

The background is a collage of financial and architectural images. On the left, there are blue concentric circles with a percentage sign. In the center, there's a blurred image of a person in a white shirt. On the right, there's a red-roofed house, a stack of gold coins, and several Argentine 1000 peso banknotes. A large, light blue arrow points from the top right towards the center. A white line graph is visible in the bottom right corner.

Notas de opinión:

SISTEMA TRIBUTARIO ARGENTINO

PROPUESTA DE REFORMA

Por: Mario Volman

Las opiniones y conclusiones expresadas en los contenidos que presenta esta Nota de Opinión son de exclusiva responsabilidad del autor y pueden no coincidir con las del CEAT.

© CEAT: El CEAT se siente complacido de que terceros citen los contenidos de sus publicaciones para su uso personal, sin fines comerciales, sin ningún derecho a revender o redistribuir las mismas. Agradeceremos que siempre se aclare que la fuente de información es el presente material.

Todas las publicaciones del CEAT se encuentran disponibles en
http://www.economicas.uba.ar/extension_centros/ceat



Universidad de Buenos Aires
Facultad de Ciencias Económicas

CEAT



Centro de Estudios en Administración Tributaria
Investigación y capacitación aplicados a los ingresos públicos

SISTEMA TRIBUTARIO ARGENTINO

PROPUESTA DE REFORMA¹

Mario Volman

I. INTRODUCCIÓN

Argentina se halla en este primer semestre del año 2023 en una situación delicada en materia económica.

Es muy claro que el sistema tributario, como sostiene Reig², es un sistema armónico de tributos adecuado a un sistema económico y social dados.

Así como sería una utopía aplicar impuestos al patrimonio en un país con estructura económica y política comunista, en la que no existe el capital privado, no se pueden aplicar impuestos sofisticados en un país donde el 80% de la población es analfabeta.

Argentina es un país muy avanzado en materia del uso del internet para la confección, presentación y pago de impuestos

Es por ello que he decidido comenzar el presente trabajo describiendo, en primer término, el estado de situación de la economía del país en base a datos de la realidad cotidiana y luego pasar al campo de las propuestas y conclusiones. Ha sido mi objetivo preparar un trabajo de lectura fácil para su mejor entendimiento por no especialistas

Los cambios del sistema tributario pueden ser profundos, pero siempre deben tener en cuenta el déficit fiscal que se puede generar ante una caída en la recaudación.

Argentina decidió contar con una estructura federal de gobierno al momento de dictar su Constitución Nacional. Existen tres niveles: a.) el federal, b.) el provincial y c.) el municipal.

Esa definición no es sólo política sino también necesariamente económica y por lo tanto tributaria. Este hermoso país con 45 millones de habitantes tiene gravámenes a nivel federal, provincial y municipal lo que naturalmente asegura una mayor complejidad del sistema.

¹ Nota basada en la publicación homónima perteneciente al autor, Editorial ERREPAR (DTE) Tomo XLIV - Julio 2023

² Reig, Enrique. "Sistemática Tributaria", Revista Derecho fiscal, T XIX, Pág 417

Argentina tiene aproximadamente 166 tributos, de los cuales 42 son nacionales, 41 son provinciales y 83 son municipales. La cantidad de tributos no es proporcional a su eficacia recaudatoria. En términos generales el 80% de la recaudación fiscal es de impuestos nacionales - muchos de ellos se coparticipan con las provincias-, el 16% lo aportan las provincias y el restante 4% los municipios

Diseñar un buen sistema tributario no tiene entidad si no se baja el gasto público, de esto último hay pocos análisis serios. Argentina incrementó en los últimos años la carga tributaria subiendo alícuotas de impuestos existentes (p.e. en el impuesto sobre los bienes personales o en el impuesto a las ganancias corporativo) o creando nuevos (p.e. aporte solidario), de ello se ha encargado el Congreso, pero no de bajar el gasto.

Este segundo término de la ecuación se muestra inflexible lo cual compromete la calidad y profundidad de los cambios a realizar en el sistema tributario, pues no es momento de poner en peligro la recaudación tributaria e incrementar el déficit fiscal.

Aproximadamente el 40% del gasto total del país se genera en las provincias y municipalidades que se financia en parte con recursos propios, con fondos coparticipados de impuestos nacionales o con ATN, adelantos del tesoro nacional

Debemos recordar que de los últimos 122 años el país tuvo déficit fiscal en 112. Así como ninguna familia puede gastar más de sus ingresos lo mismo sucede en el país. El déficit se financia con fuentes internas o externas o meramente con emisión monetaria.

