

Departamento de Economía-Universidad Nacional del Sur

Trabajo de Grado de la Licenciatura en Economía

El Impuesto a las Ganancias en
Argentina. Algunas consideraciones
sobre su diseño

Bualo, Juan Francisco

Profesor Asesor: Castellano, Andrea

Fecha: Junio 2015

ÍNDICE

INTRODUCCIÓN.....	3
PARTE 1	
I.1) Relevancia y actualidad del Impuesto a las Ganancias.....	5
II.1) Características y disposiciones legales del Impuesto a las Ganancias.....	7
PARTE 2	
I.2) Análisis de la progresividad del impuesto en trabajadores dependientes.....	15
II.2) Pérdida del poder adquisitivo de los trabajadores.....	27
PARTE 3	
I.3) Argentina y su estructura impositiva.....	33
II.3) Diseño del Impuesto a las Ganancias.....	39
III.3) Algunas propuestas para mejorar su diseño.....	42
REFLEXIONES FINALES.....	45
BIBLIOGRAFÍA CONSULTADA.....	47

INTRODUCCIÓN

El propósito principal de este trabajo es analizar el funcionamiento del Impuesto a las Ganancias en la República Argentina. Para esto es necesario entender en qué consiste y qué objetivos se persiguen con su aplicación y analizar su impacto. Se intentará efectuar consideraciones de tipo positivo y normativo.

Se realizará un análisis específico sobre la presión tributaria ejercida sobre los trabajadores en relación de dependencia. Enfocado en la progresividad que implicaría el impuesto, las conclusiones se orientarán hacia la búsqueda de eficiencia y la distribución de la carga impositiva, dado el diseño del impuesto en cuestión.

El trabajo analizará las normas que rigen la aplicación de este impuesto, haciendo hincapié principalmente en los siguientes artículos de la Ley Nº 20.628 (t.o. 1997 y modificaciones):

- Artículo 23: Ganancias no imponibles y cargas de familia.
- Artículo 25: Actualización de importes.
- Artículo 89: Índice de actualización.
- Artículo 90: Escala del impuesto.

Se efectuarán algunas reflexiones desde la perspectiva que ofrece el Análisis Económico del Derecho (AED).

El trabajo estará compuesto de tres secciones. En la primera se describe la relevancia actual del impuesto, expuesta por su peso relativo dentro de la recaudación nacional y por la presión tributaria creciente que ejerce sobre los trabajadores. Además, contará con la descripción normativa del gravamen. La segunda parte se concentrará específicamente en la presión tributaria ejercida sobre los trabajadores en relación de dependencia. Aquí se realizará un ejercicio comparativo entre personas hipotéticas con diversos ingresos mensuales, para observar la influencia del impuesto según

diferentes niveles socioeconómicos. Posteriormente se analizará qué proporción de la caída del poder adquisitivo de las personas se debe a los efectos de la inflación y cuál al efecto del impuesto a las ganancias.

En la última sección, previa a las conclusiones del trabajo, se realizará una comparación sobre la presión tributaria, mínimos no imposables y tasas efectivas en Argentina respecto a otros países. Luego se analizará el diseño del tributo, las falencias que lleva consigo y otros modelos como posibles alternativas. Por último, se planteará la posibilidad de aplicar un método de ajuste automático para actualizar los valores implicados en el Impuesto a las Ganancias en Argentina.

PARTE 1

I.1) Relevancia y actualidad del Impuesto a las Ganancias

El trabajo tiene como eje central el análisis de uno de los tributos más nombrados y cuestionados en la actualidad en la Argentina: el Impuesto a las Ganancias. Antes de plantearnos su incidencia actual, vamos a hacer un breve repaso histórico para conocer sus orígenes.

A pesar de intentos anteriores para instaurar en Argentina un gravamen como el que se trata, recién en el año 1932 ante la situación de emergencia económica declarada por el gobierno provisional (surgido de un golpe de Estado), se creó por decreto el llamado impuesto de emergencia sobre los réditos. Vuelto el país a la normalidad institucional, el Poder Ejecutivo solicitó la ratificación legislativa convirtiendo dicho decreto en la Ley 11.586. La principal modificación introducida consistió en eliminar el impuesto cedular suprimiendo el trato diferencial en cuanto a las alícuotas. A partir de allí, el impuesto argentino que grava a las personas físicas tomó la forma de impuesto global sobre las rentas, estructurado con alícuota progresiva, dividida en dos partes: la básica y el adicional progresivo. Además se introdujeron las deducciones personales por mínimo no imponible y cargas de familia.

Otro aspecto importante a considerar es que, desde su origen, la ley de impuesto a los réditos dejaba fuera de su alcance a todos los ingresos que no fuesen periódicos y nacidos de fuentes permanentes que se mantengan intactas luego de generar sus ganancias. Sin embargo, la aplicación de la primera ley de impuesto a los réditos demostró que contenía serias deficiencias, por lo que fue reemplazada por la Ley 11.682. Desde entonces casi nunca pasó un año sin que se introdujeran modificaciones al gravamen. Esta última ley operó hasta 1973, momento en que entró en vigencia la que hoy conocemos como Ley de Impuesto a las Ganancias.

