



PRESENTACIÓN

**LA REFORMA TRIBUTARIA EN LA
ARGENTINA
UNA CUESTIÓN DE FALSO CONSENSO**

Autor:
Alejandro Otero

Junio 2017

El FUEF alienta el debate y la producción académica en torno a la cuestión fiscal invitando a publicar en su sitio a especialistas, docentes o estudiantes sin distinción, formen o no, parte de la comunidad universitaria o del Foro, bajo la premisa de la libertad de pensamiento, la pluralidad de ideas y la rigurosidad científica; siendo que los artículos y comentarios firmados reflejan exclusivamente la opinión de sus autores.

La publicación de trabajos por medio del sitio web del FUEF no implica que el Foro comparta necesariamente los conceptos vertidos en ellos, quedando autorizada la reproducción total o parcial de los contenidos publicados, a condición de mencionar expresamente la fuente, incluyendo el título completo del artículo correspondiente y el nombre de sus autores.

Los trabajos y colaboraciones que deseen enviarse, deben remitirse a:

FORO UNIVERSITARIO DE ESTUDIOS FISCALES
Universidad Nacional de Moreno
Oficina: A101
Av. Bartolomé Mitre 1891 (B1744OHC)
Moreno - Buenos Aires - Argentina

Correo electrónico: fuef@unm.edu.ar

Curso de Economía Política:

**La Reforma Tributaria en la Argentina.
Una cuestión de falso consenso,**

Instituto Patria

3 de agosto de 2017

“...se advierte un sistema tributario donde prevalece la imposición indirecta, afectando a los sectores de ingresos medios y que deja intacto el amplio margen de consumo superfluo de las clases de ingresos superiores; un sistema tributario regresivo, que deja inmunes a las altas rentas y grandes patrimonios, en el cual proliferan deducciones, exenciones, franquicias que reducen la base imponible del impuesto a los réditos, a un alto costo fiscal y social; un sistema tributario que deja moverse a sus anchas variados mecanismos de evasión, legal e ilegal; un sistema tributario que multiplica impuestos satélites para ocultar la impotencia de no gravar mediante pocos y fundamentales tributos las manifestaciones reales de capacidad contributiva, que se extiende a contribuyentes menores para evitar la participación de los grandes contribuyentes.”

Federico Herschel (1963)

Citado por el entonces diputado Sandler en ocasión de debatirse en el Congreso Nacional la Reforma Tributaria. Diario de sesiones 4 y 5 de diciembre de 1973.