Argentina ya no cuenta con financiamiento genuino y la descontrolada emisión monetaria realizada generó una inflación crónica de aproximadamente el 100% anual, que en el mundo se la denomina hiperinflación.

II. ESTADO DE SITUACIÓN ARGENTINA

II.1. Situación de pobreza del 42% de la población. Argentina posee recursos económicos y probado talento humano como para lograr el mejor y más eficiente aprovechamiento de los mismos. Sucede que las reglas de juego de la economía y de la política, desde hace décadas, no lo permiten y nos estamos refiriendo a:

a. Falta de inversión productiva generadora de fuentes de trabajo basada fundamentalmente en falta de seguridad jurídica;

b. Falencias en materia de educación en todo aspecto, pero en especial a nivel primario y secundario,

c. Acostumbramiento a la percepción de planes de subsistencia, de distinto tipo, pagados por el estado nacional,

d. sistema tributario de excesiva cantidad de impuestos, oneroso, cambiante, complejo y por ende, imperfecto, generando inseguridad jurídica en la materia;

e. gasto público excesivo e ineficiente, financiado con más deuda pública interna y externa (recordar el efecto crowding-out de la década de los años 90 con desplazamiento de la inversión privada de las empresas por el alto endeudamiento público) y con emisión monetaria;

¿Será que, si cambiamos las reglas de juego de la economía y de la política hacia una mayor transparencia eliminando la corrupción, logrando una mayor seguridad jurídica, podremos atraer inversiones privadas que agreguen valor a la economía y se pueda generar empleo genuino y de este modo la pobreza se reduzca?

La respuesta es posible, hace falta coraje desde lo político generando señales claras que generen una mayor propensión al trabajo y posibiliten la inversión

La inversión privada se generará no sólo frente a un mejor sistema tributario sino frente a una mayor seguridad jurídica en materia transparencia, de regulaciones del Banco Central frente a los constantes controles de cambios y prohibiciones de girar dividendos al extranjero, de la Secretaría de Comercio que impide abrir la economía, etc.

II.2. **Diecinueve millones de planes sociales**; los planes sociales son el resultado de años de decadencia política y económica, en diferentes planos: educativo, cultural, económico, etc. Son el resultado de más y más pobreza, a un punto actual de difícil de retorno o de retorno varios en años, si nos propusiéramos desde ahora hacer bien las cosas. Sin educación y sin creación de trabajo no habrá paz social y el estado deberá intervenir con mayor cantidad de planes sociales generando mayor déficit aún.

II.3. **Inflación anual del 120%**; En el mundo civilizado ese índice se lo denomina hiperinflación. Los efectos de la gigantesca emisión monetaria sin respaldo, sumado a otros factores que alimentan también el proceso inflacionario. A todo esto, se suma la puja de los “precios por expectativas” como un mecanismo de resguardo ya que los pesos se derriten por el paso del tiempo. A modo de ejemplo podemos citar: compra anticipada de bienes y servicios como ocurrió con la compra de materiales de construcción, acopio de alimentos no perecederos o de automóviles, etc., ello al sólo efecto del resguardo y en muchas ocasiones sin que exista la genuina necesidad inmediata de adquirirlos.

Asimismo, la inflación genera resultados gravados en el impuesto a las ganancias de las empresas aun cuando se permitió la aplicación en ese tributo del “ajuste por inflación impositivo”

II.4. **Falta de inversión**; son precisamente las normas laborales, cambiarias e impositivas vigentes las que conspiran contra el deseo de invertir, entre otros factores; si tuviésemos que definir qué se entiende por inversión, diríamos que se trata de inmovilizaciones de dinero para el mediano y largo plazo, con el deseo de obtener un retorno futuro asumiendo una determinada dosis de riesgo; para ello se necesita financiamiento, que podría ser propio o con financiamiento

ajeno (bancos en el mercado financiero tradicional o emisión de capital o emisión de deuda con o sin cotización en el mercado de valores, dentro del mercado de capitales).

Es claro que quien invierte, busca obtener ganancias como regla general y poder obtener los frutos de la inversión. Argentina no ha fomentado genuinamente la inversión privada, sino que la espantó mediante los controles de cambios, desdoblamientos de paridades, etc.

El Estado debe delegar la generación de riqueza y de empleo en el sector privado, que es quien entiende sobre acciones eficientes y eficaces.

II.5. **Falta de reservas en el BCRA**; no es casual que Argentina tenga faltantes de reservas de moneda extranjera: caída de exportaciones como resultado principal del desaliento a una mayor producción de bienes para exportar; las retenciones al sector del agro, desproporcionadas, por cierto, han generado desánimo, junto al atraso cambiario del dólar oficial y que hace un fuerte contraste con la cotización del dólar en sus denominaciones “financieras” (dólar MEP o Contado con liquidación), generando una gran brecha cambiaria.