Podemos examinar ahora la actualidad del impuesto a las ganancias. Dicho gravamen tiene gran relevancia en el presupuesto nacional y de carácter creciente. Según datos de la AFIP en el 2009, con una recaudación de aproximadamente 55.552 millones de

pesos, representaba el 18% del total de los recursos tributarios. Para el 2014 su peso era ya de más del 22%, recaudando 267.075 millones de pesos. Este incremento de su incidencia relativa también puede verse expresando la presión tributaria que ejerce como porcentaje del Producto Bruto Interno (PBI). Si tomamos el 2004 como año base, en el 2009 la presión era de un 3,94%, mientras que para el 2012 ya era de un 5,04% (aumentó casi un 28% en tres años).

La Ley de impuesto a las ganancias establece, según el origen de las rentas, cuatro categorías: renta del suelo, renta de capitales, beneficios de las empresas y ciertos auxiliares, y renta del trabajo personal. Como señalamos se pondrá énfasis en el impuesto a las ganancias que recae sobre el salario de los trabajadores. Para esto se analizará lo tributado por la cuarta categoría de dicho impuesto, esencialmente de los trabajadores dependientes. Además se dejarán de lado discusiones “éticas” sobre si el salario representa o no una ganancia para el trabajador.

La presión que este impuesto ejerce sobre los trabajadores ha crecido notablemente en los últimos años. La falta de actualización de la escala y los mínimos no imposables frente al proceso inflacionario que posee Argentina, agrava el efecto de este proceso contra el poder adquisitivo de los trabajadores. Según números oficiales provenientes de funcionarios del Ministerio de Economía, el impuesto alcanza entre al 6% y 8% de los trabajadores argentinos. Si se toma sólo a los trabajadores registrados esa cifra sube al 11%. Sin embargo, según algunas consultoras los porcentajes serían mayores: las personas físicas que aportarían al fisco serían entre el 8,5% y el 16% de los trabajadores; si consideramos los ocupados “en blanco” se verían involucrados en el pago del impuesto entre el 14,3% y el 27,6%.

Independientemente de las diferencias en estos porcentajes, no se le debería quitar relevancia al asunto. Aun si a los trabajadores se les ajustara su salario según la inflación más cercana a la realidad, la falta de actualización en los tramos de escala y mínimos generaría que paguen impuestos mayores con un salario real similar. Además, es importante conocer cómo varía la presión tributaria según los diferentes niveles de

ingresos, ya que uno de los objetivos primordiales del impuesto a las ganancias es generar mayor equidad.

Podemos ver algunos números que corroboren el aumento del peso relativo de la recaudación de la cuarta categoría. Del 2007 al 2015 la recaudación paso de representar un 1,3% del PBI a un 2,8%. Además, el aumento del Impuesto a las Ganancias en general sobre el PBI aumentó un 52,4% en dichos años, y este cambio fue explicado en un 68% por mayores pagos en concepto de ganancias de los trabajadores. Estos datos ilustran con claridad la tendencia creciente de los pagos por impuesto a las ganancias de los trabajadores en los últimos años, tomando como referencia el PBI y la recaudación general del tributo.

II.1) Características y disposiciones legales del Impuesto a las Ganancias

Partiendo de que todo impuesto tiene origen en disposiciones legales que se establecen para concretar su aplicación, el estudio de las normas correspondientes se hará desde la perspectiva que ofrece el Análisis Económico del Derecho (AED). Más adelante, se analizará si el diseño jurídico del tributo conduce efectivamente a la eficiencia y equidad que pretende en dichas disposiciones. Esta corriente nace en la década del '60 y comprende ideas y posturas muy heterogéneas.

De acuerdo a Cooter y Acciarri (2012) el AED se puede definir, según su objetivo en cuanto busca la regulación jurídica más eficiente, o según su método en cuanto plantea hipótesis de comportamiento para realizar inferencias posteriores.

El próximo paso constará en describir las características y disposiciones legales del impuesto a las ganancias. De esta manera, conoceremos la esencia del funcionamiento de dicho impuesto para luego analizar su eficiencia en la práctica.

El impuesto a las ganancias es directo y progresivo. Es directo porque es pagado por el sujeto pasivo que determina la ley; la progresividad consiste en que mientras aumenta la base del impuesto se aplica una alícuota creciente. Esta última

característica está dirigida a mejorar la equidad, ya que hace pagar un monto mayor (absoluto y relativo a cada ingreso) a quienes más tienen y además, al ser un impuesto global y personal, permite tener en cuenta la capacidad para tributar de cada contribuyente.

