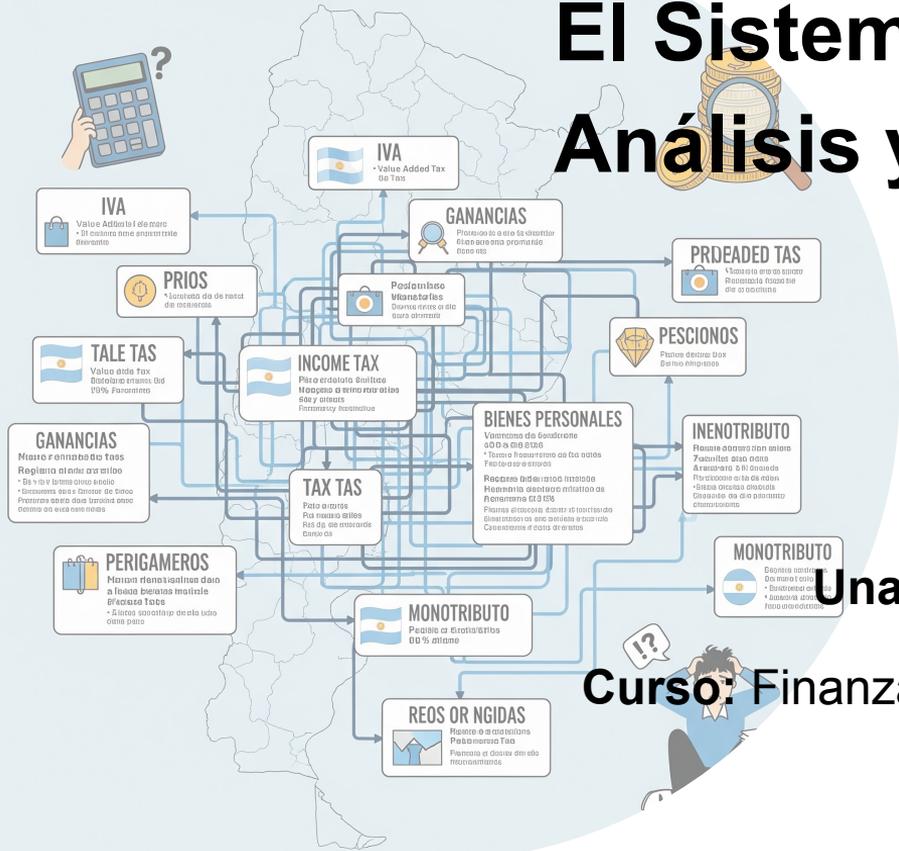


# THE ARGENTINE TAX SYSTEM

# El Sistema Tributario Argentino: Análisis y Desafíos



Una Perspectiva desde las Finanzas Públicas

Curso: Finanzas Públicas Mg. Santiago Bernasconi 2025

# Introducción al Sistema Tributario

- **Definición de Sistema Tributario:** Un sistema armónico de tributos adecuado a un sistema económico y social dados.
- **Propósito de los Impuestos:** Son el vehículo a través del cual el Estado extrae recursos de empresas y familias para transformarlos en consumo e inversión colectivos, financiando bienes públicos.
- **Situación Argentina:** Nuestro sistema tributario se caracteriza por su complejidad, ineficiencia, falta de equidad y altos niveles de evasión..

# Principios de un Sistema Tributario Adecuado

Para ser adecuado, un sistema tributario debe observar principios clave:

- **Equidad:**
  - **Horizontal:** Gravar igual a personas con igual capacidad de pago.
  - **Vertical:** Gravar desigualmente a personas con desigual capacidad de pago, ajustándose a sus diferencias. El principio de capacidad de pago es fundamental.
- **Neutralidad:** Mínima interferencia en la asignación óptima de los recursos, evitando distorsiones económicas.
- **Suficiencia:** Los recursos tributarios deben ser suficientes para financiar el gasto público.
- **Simplicidad y Certidumbre:** Fácil comprensión y acceso para el contribuyente, lo que ayuda a reducir la evasión fiscal y facilita la elaboración de planes a largo plazo.
- **Progresividad:** El tipo impositivo debe aumentar a medida que lo hace la base imponible, con fines de redistribución de la renta y la riqueza.