TIPS

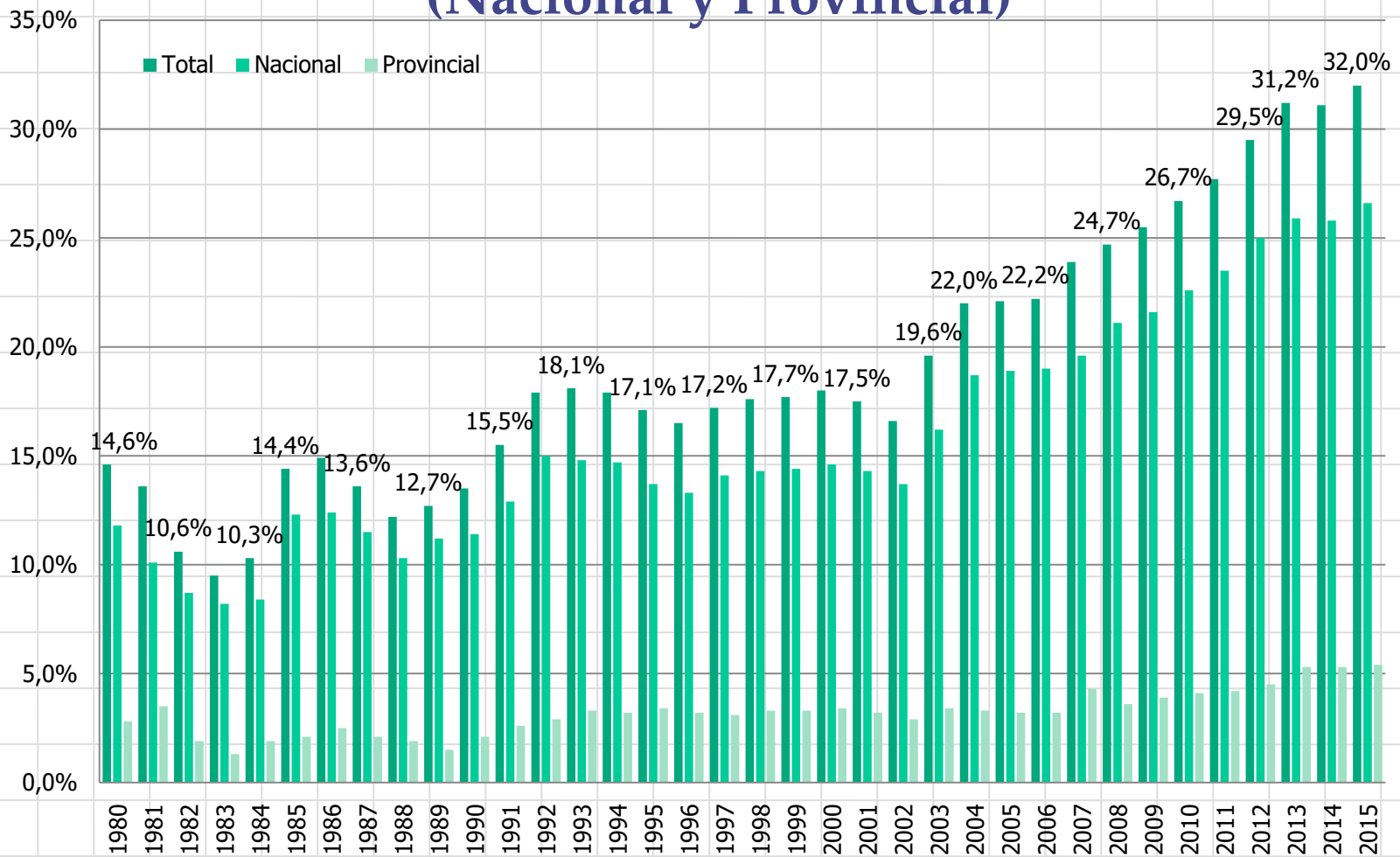
¿Para qué fines hablamos de una reforma? ¿Por qué falso consenso? ¿Presión Tributaria Alta/Altísima o un tema complejo?

¿ Qué abarca el concepto de Reforma Tributaria? La “tríada”

Reforma Tributaria: ¿qué pasó en AL y en la relación N-P?

¿ Qué federalismo queremos? ¿Más descentralización o concurrencia fiscal?

Presión Tributaria consolidada (Nacional y Provincial)



¿Por qué creció?