Respecto al ámbito de aplicación, según el artículo 1 de la Ley de Impuesto a las Ganancias, los sujetos (de existencia visible o ideal) residentes en el país tributan sobre la totalidad de sus ganancias obtenidas en el país o en el exterior. Los no residentes lo hacen exclusivamente sobre sus ganancias de fuente argentina. El art. 2º de la Ley 20.628 (t.o. 1997 y modificaciones) establece qué conceptos son considerados ganancias (más allá de la categoría):

- 1) Los rendimientos, rentas o enriquecimientos susceptibles de una periodicidad que implique la permanencia de la fuente que los produce y su habilitación;*
- 2) Los rendimientos, rentas, beneficios o enriquecimientos que cumplan o no las condiciones del apartado anterior, obtenidos por los responsables de sociedades de capital y demás sociedades o de empresas o explotaciones unipersonales;*
- 3) Los resultados provenientes de la enajenación de bienes muebles amortizables, acciones, cuotas y participaciones sociales, títulos, bonos y demás valores, cualquiera fuera el sujeto que las obtenga.*

La ley impositiva utiliza los vocablos “ganancias”, “rentas”, “rendimientos” y “enriquecimientos” como si fueran sinónimos, y la mención de cualquiera de ellos implicará que estamos en presencia de un resultado positivo derivado de operaciones de un contribuyente en determinado período. Por el tema específico tratado en el trabajo solo contemplaremos a los sujetos del primer ítem.

Para el caso de las ganancias de personas físicas o sucesiones indivisas consideradas en el primer ítem del artículo 2, es relevante desarrollar los tres rasgos distintivos que deben cumplirse:

- Periodicidad: la frecuencia de actos no accidentales dirigidos a la obtención de rentas debe ser real o potencial, es decir, no es necesario que exista repetitividad, sino que la fuente tenga el potencial de producir un rédito periódico.
- Permanencia de la fuente: presupone la previa sustantividad de una fuente productora del rédito y la perdurabilidad de ésta una vez obtenida la renta.
- Habilitación o explotación de la fuente: implica la voluntad sobre la sustantividad de una actividad generadora de la renta que habilite o explote la fuente productora sin que ésta desaparezca, exista o no una finalidad lucrativa.

Para terminar de comprender estos conceptos es necesario conocer el criterio general de fuente expresado en el artículo 5 de la ley en cuestión: *“En general, y sin perjuicio de las disposiciones especiales de los artículos siguientes, son ganancias de fuente argentina aquellas que provienen de bienes situados, colocados o utilizados económicamente en la República, de la realización en el territorio de la Nación de cualquier acto o actividad susceptible de producir beneficios, o de hechos ocurridos dentro del límite de la misma, sin tener en cuenta nacionalidad, domicilio o residencia del titular o de las partes que intervengan en las operaciones, ni el lugar de celebración de los contratos.”*

Pasando a la ganancia neta, el artículo 17 de la ley la define como la ganancia bruta menos los gastos necesarios para obtenerla o, en su caso, mantener y conservar la fuente (cuya deducción admita esta ley). Para establecer la ganancia neta sujeta a impuesto, a la ganancia antes descrita se le restarán las deducciones que autoriza el artículo 23: ganancias no imponibles, cargas de familia y deducción especial. Los contribuyentes imputarán sus ganancias y gastos al año fiscal que comienza el 1 de enero y termina el 31 de diciembre (artículo 18).

Ya habiendo repasado algunos de los artículos más importantes que hacen a la esencia del impuesto a las ganancias, pasaremos a describir las principales disposiciones legales que se encuentran ligadas al objetivo del trabajo. Sin embargo antes es necesario aclarar con qué categoría se trabajará.

Como ya fue expuesto, la Ley de Impuesto a las Ganancias establece cuatro categorías según el origen de las ganancias: renta del suelo, renta de capitales, beneficios de las empresas y renta del trabajo personal. Por el objetivo planteado nos concentraremos en las ganancias de la cuarta categoría: renta del trabajo personal. Siguiendo el artículo 79 de dicha ley, constituyen ganancias de la cuarta categoría las provenientes:

- a) Del desempeño de cargos públicos y la percepción de gastos protocolares;*
- b) Del trabajo personal ejecutado en relación de dependencia;*
- c) De las jubilaciones, pensiones, retiros o subsidios de cualquier especie en cuanto tengan su origen en el trabajo personal y de los consejeros de las sociedades cooperativas;*
- d) De los beneficios netos de aportes no deducibles (derivados del cumplimiento de los requisitos de los planes de seguro de retiro privados);*
- e) De los servicios personales prestados por los socios de las sociedades cooperativas;*
- f) Del ejercicio de profesionales liberales u oficios y de funcionarios de albacea, síndico, mandatario, gestor de negocios, director de sociedades anónimas y fideicomisario;*
- g) Los derivados de las actividades de corredor, viajante de comercio y despachante de aduana.*

En los ejemplos que se expondrán luego para el análisis, se supondrán trabajadores en relación de dependencia (inciso b). Habrá relación de trabajo cuando una persona realice actos, ejecute obras o preste servicios a favor de otra, bajo la dependencia de ésta en forma voluntaria y mediante el pago de una remuneración (todo importe que se reciba como contrapartida de la prestación laboral). En estos casos el criterio de imputación se realiza por el método de lo percibido, o sea cuando el ingreso o erogación (previamente devengado) sea percibido y esté disponible para el beneficiario.

Delimitada la categoría, veremos los artículos más relevantes para finalmente calcular la presión tributaria que afrontan las personas cuyas ganancias son alcanzadas por el impuesto a las ganancias.

El artículo 23 trata sobre las ganancias no imponibles y cargas de familia. Este tipo de deducciones personales tiene como propósito compensar los importes que el contribuyente destina al sustento personal y de su familia, los cuales no se consideran a efectos de la determinación del gravamen. A diferencia del resto de las deducciones, no se requiere ningún respaldo de comprobantes de erogaciones (salvo los gastos de sepelios), procediendo la deducción con el mero cumplimiento de los requisitos exigidos.