# El Federalismo Fiscal Argentino

- **Estructura de Gobierno:** Argentina cuenta con una estructura federal con tres niveles de gobierno: Nación, Provincias y Municipios.
- **Distribución de Competencias Tributarias:**
  - La Constitución Nacional distribuye competencias entre Nación y Provincias, otorgando a los municipios potestad tributaria derivada.
  - Esto genera una complejidad considerable en el sistema tributario.
- **Multiplicidad de Tributos:** Se estima la existencia de aproximadamente 166 tributos en Argentina (42 nacionales, 41 provinciales y 83 municipales).
- **Superposición de Bases Imponibles:** Frecuentemente, impuestos de diferentes niveles de gobierno gravan la misma manifestación de capacidad contributiva, como el Impuesto Inmobiliario (provincial) y el Impuesto sobre los Bienes Personales (nacional).
- **Coparticipación Federal:** Un mecanismo fundamental para la distribución de recursos fiscales nacionales a las provincias.

# Composición de la Recaudación en Argentina

- **Predominio de Impuestos Indirectos:** En Argentina, los impuestos sobre bienes y servicios (indirectos) representan casi el 50% de la recaudación total.
- **Distribución de la Recaudación por Nivel de Gobierno:**
  - 80% de la recaudación fiscal es de impuestos nacionales (muchos coparticipados).
  - 16% aportado por las provincias.
  - 4% aportado por los municipios.
- **Presión Tributaria:** Argentina es uno de los países con mayor presión tributaria de la región. Los contribuyentes formales soportan una carga tributaria elevada.

# Impuestos Directos Clave en Argentina (I)

- **Impuesto a las Ganancias:**

- Grava la renta de personas físicas y jurídicas.
- El esquema de liquidación puede distinguir por grado de parentesco con el causante, beneficiando a parientes más cercanos.
- En la práctica, su progresividad puede verse limitada por mínimos no imponibles y tablas desactualizadas, llevando a que ingresos de sustento familiar tributen a alícuotas elevadas.

- **Impuesto sobre los Bienes Personales:**

- Grava la posesión de bienes.
- Históricamente, este impuesto nació en la emergencia y es poco aplicado en el mundo.
- Ejemplo: los inmuebles están gravados por el impuesto inmobiliario (provincial) y también por el impuesto sobre los bienes personales (nacional), aunque con mínimos no imponibles específicos.

# Impuestos Directos Clave en Argentina (II)

- **Impuesto Inmobiliario:**

- Es un impuesto provincial que grava una manifestación parcial del patrimonio.
- Es el más antiguo de los impuestos directos, originalmente basado en la tierra como fuente primordial de riqueza.
- **Inequidad Potencial:** Puede aplicar alícuotas crecientes sobre el valor de cada inmueble individualmente, lo que genera desigualdad. Un propietario de un solo inmueble de alto valor podría pagar más que otro con varios inmuebles de menor valor total.
- **Desafíos en la Gestión Municipal:** Los municipios enfrentan complicaciones y falta de recursos técnicos para actualizar su catastro y el valor de las propiedades, lo que puede llevar a una subvaluación de la base imponible y baja recaudación.

# Impuestos Indirectos Clave en Argentina: IVA

- **Impuesto al Valor Agregado (IVA):**
  - Es el principal impuesto nacional al consumo.
  - **Característica:** Recae sobre el valor agregado en cada etapa de la cadena de producción y comercialización, evitando la acumulación en cascada o "efecto piramidación".
  - **Regresividad:** Es intrínsecamente regresivo porque grava el consumo, afectando desproporcionadamente a los sectores de menores ingresos.
  - La alta alícuota del IVA en Argentina refuerza su regresividad.
  - La presión tributaria del IVA decrece a medida que el ingreso familiar aumenta.