Argentina es uno de los pocos países que aplican derechos de exportación a productos industriales

El productor que exporta tiene un doble castigo pues: i. recibe por sus liquidaciones de exportaciones en pesos argentinos al tipo de cambio al dólar oficial que es aproximadamente la mitad del “dólar financiero” y ii. sobre ese valor reducido le aplican derechos a las exportaciones.

Dicho exportador debe comprar insumos, a menudo, a la conversión del dólar financiero pues su proveedor tiene costos que aumentan a medida que aumenta esta cotización y si debe importar materias primas tiene dificultado su acceso al mercado único y libre de cambios (MULC) u oficial.

Miles de millones de dólares que podrían estar volcados a la inversión privada se encuentran a la deriva, en cajas de seguridad en los bancos o muy bien custodiados, a la espera de reglas de juego que justifiquen su utilización. Este fenómeno muestra una suerte de inversión reprimida.

Y los inversores externos, probablemente nos miren a los argentinos desde lejos, a la espera de tener reglas de juego que justifique la inversión; mientras tanto nos siguen mirando. La pregunta entonces que sigue es: **¿somos un país con falta de atractivo para la inversión doméstica y externa?**, la respuesta es sí, nos falta ser más serios y generar seguridad jurídica.

II.6. **Déficit fiscal**; Sobre este tema nos permitimos una reflexión lógica y alarmante a la vez: el estado Argentino gasta mucho más de lo que recauda, generando déficit fiscal, pero, además, dicho déficit está concebido con ingresos provenientes de un sistema tributario se encuentra en su máximo de presión tributaria- recaudación/PBI-, esto es, no resiste nuestra economía mas aumentos de los impuestos existentes ni la creación de nuevos.

Por lo tanto, el déficit de Argentina debe bajarse, bajando drásticamente el gasto público improductivo, porque es necesario reformular el sistema tributario, con impuestos, como ya hemos dicho, menos onerosos, más estables y menos complejos.

La presión tributaria de los países de la OCDE oscila en el 35%, la de Argentina en el 32% mientras que en el promedio de países de Latinoamérica en el 24%. Pero nuestro país no ofrece a sus habitantes los servicios públicos indivisibles del mundo OCDE. Asimismo, nuestro país tiene 8%, de los 32 puntos, basados en impuestos a las exportaciones e impuestos que generan distorsiones como ser el impuesto sobre los ingresos brutos.

II.7. Superávit comercial transitorio generado el adelantar la liquidación de exportaciones (dólar soja en sus distintas etapas o versiones) y postergar el pago al extranjero de importaciones o postergando la posibilidad realizarlas cerrando aún más la economía.

Argentina se ha caracterizado por utilizar instrumentos de política fiscal que terminan generando más efectos no deseados que los deseados. El “dólar soja” es una cotización superior a la del BNA del momento que significa un parche circunstancial para recuperar reservas en el Banco Central.

Ello permitiría liberar importaciones para la producción, que distan de ser suficientes, pero con un costo altísimo al emitirse dinero extra, dinero que el exportador utilizará para insumos dolarizados a un tipo de cambio superior al recibido y el resto se canalizará en el mercado financiero, con destinos diversos y de corto plazo. Argentina, claramente, sigue con problemas serios para importar insumos para la producción.

II.8. Brecha cambiaria del 100%; el atraso del dólar oficial frente al financiero denota y explica una distorsión macroeconómica de Argentina. El dólar debe ser un activo transaccional en el comercio internacional y no de resguardo de valor. Pero en nuestro país frente a la caída permanente del valor de la moneda convirtió al dólar en reserva de valor. No existe escasez de divisas, muy por el contrario, las divisas sobran, pero están retenidas por empresas, personas, a la espera de mejores y más seguras señales para su utilización. De nuevo, el sistema tributario argentino, leyes laborales más las regulaciones cambiarias tienen mucho que ver en esto.

II.9. Tarifas bajas de servicios públicos (luz, agua, etc.) con empresas productoras y distribuidoras que reciben subsidios estatales. Desde el año 2.003, se vienen subsidiando las tarifas de los servicios básicos y con crecimiento exponencial, financiado, con ingresos por la recaudación de impuestos; a partir de allí los subsidios se han financiado con emisión monetaria, provocando mayores niveles de gasto público y de déficit fiscal.