Dicho artículo permite a las personas de existencia visible deducir (aplicable desde el 1/3/2013):

- a) *“En concepto de ganancias no imponibles la suma de \$15.552, siempre que sea residente en el país.”* Esta deducción es la cantidad mínima que el legislador considera que un individuo necesita para su subsistencia y, por lo tanto, es el límite inferior de su capacidad contributiva.
- b) *“En concepto de cargas de familia siempre que las personas que se indican sean residentes en el país, estén a cargo del contribuyente y no tengan en el año entradas netas superiores a \$15.552, cualquier sea su origen y estén o no sujetas al impuesto:*
 - 1) *\$17.280 anuales por el cónyuge;*
 - 2) *\$8.640 por cada hijo, hija, hijastro o hijastra menor de 24 años o incapacitado para el trabajo;*
 - 3) *\$6.480 anuales por cada descendiente en línea recta (nieto, nieta, bisnieta o bisnieta) menor de 24 años o incapacitado para el trabajo; por cada ascendiente (padre, madre, abuelo, abuela, bisabuelo, bisabuela, padrastro y madrastra); por cada hermano o hermana menor de 24 años o incapacitado para el trabajo; por el suegro, por la suegra; por cada yerno o nuera menor de 24 años o incapacitado para el trabajo.”*

- c) *“En concepto de deducción especial, hasta la suma de \$15.552, cuando se trate de ganancias netas comprendidas en el artículo 49, siempre que trabajen personalmente en la actividad o empresa y de ganancias netas incluidas en el artículo 79.*

Es condición indispensable para el cómputo de la deducción a que se refiere el párrafo anterior, en relación a las rentas y actividad respectiva, el pago de los aportes que como trabajadores autónomos les corresponda realizar, obligatoriamente, al SISTEMA INTEGRADO PREVISIONAL ARGENTINO o a las cajas de jubilaciones sustitutivas que corresponda.

El importe previsto en este inciso se elevará 3,8 veces cuando se trate de las ganancias a que se refieren los incisos a), b) y c) del artículo 79 citado. La reglamentación establecerá el procedimiento a seguir cuando se obtengan además ganancias no comprendidas en este párrafo.”

La deducción especial tiene el propósito de aliviar la carga impositiva que pesa sobre aquellas actividades donde adquiere preponderancia el trabajo personal y, por consiguiente, son limitadas las erogaciones a deducir para determinar la materia imponible.

Enunciadas las posibles deducciones para un trabajador dependiente, es importante mencionar el artículo 25 sobre la actualización de importes relevantes en el análisis. Según éste los importes a los cuales se refieren los artículos 22 (gastos de sepelio), 81 inciso b) (seguro para casos de muerte) y 90 (tramos de la escala impositiva), serán actualizados anualmente mediante la aplicación del coeficiente que fije la Dirección General Impositiva (DGI) sobre la base de los datos que deberá suministrar el INDEC. Este coeficiente se calculará teniendo en cuenta la variación producida en los índices de precios al por mayor, nivel general, relacionando el promedio de los índices mensuales correspondientes al respectivo año fiscal con el promedio de los índices mensuales del año fiscal inmediato anterior. Los importes que refieren al artículo 23 serán fijados anualmente considerando la suma de los respectivos importes mensuales

actualizados (actualizando cada mes respecto al mes anterior según el índice ya nombrado).

Complementando lo referente a las actualizaciones se puede observar el artículo 89 sobre el índice de actualización, que versa:

“Las actualizaciones previstas en la presente ley se efectuarán sobre la base de las variaciones del índice de precios al por mayor, nivel general, que suministre el INDEC. La tabla respectiva que deberá ser elaborada mensualmente por la DGI, contendrá valores mensuales para los 24 meses inmediatos anteriores, valores trimestrales promedio (por trimestre calendario) desde el 1 de enero de 1975 y valores anuales promedio por los demás períodos, y tomará como base el índice de precios del mes para el cual se elabora la tabla.”

Finalizando este recorrido por las disposiciones legales que más nos interesan debido a la finalidad del trabajo, uno de los que más utilizaremos en el análisis es el artículo 90. Éste enuncia, mediante una tabla, lo que deberán abonar las personas de existencia visible (y las sucesiones indivisas) de acuerdo a sus ganancias netas. La escala, aplicable desde el período fiscal 2000, se presenta de la siguiente forma:

**CUADRO I:
Tramos de la escala impositiva**

Ganancia neta imponible acumulada		Pagarán		
Más de \$	A \$	\$	Más el%	Sobre el excedente de \$
0	10.000	-	9	0
10.000	20.000	900	14	10.000
20.000	30.000	2.300	19	20.000
30.000	60.000	4.200	23	30.000
60.000	90.000	11.100	27	60.000
90.000	120.000	19.200	31	90.000
120.000	en adelante	28.500	35	120.000

Fuente: Artículo 90 de la Ley N° 20.628.