Fuente: elaboración propia en base a DNIAF-Mecon. PBI nueva estimación base 2004

Evolución de los Recursos Tributarios en % del PBI

	1965	1975	1982	1986	1995	2000	2010
Dinamarca	30,0	38,4	41,6	48,2	48,8	49,4	47,6
Suecia	33,3	41,3	46,7	49,6	47,5	51,4	45,5
Bélgica	31,1	39,4	42,7	44,0	43,5	44,7	43,5
Italia	25,5	25,4	33,0	35,2	39,9	42,0	42,9
Noruega	29,6	39,2	43,1	44,5	40,9	42,6	42,9
Francia	34,2	35,5	41,1	42,4	42,9	44,4	42,9
Finlandia	30,4	36,6	36,9	41,0	45,7	47,2	42,5
Austria	33,9	36,7	38,8	40,8	41,4	43,0	42,0
Holanda	32,8	40,7	42,7	43,1	41,5	39,6	38,7
Luxemburgo	27,7	32,8	37,8	37,4	37,1	39,1	37,1
Alemania	31,6	34,3	35,5	35,8	37,2	37,5	36,1
Islandia	26,2	30,0	31,0	28,4	31,2	37,2	35,2
Reino Unido	30,4	34,9	38,5	37,4	34,0	36,4	34,9
España	14,7	18,4	24,1	29,0	32,1	34,3	32,3
Nueva Zelanda	23,9	28,4	33,0	31,7	36,2	33,2	31,5
Portugal	15,9	19,1	24,1	25,8	29,3	30,9	31,3
Canadá	25,7	32,0	33,0	33,2	35,6	35,6	31,0
Grecia	18,0	19,6	24,7	27,0	29,1	34,3	30,9
Suiza	17,5	23,8	25,0	26,2	26,9	29,3	28,1
Irlanda	24,9	28,5	33,2	35,0	32,1	31,0	27,6
Japón	17,8	20,4	25,9	27,7	26,4	26,6	27,6
Turquía	10,6	11,9	13,7	13,0	16,8	24,2	25,7
Australia	20,6	25,4	26,8	28,6	28,2	30,4	25,6
EE.UU.	24,7	25,6	27,0	25,5	27,8	29,5	24,8
Pr promedio simple	25,5	29,9	33,3	34,6	35,5	37,2	35,3