Desde finales de 2.008 las variables macroeconómicas comenzaron a empeorar, una vez más el estado argentino perdía una gran oportunidad de pasar a ser país del primer mundo. La inflación comenzó a colarse en los bolsillos de las personas y de las empresas. La intervención del estado vía subsidios fue y es cada vez más significativa, aunque de manera discrecional, desordenada y sin medir consecuencias.

Los subsidios deberían servir como mecanismo de intervencionismo estatal para tender a mejorar el bienestar general de la población en forma transitoria.

Los niveles de bienestar general de la población, no solo se deben asegurar con la intervención estatal redistributiva hacia quienes mas lo necesitan, sino además considerando que la maximización de los niveles de bienestar general tienen como límite, el punto en el que comienza a perder niveles de bienestar el grupo aportante- quien paga los impuestos- y no deben financiarse con emisión monetaria.

II.10. Gasto público financiado en buena parte por emisión monetaria; el gasto público debería estar financiado con recursos genuinos, con impuestos devenidos de un sistema tributario que aliente la inversión y el empleo; quizá, una forma indirecta de reconcebirlo es mejorando en algunos casos o eliminando otros. De las propuestas aquí planteadas, surgen algunas ideas al respecto.

En materia jubilatoria se incorporan permanentemente, vía moratorias, mayor cantidad de beneficiarios aunque no hayan efectuado aportes a las cajas previsionales. El 80% del déficit primario nacional (1.6% del PBI) se utilizó en el año 2022 para sostener el rojo previsional.

II.11. Falta de crédito internacional; La palabra crédito proviene del latín, del verbo "credo, credis, credere, creditum": Creer, confianza.

Asimismo, en el mundo las deudas soberanas son inmensas, realmente impagables si se presentaran todos los acreedores a cobrarlas en un corto plazo de tiempo. Y este es un hecho conocido pero no genera nerviosismo en los mercados.

Las deudas "no se pagan, vencen y se refinancian permanentemente" a tasas de interés que reflejan la confianza del mercado sobre el país deudor. La práctica en el mundo civilizado es que los estados pagan sólo los intereses y se refinancia permanentemente el capital. Argentina lamentablemente no se encuentra con dicha posibilidad. No existe refinanciamiento dinámico y las tasas de interés que nos aplicarían son las que reflejan el "riesgo país" de 2000 puntos sobre las tasas internacionales de referencia

Si dicha tasa internacional fuera del 5% a la Argentina le prestarían al 25% de interés anual.

II.12. Defaults varios del Estado Argentino: La historia de los defaults nace en 1827 a los tres años de haber tomado un préstamo con la banca Baring Brothers en 1824, en 1890 el segundo quiebra mediante del Banco Nacional, en 1951 se produce el tercer default en el contexto de una fuerte sequía y deterioro comercial, en 1956 el cuarto, luego otro en 1982, en 1989 el gobierno debió reestructurar la deuda interna (Plan Bonex), en 1992 un nuevo incumplimiento y se ingresa al plan Brady, en el 2001 con la caída de la convertibilidad se generó el mayor default de la historia (96.000 millones de dólares) y en el año 2014 los holdouts pusieron en situación de incumplimiento ante el Juez Griesa, situación de la cual se salió en el año 2016.

II.13. Falta de provisión de servicios públicos indivisibles por parte del Estado; gran parte del gasto en educación, salud y seguridad que debería proveer el estado, lo termina soportando la familia (salud, educación y seguridad privadas) y aun así, el estado sigue siendo deficitario y gran parte del gasto que genera déficit es el gasto social.

II.14. Castigo a los exportadores por doble vía: a. Retenciones a las exportaciones agropecuarias, que en parte sustituye al bajo impuesto a la tierra y b. brecha cambiaria; erróneamente el estado pretende recaudar salvajemente impuestos de parte de los sectores que motor del crecimiento, en vez de incentivar con beneficios fiscales (mayor inversión y producción y en consecuencia iguales o mayores niveles de recaudación.

Mientras tanto, países vecinos como Uruguay, Paraguay y Brasil no gravan con derechos a las exportaciones. Brasil duplicó su producción de soja en los últimos 10 años.

II.15. **Alta evasión.** Se calcula que en Argentina en materia del IVA es del 30%. La tasa general es del 21% pero se recudan 7 puntos del PBI, mientras que en Nueva Zelanda es del 15 y 9% en Chile es del 19 y 8%; respectivamente.³

Debemos preguntarnos porqué existen altos niveles de evasión; la respuesta no es tan fácil como tampoco es sencillo medir la evasión. Al margen de los que evaden desde la delincuencia misma (por ejemplo, usinas de facturas apócrifas, utilizadas en muchos casos para financiar actos de corrupción o de lavado de dinero), entendemos que en la Argentina se da un fenómeno muy particular de resistencia de la sociedad frente a la gran presión tributaria que ejerce el Estado en sus tres niveles.