Siguiendo el cuadro, el procedimiento de cálculo consiste primero en ubicar al sujeto en la fila adecuada según en qué intervalo se encuentre su ganancia neta imponible acumulada. De acuerdo a dónde quede posicionado el sujeto pagará un determinado monto fijo y, además, un porcentaje sobre lo que se exceda del mínimo de su “categoría” (o fila). Tanto el importe fijo como la alícuota van creciendo a medida que mayores son las ganancias netas acumuladas. Esto justifica la característica antes nombrada del impuesto a las ganancias: su progresividad. Las personas que más ganancias netas posean tributarán un mayor monto (en términos absolutos y porcentuales respecto a sus ingresos), alentando una distribución más equitativa.

Ya descritas las características esenciales del impuesto a las ganancias y los artículos de la ley que resultan más relevantes para nuestro análisis, pasaremos en el apartado siguiente a realizar cálculos del impuesto sobre trabajadores en relación de dependencia (hipotéticos) para así observar la presión tributaria que recae sobre cada persona, según su nivel de ingresos.

PARTE 2

I.2) Análisis de la progresividad del impuesto en trabajadores dependientes

Para analizar los artículos ya expresados que refieren a los tramos de la escala del impuesto y las deducciones correspondientes, se partirá de diferentes niveles de salarios para calcular el impuesto a las ganancias a pagar, y así verificar la progresividad que dicha escala pretende establecer. La progresividad requiere que las personas con mayores ingresos paguen efectivamente más y además, que la presión tributaria (impuesto/ingreso) sea mayor, es decir represente un peso mayor para las personas con mayores ingresos.

Para llevar a cabo este proceso se tomará como período de referencia los años desde el 2009 al 2014. Además, supondremos cuatro agentes diferentes con los siguientes salarios en el año 2009: A: \$7.500; B: \$10.000; C: \$12.500 y D: \$17.500. Si bien los sueldos elegidos son relativamente altos, ya sea tomando el 2009 o ajustándolos a cualquiera de los años siguientes, se han escogido con el fin de llegar al mínimo necesario para estar alcanzados por el impuesto a las ganancias y poder realizar comparaciones.

Respecto a los ajustes interanuales que se realizarán en los salarios se utilizarán dos índices de precios diferentes. Por un lado, se efectuarán las actualizaciones sobre la base de las variaciones del índice de precios al por mayor (nivel general) que suministra el Instituto Nacional de Estadística y Censos (INDEC), tal como lo establece el artículo 89 de la Ley de Impuesto a las Ganancias respecto del índice de actualización. Los salarios se ajustarán según la variación interanual del Índice de Precios Internos al por Mayor de Diciembre del año anterior, o sea: en el año 2010 se ajustará el salario según la variación interanual del IPIM entre Diciembre del 2008 y Diciembre del 2009.

Por otro lado, debido a los cuestionados números que arrojan los informes del INDEC, se usará para los ajustes el IPC de San Luis. Dicho índice es utilizado en los informes del Instituto Argentino de Análisis Fiscal (IARAF) para la mayoría de los ajustes anuales,

principalmente por su proximidad a los datos que manejan las consultoras privadas. También se tendrá en cuenta la variación interanual (o inflación acumulada) del mes de Diciembre del año anterior al que se realizan los ajustes.

Los primeros dos cuadros muestran las variaciones de dichos índices de precios necesarias para actualizar los sueldos del año inicial, según los datos publicados por el INDEC y la Dirección Provincial de Estadística y Censos de San Luis, respectivamente. En los dos siguientes se pueden ver los ajustes de los salarios correspondientes desde el 2009 al 2014.

CUADRO II:
Variaciones IPIM

Variaciones IPIM				
2008 a 2009	2009 a 2010	2010 a 2011	2011 a 2012	2012 a 2013
10,26%	14,56%	12,67%	13,12%	14,76%

Fuente: elaboración propia según datos del INDEC.

CUADRO III:
Variaciones IPC San Luis

Inflación acumulada (IPC San Luis)				
2009	2010	2011	2012	2013
18,50%	27%	23,30%	23%	31,90%

Fuente: elaboración propia según datos de la Dirección Provincial de Estadística y Censos de San Luis.

CUADRO IV:
Ajustes sueldos según IPIM

Sueldos (2009)	Ajustes según variaciones IPIM (Dic) Nivel General				
	2010	2011	2012	2013	2014
\$7500	\$8269,5	\$9473,53	\$10673,82	\$12074,22	\$13856,37
\$10000	\$11026	\$12631,38	\$14231,77	\$16098,97	\$18475,18
\$12500	\$13782,5	\$15789,23	\$17789,72	\$20123,73	\$23094
\$17500	\$19295,5	\$22104,92	\$24905,61	\$28173,22	\$32331,58

Fuente: elaboración propia.

CUADRO V:
Ajustes sueldos según IPC San Luis

Sueldos (2009)	Ajustes según variaciones IPC (Dic) San Luis				
	2010	2011	2012	2013	2014
\$7500	\$8887,5	\$11287,12	\$13917,02	\$17117,93	\$22578,55
\$10000	\$11850	\$15049,5	\$18556,03	\$22823,91	\$30104,73
\$12500	\$14812,5	\$18811,87	\$22939,19	\$28215,2	\$37215,85
\$17500	\$20737,5	\$26336,62	\$32473,05	\$39941,85	\$52683,30

Fuente: elaboración propia.