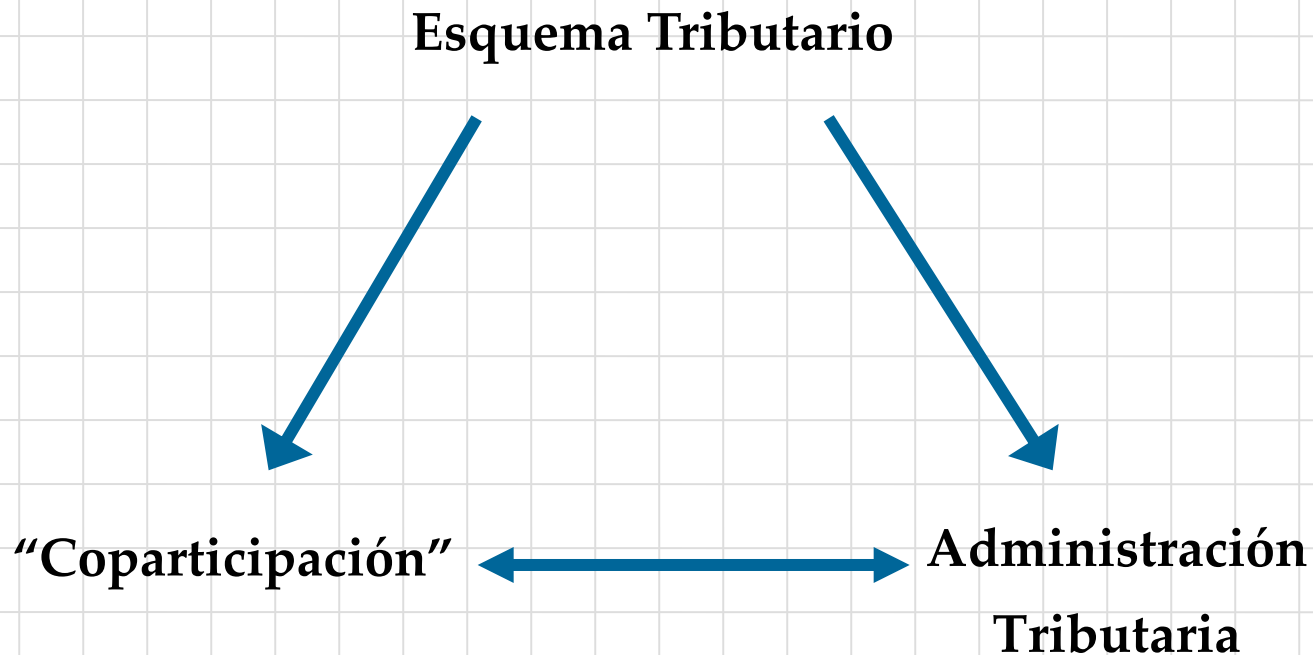
Fuente: Revenue statistics, OCDE 2012

País \ Año	1990	2000	2008	2013
Brasil	28,2	30,1	33,8	35,7
Argentina	12,4	18,0	24,7	31,2
Bolivia	7,0	14,7	20,1	27,6
Uruguay	19,6	21,6	26,1	27,1
Chile	17,0	18,8	21,4	20,2
Ecuador	7,1	10,1	14,0	19,3
Venezuela	18,7	13,6	14,1	14,2
Barbados	23,0	30,2	31,5	29,8
Jamaica	23,0	22,8	25,0	25,0
Costa Rica	16,1	18,2	22,7	22,4
Colombia	9,0	14,6	18,8	20,1
México	15,5	16,5	20,7	19,7
Nicaragua	..	13,0	16,8	19,2
Panamá	14,7	16,7	16,9	18,9
Perú	12,1	14,5	19,0	18,3
Honduras	16,2	15,3	18,9	18,0
Paraguay	5,4	14,5	14,6	16,4
El Salvador	10,5	12,2	15,1	15,8
Rep. Dominicana	8,3	12,4	15,0	14,0
Guatemala	9,0	12,4	12,9	13,0
Promedio simple				
Países seleccionados (7)	15,7	18,1	22,0	25,0
Países América Latina (20)	14,4	17,0	20,1	21,3
OCDE (34)	32,2	34,3	33,6	34,1

América Latina. Total de ingresos tributarios como porcentaje del PBI

Fuente: elaboración propia en base a OCDE: *Estadísticas Tributarias en América Latina y el Caribe, 1990-2013, 2015.*