# Impuestos Indirectos Distorsivos en Argentina

- **Impuesto sobre los Ingresos Brutos (ISIB):**
  - Es un impuesto provincial altamente regresivo y distorsivo.
  - **Naturaleza Acumulativa en Cascada:** Grava la totalidad en cada etapa, de modo que el impuesto de la etapa anterior forma parte de la base imponible de la siguiente, generando un efecto multiplicador o "piramidación". Afecta negativamente la cadena comercial dentro de la provincia.
- **Impuesto a los Débitos y Créditos Bancarios (Impuesto al Cheque):**
  - Una alícuota general del 6 por mil.
  - Surgió en situaciones de emergencia y se convirtió en permanente.
  - Considerado altamente distorsivo.
- **Derechos de Exportación (Retenciones):** Han tenido un historial de efectos negativos.

# Equidad y Regresividad del Sistema Argentino

- **Característica General:** El sistema tributario argentino se considera regresivo y carece de equidad.
- **Impacto en la Movilidad Social:** El "amontonamiento inconexo de impuestos, tasas y contribuciones" en distintas jurisdicciones actúa como una "guadaña fiscal" que impide el ascenso social de los menos favorecidos, protegiendo a los que más poseen.
- **Desequilibrio Estructural:** La preponderancia de impuestos indirectos sobre los directos es excesiva, lo que acentúa la regresividad.
- **Progresividad Limitada:** La progresividad potencial de impuestos como el de las Ganancias se ve afectada en la práctica.
- **Alta Presión sin Calidad de Servicios:** Argentina tiene una presión tributaria significativa, pero la provisión de bienes públicos difiere notablemente en cantidad y calidad.

# La Necesidad de una Reforma Tributaria

- **Contexto:** El sistema actual es ineficiente, complejo y desigual, con altos niveles de evasión.
- **Objetivos de la Reforma:**
  - Modernizar el sistema impositivo.
  - Hacerlo más eficiente y atractivo para las inversiones.
  - Promover el desarrollo económico generalizado.
- **Desafío Principal:** Realizar cambios profundos sin poner en peligro la recaudación tributaria y sin incrementar el déficit fiscal.
- **Bases Legales:** La Ley N° 27.260 estableció la Comisión Especial para la Reforma Tributaria, la cual debe observar principios de progresividad, equidad, simplificación, certidumbre y coordinación federal.

# Pilares Fundamentales para una Reforma Integral

Para que una reforma tributaria sea efectiva, debe considerar los siguientes aspectos:

- **Simplificación del Sistema:**
  - Reducir la proliferación de tributos, especialmente aquellos de baja recaudación y que generan distorsiones.
  - Simplificar el cálculo y cumplimiento, abaratando los costos de administración tanto para el contribuyente como para el fisco.
- **Estabilidad Normativa:** Sostener las normas en el tiempo para brindar previsibilidad y seguridad jurídica a los agentes económicos, fundamental para planes a largo plazo.
- **Eficiencia del Gasto Público:** La reforma tributaria debe ir acompañada de una reducción drástica del gasto público improductivo y una reformulación de su composición.

# Impuestos a Revisar: Eliminación de Distorsivos

Para eliminar distorsiones y fomentar el desarrollo, la reforma debería enfocarse en:

- **Impuesto sobre los Ingresos Brutos (ISIB):**
  - Eliminarlo debido a su regresividad y efecto acumulativo en cascada, que afecta la cadena de valor y genera "piramidación".
  - Reemplazarlo por tributos más eficientes y menos distorsivos.
- **Impuesto al Cheque (Impuesto a los Débitos y Créditos Bancarios):**
  - Eliminarlo por ser un impuesto extraordinario que se volvió permanente y es altamente distorsivo.
- Otras tasas municipales con baja incidencia recaudatoria o que generan duplicaciones.