Y esto nos permite hacer otra reflexión: ¿será que el sistema tributario argentino esta plagado de normas superpuestas que gravan una única manifestación de capacidad contributiva y ese mecanismo de autodefensa se justifique en ese contexto?

La respuesta es que no es correcta la evasión tributaria pero tampoco está bien contar con impuestos múltiples, superpuestos y de muy difícil administración.

Tres niveles de gobierno establecidos por la Constitución Nacional. Impuestos nacionales, provinciales y municipales que a veces gravan la misma base imponible; el impuesto inmobiliario grava a los inmuebles en cada provincia y a su vez dichos inmuebles están gravados en el impuesto sobre los bienes personales en la nación; con la diferencia de la casa habitación que se encuentra gravada en el impuesto inmobiliario y en el impuesto sobre los bienes personales está gravado el resultante que exceda del valor por valuación de la ley, el mínimo no imponible de 56 millones de pesos para el año 2022.

Los municipios cobran tasas y contribuciones de distinto tipo; una en particular grava nuevamente a los inmuebles, sin distingo del destino y son las tasas retributivas por los servicios de recolección de residuos, alumbrado público y barrido de las calles; estas tasas son en contraprestación de un servicio divisible.

De igual modo se gravan los automotores, sin distingo de destino, en el impuesto al automotor en todas las provincias y en la nación con el impuesto sobre los bienes personales. Asimismo le es muy sencilla la valuación de los automotores al estado, de cualquier nivel, pues cuenta con la información de los valores asegurados. Mientras que la valuación de los inmuebles no es tan sencilla y en general está desactualizada.

El lector y el autor de este trabajo seguramente habrá concurrido a un establecimiento gastronómico y al momento de pagar nos entregan un ticket que dice “Gracias por su compra”, no emitido por un controlador fiscal y que por lo tanto no paga impuestos. La tentación del establecimiento es grande: deja de tributar IVA, impuesto a las ganancias, impuesto sobre los ingresos brutos provincial y Tasa de seguridad e higiene municipal.

³ Conferencia “Propuestas para un nuevo sistema tributario de la Argentina”, Daniel Artana, UTDT, 16.12.2022

II.16: Provincias con distintos niveles de coparticipación per cápita; la Ley de coparticipación vigente debería ser modificada, ajustándola a la realidad presente de la Nación y de las provincias, despojando los índices distributivos de cuestiones políticas. Pero, además, venimos pregonando porque el estado Argentino reduzca el gasto público y reformule el esquema tributario, para lo cual, en este contexto, Nación y provincias deben necesariamente reordenar sus cuentas públicas deficitarias, tendiendo mínimamente al equilibrio fiscal.

Le es muy sencillo al gobierno de una provincia o municipio gastar dinero en exceso, muchas veces generando empleo improductivo pero ganando votos para asegurarse reelecciones, si es solventado por impuestos federales.

Lo complicado para un gobernante local (provincial o municipal) es verles la cara a sus vecinos a los que les aplicó impuestos que solventen todo el gasto local.

Si el gasto es soportado por “impuestos que no se ven” o recaudados por la Nación la tarea les es mucho más sencilla

Los impuestos deben discriminarse siempre aunque se le facture a un consumidor final, ello sucede con el IVA en Uruguay o con el “sale tax” en Estados Unidos. De ese modo el ciudadano toma mayor conciencia de los impuestos que paga y reclamará en mayor medida a sus gobernantes.

II.17. Transferencias del Estado Nacional a las Provincias sin mayor control; este es un punto que se enmarca dentro de un contexto político, casi de clientelismo: La nación transfiere fondos a las provincias que son funcionales a sus pretensiones políticas, sin medir las consecuencias del mayor gasto improductivo que genera déficit fiscal, al cual nos hemos referido mas arriba.

II.18. Presión tributaria Argentina mayor que en Latinoamérica, originada mayormente por derechos sobre exportaciones y “malos impuestos”: Impuesto sobre los ingresos brutos, Tasa de inspección seguridad e higiene municipal e impuesto sobre los créditos y débitos bancarios .

La presión tributaria Argentina es algo inferior a países de la OCDE pero no se reciben servicios públicos indivisibles Un caso llamativo es el de Sueci en el que la población solicitó a sus gobernantes una suba de impuestos pero que el Estado siga financiando correctamente servicios públicos indivisibles :

“Fredrik Reinfeldt, primer ministro sueco, se enfrentó en el año 2014 a un problema poco común: sus ciudadanos quisieron más impuestos. Al revés que casi en cualquier otro país, los suecos estuvieron dispuestos a pagar más para que sus servicios públicos mejoren, ya que notaron un deterioro de los mismos tras las últimas rebajas de impuestos del Gobierno.”