Los dilemas del financiamiento del federalismo fiscal

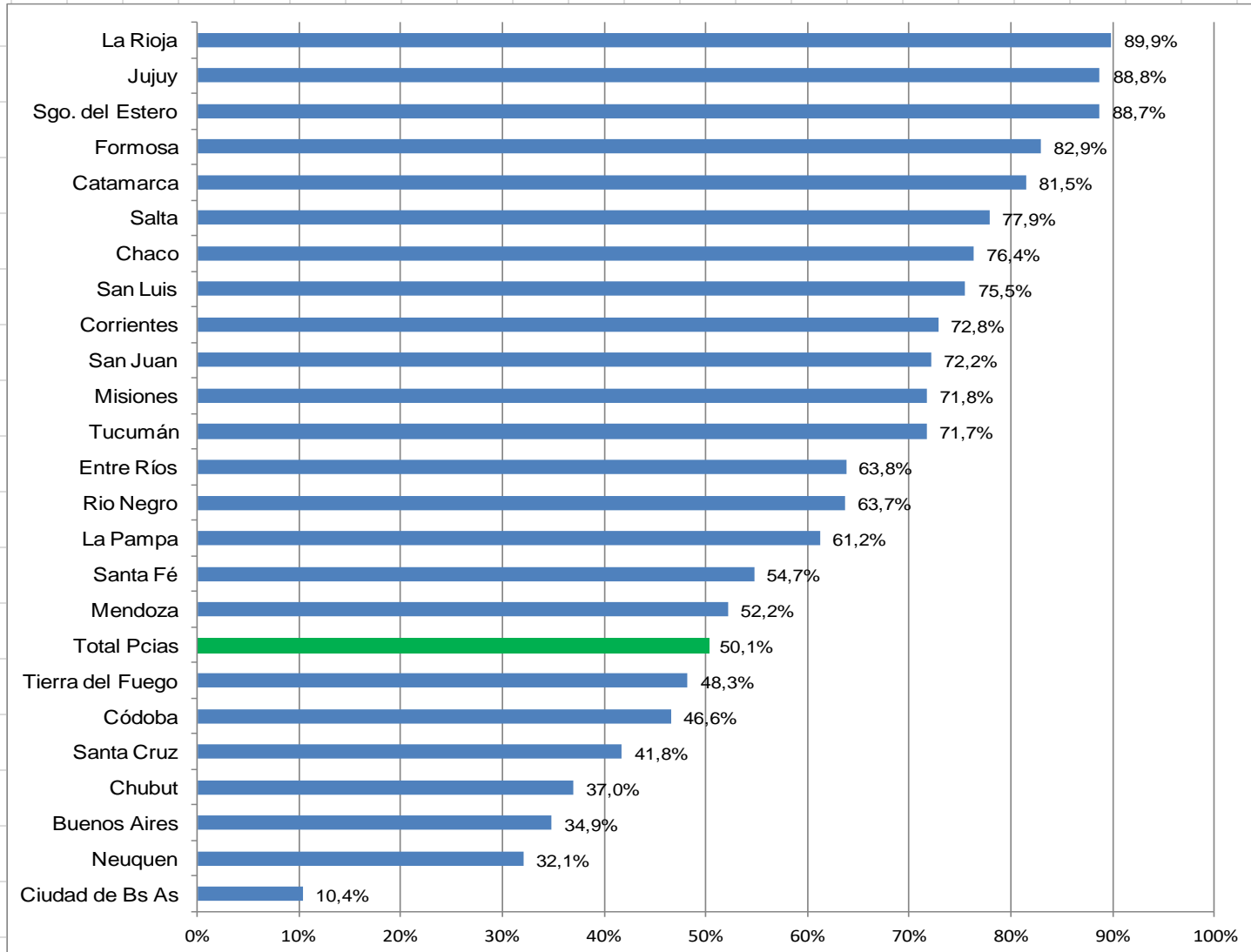


¿Distribución de Competencias o de Fondos?

Y en la Relación Nación Provincias?

- Tendencia Histórica a la Centralización de los RR: centralidad de la Copa (1994)
- 2003 en adelante se revierte la tendencia: no hay perjuicio a las Provincias (Incentivo docente y Fondo Solidario) pero hoy se invierte de nuevo
- Hasta 2015: RON más Transferencias no automáticas (casi 9% del PBI)
- Impuestos Provinciales: leve crecimiento global y el trade off ISIB/II
- Una mirada a futuro: ¿Correspondencia o Concurrencia Fiscal?
 - Red Federal de AATT
 - Impuestos Patrimoniales de alcance nacional: pago a cuenta y progresividad
 - Redefinir la relación N-P (desandar la descentralización sin volver atrás)

Participación de las Transferencias Nacionales en los Ingresos totales de las Provincias. Año 2013



Fuente: Elaboración propia, según datos de la Secretaría de Hacienda del Ministerio de Economía y Finanzas Públicas.

Recursos de Origen Nacional y Transferencias Presupuestarias a Provincias y CABA. En % del PBI