Para analizar la progresividad (o no) del impuesto el objetivo primordial es calcular la tasa efectiva que recae sobre cada persona, o sea cuánto representa el pago de dicho tributo respecto a sus ingresos (cociente del impuesto sobre sus ingresos anuales). Por esto el paso siguiente será describir el procedimiento de cálculo del impuesto a las ganancias y, posteriormente, el de la tasa efectiva.

Como punto de partida tenemos el ingreso anual de cada uno de los individuos, que de modo simplificado será 13 veces su respectivo sueldo (12 meses más el Sueldo Anual Complementario). Es importante aclarar que cuando hablamos de sueldos e ingresos anuales nos referimos a estos conceptos en términos brutos, o sea que no es efectivamente lo que llega al bolsillo del trabajador.

Posterior al cálculo del ingreso anual de cada persona se deben realizar las deducciones pertinentes al artículo 23 de la Ley de Impuesto a las Ganancias, acerca de las ganancias no imponibles y cargas de familia. A continuación se presenta la evolución de estas deducciones durante los años tomados para el análisis:

CUADRO VI:**Deducciones**

Deducciones	2009	2010	2011/2012	2013/2014 (1)	2013/2014 (2)
Monto No Imponible	9000	10800	12960	18662,4	15552
Cónyuge	10000	12000	14400	20736	17280
Hijo	5000	6000	7200	10368	8640
Otras cargas	3750	4500	5400	7776	6480
Deducción especial	9000	10800	12960	18662,4	15552
Deducción especial incrementada	43200	51840	62208	89579,52	74649,6

Fuente: elaboración propia según datos de MR Consultores.

Respecto al cuadro anterior es necesario realizar algunas apreciaciones. Las deducciones han aumentado del 2009 al 2010 y del 2010 al 2011 en un 20%, mientras que en el 2012 no se han hecho modificaciones. Del 2013 al 2014 tampoco se han realizado cambios. Del 2012 al 2013 las deducciones también se incrementaron en un 20%, pero desde mediados del 2013 la situación tuvo una modificación relevante.

El decreto 1242 del 28 de Agosto del 2013 determina las deducciones según los sueldos y jubilaciones (brutas) mensuales para las ganancias obtenidas en los incisos a), b) y c) del artículo 79, y las categoriza en tres grupos:

-Para los sueldos de hasta \$15.000, la deducción especial establecida en el inciso c) del artículo 23 de la Ley de Impuesto a las Ganancias, se incrementará hasta un monto equivalente al que surja de restar a la ganancia neta sujeta a impuesto las deducciones de los incisos a) y b) del mencionado artículo 23. Simplificando, quedaría exento de pagar impuesto a las ganancias. Este beneficio tendrá efectos exclusivamente para los sujetos cuya remuneración y/o haber bruto mensual, devengado entre los meses de enero a agosto del 2013, no supere la suma de \$15.000.

-Para los sueldos desde \$15.001 y hasta \$25.000, las deducciones establecidas en los incisos a), b) y c) del artículo 23, se incrementarán en un 20% (respecto al 20% ya actualizado en 2013). El beneficio tendrá efectos para los sujetos cuyo haber bruto mensual, devengado entre enero y agosto del 2013, no supere los \$25.000. Las deducciones en el cuadro están representadas en la columna 2013/2014 (1).

-Por último, a los sueldos y jubilaciones (brutas) superiores a \$25.000, no se les otorgará ningún beneficio. O sea que sus deducciones solo habrán incrementado el 20% anual aplicado en principio, representado en el cuadro en la columna 2013/2014 (2).

Este cambio ha representado una mejora en cuanto a la mayor equidad que persigue la progresividad del impuesto, ya que la primera categoría (de menores ingresos) queda exenta de pago, la segunda (ingresos medios) se ve beneficiada por mayores deducciones y a la última (de ingresos más altos) no se les otorga beneficios. Sin embargo, se verá más adelante que dicha modificación está lejos de corregir completamente las distorsiones que genera el impuesto a las ganancias.

Además es posible señalar otra distorsión que surge del decreto. Para categorizar a los sujetos se utiliza el mayor sueldo bruto devengado entre Enero y Agosto de 2013; por lo tanto, un individuo hipotético que no es alcanzado por el impuesto (porque en dichos meses su haber bruto máximo fue de \$14.500) y en Septiembre le aumentan su sueldo un 15% (\$2.175) para afrontar la inflación acumulada en el año, tendrá un ingreso mensual de \$16.675 y no tributará impuesto a las ganancias.

Ya especificado el criterio para calcular las ganancias brutas y aplicarle las deducciones posibles, contamos con las ganancias netas que quedan sujetas a impuesto. Dado el monto particular de cada persona, se debe ingresar a la escala que brinda el artículo 90 de la Ley de Impuesto a las Ganancias en el Título IV: tasas del impuesto para las personas de existencia visible y sucesiones indivisas. Allí, según la ganancia neta imponible acumulada (anual), corresponderá un determinado monto fijo y una tasa que se aplicará sobre el excedente de cierta cantidad de dinero indicada en el cuadro. Tanto el monto como la tasa van aumentando a medida que las

ganancias netas son mayores, lo que muestra la progresividad que busca el impuesto, obligando a pagar una mayor proporción de sus ingresos a quienes más ganan. A pesar de esto, la escala que explicita el cuadro es aplicada desde el período fiscal 2000, por lo que debería actualizarse para adecuarse a la realidad presente. A continuación se verán algunos de los efectos que esta carencia genera.