“Y eso a pesar de que Suecia, que durante un tiempo tuvo los mayores impuestos del mundo, todavía se mantiene como el quinto país en el ranking de presión fiscal que elabora la OCDE. Reinfeldt, en sus ocho años de mandato redujo la presión fiscal del 48% del PIB al 44%.”

“Esa estrategia de reducción de impuestos le ayudó a ganar dos elecciones consecutivas, pero luego empezó a ver cómo los ciudadanos le daban la espalda por la reducción en la calidad de las infraestructuras y las escuelas. Y el gobierno reaccionó: tras eliminar el Impuesto de Patrimonio, el de Sucesiones y recortar el IRPF y Sociedades, no va a seguir bajando impuestos a pesar de la robustez de las finanzas suecas, con una deuda pública de apenas el 40% del PIB y un déficit por debajo del 2%”.

“El actual primer ministro parece decidido a centrar la campaña electoral en qué impuestos subir, no sobre si en conjunto debería haber mayor presión fiscal. Una posición insólita en la Europa de la crisis, crisis que por otro lado se notó mucho menos en Suecia que en otros países. De momento, parece que sus dos primeras propuestas son subir las tasas al alcohol y al tabaco.”⁴

II.19. **Impuestos reales y otros FICTOS** (que se generan por los múltiples sistemas de retención y percepción p.e. en ISIB que generan una mayor presión fiscal). La enorme cantidad de regímenes de retención y percepción de impuestos, le permite al estado lograr niveles de recaudación de manera indirecta, a través de los agentes de retención y percepción de impuestos, responsables por deuda ajena, a los cuales, no sólo se los utiliza como instrumentos de recaudación indirecta sino, además, ante la falta de cumplimiento se los castiga severamente.

Las retenciones y percepciones que no tienen carácter de pago único y definitivo, son a cuenta del impuesto a liquidar.

Un estado como el Argentino o muchos provinciales, con enormes niveles de déficit fiscal, percibe dichas retenciones y percepciones que son utilizadas para financiar más gasto público y se generan saldos a favor en el contribuyente de muy difícil recuperación. Esa recaudación que genera crónicos créditos en los contribuyentes significa menor recaudación para el futuro, lo que poco importa para los gobiernos que sólo miran el presente.

Cuando analizamos balances de empresas sucede, a veces, que los principales activos son saldos a favor impositivos difíciles de recuperar y que se van licuando por la inflación.

Ese efecto perjudicial se ve incrementado cuando los sistemas de obtención de un certificado de exclusión de sufrir retenciones o percepciones son muy restrictivos o directamente inexistentes como sucede en el ámbito de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires

⁴ Fuente: Iprofesional , 06.03.2014

Existe alguna jurisprudencia favorable a los contribuyentes en las que demostraron que las retenciones y percepciones sufridas por el impuesto en la Provincia de Buenos aires le generaba un grave perjuicio al generarse un crónico saldo a favor ⁵

II.20. Gasto Público: De eso casi nadie habla, pero allí está el gran problema. Y las preguntas son:

¿por qué el gasto público no se toca?;

¿por qué la composición del gasto no es la adecuada?;

¿por qué el presupuesto no responde a la realidad que se espera para el ejercicio en cuestión?;

¿existe control presupuestario?

¿Cuánto de ese gasto está mal orientado o se vincula con la corrupción?

Estos interrogantes que no se formulan o que no son respondidos terminan condenando a la economía al fracaso.

Luego, las variables macroeconómicas se descontrolan con índices de pobreza cada vez más altos y pérdidas notorias en los índices de inversión y generación de empleo.

III. PROPUESTAS EN MATERIA DEL SISTEMA TRIBUTARIO

a. **Bajar la cantidad de impuestos, sin sacrificar recaudación en términos reales**, pues se genera inflación a igualdad de gasto; además, es necesario contar con un sistema tributario mas simple, menos oneroso y más estable y debe ser el gasto público improductivo el que se deba drásticamente reducir y reformular la composición del gasto, incluida la firme lucha contra la corrupción.

Un sistema tributario amigable, dentro de un contexto con fuertes sanciones en lo contravencional, generaría una mayor recaudación, sirviendo esto para la lucha contra la evasión tributaria. Se debe fomentar aún más la bancarización de las operaciones y hasta premiar vía reintegros parciales del IVA al consumidor p.e. un 3% de su compra cuando pague con tarjeta de débito o crédito, lo que asegurará que esa operación tribute impuestos.