Año	Recursos de Origen Nacional de Distribución Automática			Transf. Presupuestarias a Gob. Provinciales			TOTAL
	Coparticip. Federal de Impuestos (*)	Otros Recursos de Origen Nacional (**)	SUBTOTAL	Corrientes	de Capital (***)	SUBTOTAL	
1993	2,88%	1,66%	4,54%	0,22%	0,01%	0,24%	4,78%
1994	2,88%	1,51%	4,38%	0,32%	0,09%	0,41%	4,79%
1995	2,62%	1,62%	4,24%	0,11%	0,35%	0,46%	4,70%
1996	2,72%	1,63%	4,35%	0,10%	0,42%	0,52%	4,88%
1997	2,87%	1,58%	4,45%	0,21%	0,38%	0,59%	5,04%
1998	2,99%	1,62%	4,61%	0,14%	0,38%	0,52%	5,13%
1999	3,06%	1,62%	4,69%	0,24%	0,33%	0,57%	5,26%
2000	3,12%	1,64%	4,76%	0,20%	0,34%	0,54%	5,30%
2001	2,92%	1,54%	4,47%	0,16%	0,33%	0,49%	4,95%
2002	2,29%	1,21%	3,51%	0,69%	0,21%	0,90%	4,41%
2003	2,85%	1,47%	4,32%	0,47%	0,25%	0,72%	5,04%
2004	4,20%	1,62%	5,82%	0,69%	0,33%	1,02%	6,84%
2005	4,36%	1,54%	5,90%	0,73%	0,68%	1,41%	7,31%
2006	4,45%	1,43%	5,88%	0,53%	0,89%	1,41%	7,30%
2007	4,76%	1,37%	6,13%	0,74%	0,77%	1,51%	7,64%
2008	4,69%	1,31%	6,00%	0,65%	0,67%	1,32%	7,32%
2009	4,72%	1,32%	6,04%	0,86%	1,25%	2,11%	8,14%
2010	4,79%	1,28%	6,07%	0,74%	1,26%	2,00%	8,07%
2011	4,85%	1,27%	6,12%	0,55%	1,05%	1,60%	7,72%
2012	5,09%	1,33%	6,42%	0,47%	0,93%	1,39%	7,81%
2013	5,23%	1,36%	6,59%	0,43%	1,09%	1,52%	8,11%
2014	5,22%	1,38%	6,59%	0,38%	1,12%	1,51%	8,10%
2015	5,65%	1,46%	7,11%	0,47%	0,92%	1,39%	8,50%

Nota: la serie temporal del PBI surge de la última actualización realizada por el INDEC con Base 2004 y empalmada para atrás con el PBI Base 1993 a partir del dato del año 2004.

(*) Incluye Ley de Financiamiento Educativo desde 2006

(**) Incluye regímenes de asignación específica, entre otros Necesidades Básicas Insatisfechas, Excedente de Obras de Carácter Social a la Prov. de Buenos Aires, FO.NA.VI, Prov. de Buenos Aires, FO.NA.VI, Vialidad y Obras de Infraestructura.

(***) Incluye el Programa Fondo Federal Solidario desde abril 2009

Fuente: CIEPyC en base a datos de Hacienda

Qué paso en AL?

- ❖ Incremento de la recaudación y de la presión tributaria
- ❖ Mejoras en la AATT
- ❖ Legitimación del rol redistributivo de los tributos
- ❖ Blanqueos y Moratoria (Fugas y Paraísos Fiscales)
- ❖ La correlación de fuerzas (Ecuador, Uruguay y Chile)

La Reforma Continúa....

Para pocos...

- ✓ Eliminación y disminución de retenciones
- ✓ Lebac y Dólar Futuro
- ✓ Impuestos Internos (okm)
- ✓ Blanqueo
- ✓ Bienes Personales
- ✓ Dividendos...

Más amplias...

- ✓ Exención SAC 12/2015 y MNI
- ✓ Reintegro IVA (300\$ mes)
- ✓ Ley Pyme
- ✓ Premio Buen Cumplidor.

COPA.....

- ✓ Provincias (15%)
- ✓ CABA (3,75%)
- ✓ Incentivo Docente y Fondo Solidario
- ✓ Y Bs. As.....?

Hablando en Números...

Ingresos Tributarios Nacionales 2016	Porcentaje
Impuestos	57
Recursos de la Seguridad Social	26
Comercio Exterior	17
Total	100

Ingresos Tributarios Nacionales 2016	\$ 2.070.153,75 millones
--------------------------------------	--------------------------

Presión Tributaria Nacional Neta 2016	26,61 % del PBI
Presión Tributaria Provincial 2016	5,34 %

Hablando en números...