Llegando al análisis final buscado, ya podemos calcular el impuesto a pagar y los ingresos anuales de los individuos hipotéticos de los que partimos. Con estos montos conseguiremos el dato que se planteó como objetivo principal: la tasa efectiva. Ésta indica la presión tributaria, o sea el porcentaje que representa el impuesto en los ingresos anuales de cada persona. El cálculo se realiza como el cociente entre el impuesto sobre los ingresos netos anuales. A fines prácticos, y debido a que el interés está puesto en la comparación relativa de la tasa efectiva según el nivel de salarios, se calculará el impuesto sobre los ingresos anuales brutos (a partir de los sueldos brutos actualizados de los cuadros ya expuestos).

Por último, se han supuesto para enriquecer el análisis, tres casos diferentes en cuanto a índices de precios y familia a cargo:

- Persona casada (cónyuge no alcanzado por el impuesto) con dos hijos, cuyo salario se ajusta anualmente con el IPIM.
- Persona casada (cónyuge no alcanzado por el impuesto) con dos hijos, cuyo salario se ajusta anualmente con el IPC San Luis.
- Persona soltera sin hijos, cuyo salario se ajusta anualmente con el IPC San Luis.

En cada caso suponemos a un trabajador dependiente, y se abarcarán los cuatro niveles salariales expresados con anterioridad, partiendo del año 2009 hasta el 2014. Las tasas efectivas resultantes son las siguientes:

CUADRO VII:**Tasa efectiva ejemplo 1**

Tasa efectiva casado con dos hijos (ajustes salarios según IPIM)						
	2009	2010	2011	2012	2013	2014
\$7500	3,39%	2,29%	1,77%	3,82%	0%	0%
\$10000	8,15%	7,21%	6,80%	9,07%	5,25%	8,05%
\$12500	11,87%	11,15%	11,06%	13,42%	9,93%	13,05%
\$17500	17,95%	17,53%	17,64%	19,59%	19,39%	21,40%

Fuente elaboración propia.

CUADRO VIII:**Tasa efectiva ejemplo 2**

Tasa efectiva casado con dos hijos (ajustes salarios según IPC San Luis)						
	2009	2010	2011	2012	2013	2014
\$7500	3,39%	3,45%	4,86%	8,66%	6,54%	12,54%
\$10000	8,15%	8,50%	10,08%	14,31%	12,79%	20,39%
\$12500	11,87%	12,53%	14,60%	18,27%	19,41%	23,19%
\$17500	17,95%	18,74%	20,42%	23,18%	23,99%	26,66%

Fuente: elaboración propia.

CUADRO IX:**Tasa efectiva ejemplo 3**

Tasa efectiva soltero sin hijos (ajustes salarios según IPC San Luis)						
	2009	2010	2011	2012	2013	2014
\$7500	7,91%	8,19%	9,69%	19,32%	12,01%	17,47%
\$10000	12,23%	12,74%	14,65%	18,49%	17,68%	23,48%
\$12500	15,68%	16,60%	18,72%	21,65%	22,71%	25,68%
\$17500	21,03%	21,86%	23,37%	25,57%	26,32%	28,42%

Fuente elaboración propia.

Si observamos el primer cuadro, podemos ver como la tasa efectiva de los primeros dos niveles de ingresos (menores) oscila positiva y negativamente según el año, y en ambos casos finaliza en 2014 con una tasa menor a la inicial del 2009 (aun no tributando en el primer caso). Sin embargo, con los otros dos salarios iniciales mayores, la tasa efectiva finaliza en 2014 con aumentos: casi un 10% quienes percibían \$12.500 en 2009; y un 19% los del mayor salario tomado en el análisis.

Esto parecería acorde a la progresividad que implica el impuesto a las ganancias, ya que las personas de mayores ingresos verían incrementada su presión tributaria (al menos como tendencia general), o sea que el impuesto les representaría mayor peso en sus ingresos comparado con las personas que cobran sueldos menores.

Sin embargo hay un detalle no menor. Las actualizaciones de los salarios fueron realizadas a partir del IPIM brindado por el INDEC, cuyos índices de precios están sujetos a fuertes críticas y se estiman (por entidades privadas) bastante por debajo de los observados en la realidad. Además, se observa en el cuadro de las variaciones interanuales del IPIM que todas las fluctuaciones están por debajo del 20%, porcentaje utilizado para actualizar (en los años en que se hizo) las deducciones correspondientes a los impuestos a las ganancias. Por lo tanto, tendríamos a un trabajador casado con dos hijos al cual, en general, le aumentan las deducciones correspondientes a un ritmo mayor respecto al aumento de los salarios (basados en el IPIM). Por esto la progresividad no se vería tan distorsionada.

Debido a la limitación de este índice de precios, es necesario plantear el mismo análisis con un índice lo más cercano posible al real. Siguiendo la metodología usada en los informes del IARAF en la mayoría de los años, se utilizará para actualizar la inflación acumulada según el IPC San Luis. Anticipándonos a los resultados en las tasas efectivas, ya podemos entrever que las variaciones interanuales de dicho IPC son mayores al 20% utilizado para actualizar las deducciones.