⁵ “logha, José Héctor y logha, Omar Alberto c/ARBA”, Cámara contencioso administrativo de Mar del Plata, 25.06.2013

Un sistema tributario adecuado permitirá al sector privado ser el verdadero motor del crecimiento, a través de la inversión y empleo genuino, logrando el estado recaudar más, en términos reales y nominales

Debemos tener un estado eficiente en especial considerando la otra faceta de la “tesorería”: El gasto público, que escapa al objeto de este trabajo, afortunadamente para el Autor.

b. **“Simplificar el sistema tributario”** que supone: 1- En primer lugar, repensar el Estado que queremos y que necesitamos y a continuación, cual debería ser su magnitud y participación en la economía; 2- Reducir en cantidad los impuestos en primer término los de baja recaudación y distorsivos; 3- Simplificar el cálculo; 4- Abaratar el costo de administración impositivo tanto para el contribuyente como para los fiscos; 5- Sostener las normas en el tiempo, lo cual supone concebir un marco normativo que arroje resultados probados y que solamente recepte cambios necesarios para su perfeccionamiento.

Nos permitimos repasar los tres requisitos de una estructura impositiva adecuada, que cita Nuñez Miñana ⁶, a saber:

Requisitos de una estructura tributaria adecuada

- Los impuestos deben estar diseñados para alcanzar los objetivos de la *política fiscal*, especialmente:
 - Máxima equidad en la distribución de la carga tributaria.
 - Mínima interferencia en la asignación óptima de los recursos.
 - Promoción de la estabilidad y del crecimiento económico global.
- La *administración fiscal* debe ser lo menos costosa posible, especialmente en términos de:
 - Costo de cumplimiento del contribuyente.
 - Costo de administración para el Fisco.
 - Garantías de los derechos de los contribuyentes.
- *Rendimiento fiscal* adecuado: la necesidad de alcanzar los niveles requeridos de recaudación imponen la necesidad de recurrir a tipos de tributos ya niveles de alícuotas que significan sacrificios de los otros objetivos perseguidos.

c. Tratar de **enfocar inversiones locales e internacionales a áreas de mayor crecimiento**: 1. Economía del conocimiento, 2. Energía, 3. Agribusiness y 4. Turismo con regímenes fiscales preferenciales y asegurando estabilidad, entre otros sectores de la economía, pero además, todo enmarcado dentro del “desarrollo sustentable”, aspecto descuidado y poco desarrollado en la Argentina.

El sector de los biocombustibles, entre otros, podría transformarse en uno de los grandes motores de la economía; tenemos las mejores y suficiente superficie de tierras fértiles para cultivar soja (necesaria para producir biodiesel, a partir del aceite de soja) y maíz y caña de azúcar (necesaria para producir etanol); estos biocombustibles, amigables con el medio

⁶ Horacio Nuñez Miñana, “Finanzas públicas”, Editorial Macchi, 1998

ambiente, son exportables, generando mayor volumen de divisas para el país, pero además necesarios para los cortes obligatorios del diésel y las naftas derivadas del petróleo.

Estas áreas de mayor crecimiento pueden generar inversiones y empleo de calidad, tan necesarios para el país

d. **Generar seguridad jurídica en el país para crear empleo genuino.** La confianza se construye con hechos concretos, con planes de mediano y largo plazo con la firme convicción de que cada mandato de gobierno es un eslabón más, de una cadena ininterrumpida, donde se recogen del gobierno saliente todas las cosas buenas para mejorarlas y cambiar o erradicar las cosas malas. Nos referimos a planes que deben durar 15/ 20 años. Nada será inmediato en el despegue Argentino.

e. **Bajar drásticamente el gasto social** en una primera etapa mediante regímenes de incentivos para lograr la capacitación de ciertas tareas y en una etapa siguiente para ocupar puestos de trabajo formales en el sector privado. . El fomento del empleo formal lo es a través de menores impuestos al trabajo y con un cercenamiento a la “industria del juicio” tan temido por el mundo empresario, en especial el de las Pymes.

f. Propuestas impositivas en particular:

1- Respecto del impuesto a las ganancias: a. debe **actualizarse el Título VI de “ajuste por inflación impositivo”** que dista del año 1978, b. deben actualizarse las deducciones personales del artículo 30 de la actual ley como así también equiparar las aplicables a los trabajadores autónomos con los que trabajan en relación de dependencia, c. deben actualizarse los topes de gastos deducibles p.e. de gastos de automóviles que actualmente están en \$7.200 anuales, monto inferior al de la carga de un tanque de combustible, d. deben actualizarse las tablas de determinación del impuesto del artículo 94, e. deben actualizarse los mínimos aplicables y tablas de determinación de retenciones del impuesto

2- **Respecto del IVA** se debe trabajar en el combate de la evasión en las operaciones con consumidores finales en especial **premiando el uso de medios de pago bancarizados**.