# Impuestos a Revisar: Ajustes en Impuestos Clave

Se requiere una revisión y actualización de impuestos centrales:

- **Impuesto a las Ganancias:**
  - **Actualizar deducciones personales y tablas de determinación:** Es crucial para evitar que la progresividad se vea frustrada y que el impuesto afecte ingresos de sustento familiar en lugar de ganancias reales.
- **Impuesto Inmobiliario:**
  - Revisar la forma de aplicación de las alícuotas para evitar inequidades, considerando la totalidad de los inmuebles de un contribuyente en lugar de cada uno individualmente.
  - Fortalecer la capacidad municipal para la actualización catastral.
- **Derechos de Exportación (Retenciones):**
  - Eliminar estas retenciones sobre productos industrializados y servicios.
  - Reducir las alícuotas en el sector agropecuario, ya que desalientan la producción.

# La Coordinación Federal: Un Eje Crucial en Argentina

- **Desafío Histórico:** Desde 1994, la Constitución Nacional mandató la sanción de una nueva Ley de Coparticipación Federal, pero la Ley 23.548 sigue siendo transitoria.
- **Ausencia de Consenso Fiscal:** Se necesita un nuevo pacto fiscal para eliminar impuestos distorsivos (como Ingresos Brutos) sin afectar las finanzas provinciales y municipales.
- **Superposición de Tributos:** La coexistencia de impuestos nacionales, provinciales y municipales que gravan la misma base imponible genera ineficiencias y conflictos.
- **Fortalecimiento Municipal:** Es fundamental otorgar a los municipios mayor autonomía fiscal y espacio de intervención, reduciendo su dependencia de transferencias discrecionales.

# Desafíos en la Implementación de la Reforma

La implementación de una reforma integral es compleja y enfrenta varios obstáculos:

- **Riesgo Fiscal:** La eliminación de tributos significativos puede generar una caída en la recaudación y afectar el equilibrio fiscal.
- **Consenso Político y Social:** Es el desafío más importante, requiriendo un complejo proceso de articulación y generación de consensos entre el Poder Ejecutivo y el Congreso.
- **Resistencia al Cambio:** La inercia del sistema y los grupos de presión pueden dificultar la adopción de cambios profundos.
- **Gasto Público:** La reforma tributaria debe ser acompañada de una reducción drástica del gasto público improductivo. La economía argentina no resiste más aumentos de la carga tributaria sin generar inflación o comprometer la recaudación.

# Rol de la Administración Tributaria y Tecnología

- **Simplificación y Eficiencia:** Un sistema más simple y amigable es crucial para la administración impositiva y el cumplimiento de los contribuyentes.
- **Gestión de Brechas Tributarias:** La administración tributaria debe enfocar su gestión en el manejo y seguimiento de las brechas de inscripción, presentación, veracidad y pago.
- **Uso de la Tecnología:** Argentina es un país avanzado en el uso de internet para la confección, presentación y pago de impuestos. La tecnología puede ser una herramienta eficaz para la fiscalización y la recaudación, así como para mejorar la asistencia al contribuyente.

# Impacto de la Reforma en la Ciudadanía

- **Promoción de la Movilidad Social:** Un sistema equitativo debe dejar de ser una "guadaña fiscal" y permitir el ascenso social de los menos favorecidos.
- **Reducción de Desigualdades:** Reequilibrar la estructura tributaria para depender menos de impuestos al consumo, que afectan desproporcionadamente a los sectores de menores ingresos, es clave para reducir la desigualdad.
- **Legitimidad y Confianza:** Un sistema transparente, previsible y justo puede fortalecer la confianza de la ciudadanía en las instituciones estatales y la gestión pública.
- **Mejora en la Calidad de Servicios:** La reforma debe contribuir a una mejor provisión de bienes y servicios públicos, correlacionando la alta presión tributaria con la calidad de lo recibido por los ciudadanos.

# Conclusiones

- El sistema tributario argentino actual es reconocido por su **complejidad, ineficiencia y regresividad**, afectando el desarrollo económico y la equidad.
- Una reforma integral es **crucial** para modernizarlo, promover la inversión y lograr una distribución más justa de la carga tributaria.
- La reforma debe ser **coherente, sistemática y guiada por principios de equidad, neutralidad, suficiencia y simplicidad**.
- La **coordinación federal y la reducción del gasto público improductivo** son condiciones indispensables para su éxito y sostenibilidad.