Impuestos	Porcentaje sobre los Ingresos Tributarios Nacionales 2016
IVA	28
Ganancias	21
Débitos y Créditos Bancarios	6
Resto de los Impuestos	2
Total	57

Tributos sobre el ingreso, las utilidades y las ganancias de capital

En % del PBI

CONCEPTO	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015 (*)
Personas físicas	1,28	1,40	1,39	1,42	1,53	1,56	1,44	1,68	2,05	2,37	2,72	3,22
A las ganancias	1,27	1,39	1,38	1,41	1,52	1,55	1,43	1,68	2,05	2,36	2,71	3,21
Premios juegos de azar y concursos deportivos	0,01	0,01	0,01	0,01	0,01	0,01	0,01	0,01	0,01	0,01	0,01	0,01
Otros	(:)	(:)	(:)	(:)	(:)	(:)	(:)	(:)	(:)	(:)	(:)	(:)
Compañías, sociedades de capital o empresas	3,35	3,35	3,19	3,23	2,95	2,71	3,03	3,11	3,09	2,96	2,87	3,18
A las Ganancias	3,10	3,16	3,03	3,09	2,86	2,61	2,93	3,05	3,03	2,90	2,82	3,14
Activos	(:)	(:)	(:)	(:)	(:)	(:)	(:)	(:)	(:)	(:)	(:)	(:)
Ganancia mínima presunta	0,25	0,19	0,15	0,14	0,09	0,10	0,10	0,06	0,05	0,05	0,05	0,04
Otros	(:)	(:)	(:)	(:)	-	(:)	(:)	-	-	-	-	-
Otros sobre el ingreso..... no clasificables	0,22	0,24	0,26	0,26	0,27	0,27	0,23	0,23	0,14	0,19	0,26	0,18
A las Ganancias. Beneficiarios del exterior.	0,22	0,24	0,26	0,26	0,27	0,27	0,23	0,23	0,14	0,19	0,26	0,18
Otros	(:)	(:)	(:)	(:)	(:)	(:)	(:)	(:)	(:)	(:)	(:)	(:)
Total	4,86	4,99	4,83	4,91	4,74	4,54	4,69	5,02	5,28	5,52	5,85	6,59

*Fuente: DNIAF-MHyFP

Acercas del Inmobiliario....

- En Argentina, en 2016, la recaudación representó el 0.37% del PBI.
- En los países de América Latina ronda el 0.6%.
- En EEUU y Canadá, representa alrededor del 3 y 4% de sus PBI.
- En Francia es el 3,5% del PBI; en Italia el 2,5%; en España el 2%;
- El promedio de la O.C.D.E es 1,7% del PBI.

La orientación de la reforma

Objetivo: adaptar el sistema tributario al modelo productivo con inclusión social.

Para alcanzar este objetivo la reforma debe dirigirse a:

1. Favorecer la acumulación productiva y la creación del empleo
2. Mejorar la incidencia distributiva del sistema tributario imprimiéndole progresividad a su estructura.

Lineamientos de la reforma

1. Modificar y ampliar la carga tributaria sobre la propiedad y los patrimonios.
2. Mejorar la imposición sobre los activos financieros y sus rentas.
3. Asignarle mayor progresividad a los impuestos sobre los ingresos existentes
4. Reformular la imposición al consumo para reducir la incidencia sobre los estratos pobres y aumentar la de los ricos.
5. Promover la actividad productiva de manera selectiva.
6. Mejorar la Administración Tributaria de las provincias, respetando las autonomías.

¿Dónde Focalizar?

- ◆ Sistema Tributario

- ITF
- IGPJ y IGPF
- IVA (La cuestión con el ISIB)
- II
- IEPTG

- ◆ AATT

Coordinación local e internacional de AATT
Del control *ex post* al control *ex ante* (BEPS)

- ◆ “Copa”

Correspondencia o Concurrencia Fiscal?

¿Por qué no se avanza más rápido?

- Condiciones Objetivas
- Condiciones Subjetivas