Asimismo se debe **proteger a los sectores de menores ingresos**: 1. Disminuyendo la alícuota diferencial del IVA al 5% para todos los alimentos crudos y otros bienes de la canasta familiar, 2. Disponiendo ferias municipales obligatorias semanales en cada poblado de más de 10.000 personas generando una forma de comercialización “del productor al consumidor”, tratando de eliminar intermediarios;

3. **Debe modificarse el “Convenio multilateral”** del impuesto sobre los ingresos brutos que proviene del año 1977 generando una redacción que asegure **mayor certeza al contribuyente** al momento de determinar los coeficientes de ingresos y gastos aplicables al mismo. Las distintas interpretaciones de los fiscos provinciales dan lugar a intimaciones del gravamen que generan falta de certeza, un excesivo riesgo empresario y desánimo al momento de invertir.

4. Idéntica certidumbre debe generarse en la **Tasa de seguridad e higiene municipal** y estableciendo un **tope en materia de alícuotas**, las que no deben superar el 2% para las actividades de orden general.

5- Respecto de los regímenes de retención y percepción de impuestos nacionales y provinciales: Debe permitirse la sencilla obtención de certificados de exclusión de tales regímenes de recaudación

6- Los impuestos de emergencia, deben ser de emergencia y no prorrogables eternamente. Por citar ejemplos: el impuesto a los débitos y créditos bancarios que data del año 2.001, era por sólo dos años. Este impuesto vino para quedarse y arroja una importante recaudación. Pero debe permitirse al contribuyente computarlo en un 100% contra el impuesto a las ganancias, sobre los bienes personales o contribuciones de la seguridad social.

7- En materia de impuestos patrimoniales: a. Se debe reducir la alícuota del impuesto sobre los bienes personales, bien sea por bienes del país o del exterior, a una escala progresiva que tenga como tope al 1%. Asimismo, se debe permitir el cómputo de pasivos en dicho gravamen, b. se debe atenuar el doble impacto que se genera con el impuesto provincial y municipal sobre inmuebles y parque automotor;

8. Como sostuvimos antes **el ICDB debe permitirse su cómputo contra el impuesto a las ganancias, sobre los bienes personales o sobre contribuciones patronales;**

9. En materia de derechos de exportación: a. no deben aplicarse sobre exportaciones de productos industrializados ni sobre servicios y b. en la medida que los recursos del estado lo permitan deben reducirse las alícuotas de tales derechos sobre exportaciones del agro

IV, PALABRAS FINALES

A) Va a ser imposible lograr cambios inmediatos en el sistema tributario, independientemente de quien sea el nuevo presidente.

En todo caso debe revisarse con mayor profundidad el gasto público, porque no podemos hacer funcionar el sistema tributario- por más excelente que fuere- con un gasto público irresponsable, no controlado y viciado por la corrupción. Los planes sociales deben sustituirse en el futuro por subsidios temporarios al desempleo

B) Debe propenderse a la creación del empleo privado. Dicho objetivo será cumplible en el mediano y largo plazo con inversión y seguridad jurídica.

No hay evidencias del cumplimiento de la curva de Laffer, que entienden que si bajan determinados impuestos puede subir la recaudación.

En Argentina si se bajan los impuestos bajará peligrosamente la recaudación. Ello deviene en mayor déficit e inflación. Pero la situación actual de fuerte presión tributaria, el contribuyente imprime mayor resistencia al pago y menores deseos de inversión y generación de empleo genuino.

Argentina necesita aumentar la oferta general de bienes y servicios por sobre la demanda general de bienes y servicios.

C) Irlanda y Corea del Sur lograron en 60 años convertir sus pobres economías. Lo hicieron gracias a la integración internacional que Argentina debe lograr⁷

⁷ Comentario vertido por Eduardo Baistrocchi en la conferencia citada en 3

En definitiva, fuera del análisis del sistema tributari, hace falta coraje político para cambiar la triste historia argentina: 1. achicar el estado y su enorme gasto público improductivo, 2. fomentar el ahorro interno y la inversión generando empleo privado genuino, 3. reducción del déficit fiscal, la emisión monetaria y en consecuencia bajar la inflación.