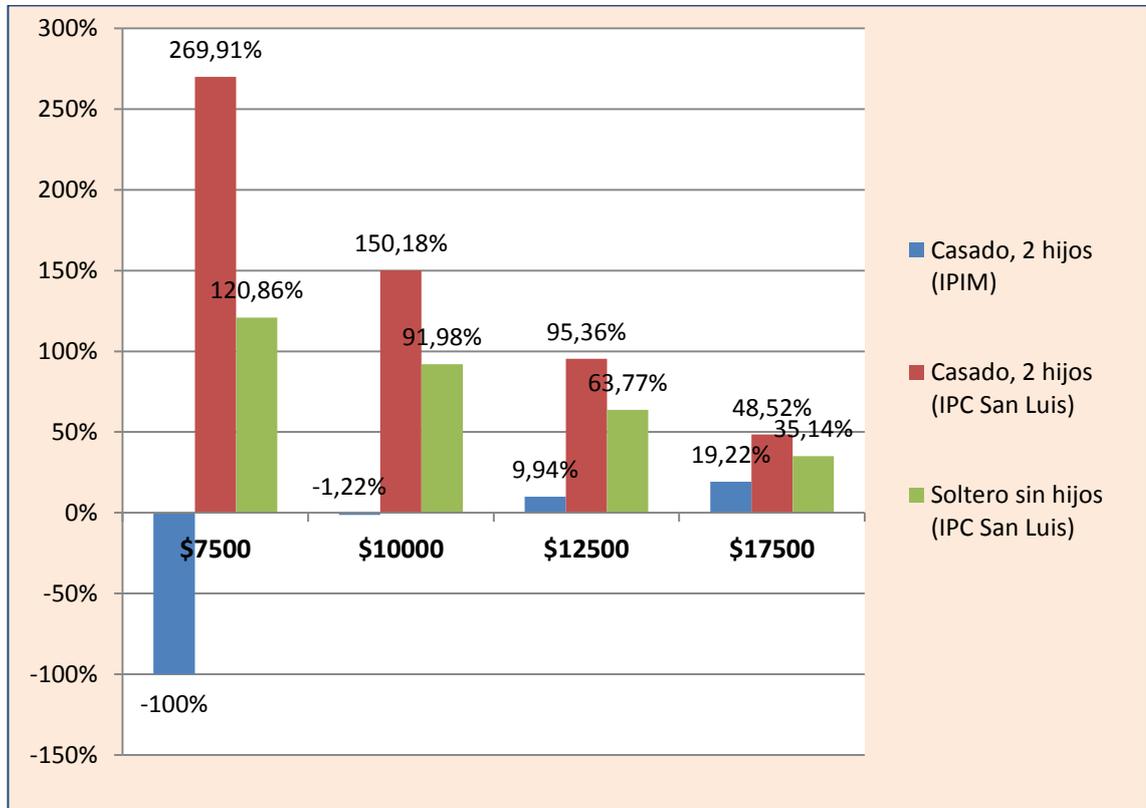
Contrario al primer caso, en los siguientes dos cuadros se observan que las tasas efectivas (salvo excepciones) tienen tendencia creciente, independientemente del nivel de ingresos estipulado en el 2009 como punto de partida. Sin embargo, si pensamos en la proporción en que han aumentado, las tasas de los niveles de salarios inferiores crecieron a mayor ritmo (relativo) respecto a las de mayores sueldos brutos. Por ejemplo: para un trabajador casado con dos hijos con un sueldo de \$7.500 (iniciales), del 2009 al 2014 su tasa efectiva aumentó casi un 270%; mientras que un trabajador con la misma condición familiar y un salario inicial de \$17.500, ve incrementada su presión tributaria solo un 48%.

Este análisis contradice la progresividad que suponíamos si los ajustes salariales se realizaban con el IPIM. El ejemplo anterior muestra claramente como en los últimos años la presión tributaria ha aumentado en mayor medida para los personas de menores ingresos. Esto significa que el impuesto que pagan personas con sueldos más bajos, representa cada vez una mayor proporción en sus ingresos, si se compara con individuos que perciben salarios mayores.

Para corroborar que el ejemplo no es casualidad, el gráfico “Variación Tasa Efectiva 2009-2014” contiene la evolución de las tasas durante el período analizado para los tres casos diferentes. Aquí podremos visualizar lo antes descrito.

El caso del casado con dos hijos que actualiza su sueldo según el IPIM es el que más difiere de los tres. Para los menores ingresos mensuales de partida (\$7.500 y \$10.000) las tasas efectivas disminuyeron en el período, en el primer caso quedando exento del impuesto y en el segundo bajando un -1,22%. En cambio en los dos niveles salariales superiores la tasa efectiva aumentó, y creció aún más para el de mayor ingreso (\$17.500). Esto refuerza la idea de progresividad: la presión tributaria disminuye o se mantiene estable para los que menos tienen, mientras que aumenta (y progresivamente) para los que más tienen.

Gráfico I:
Variación Tasa Efectiva 2009-2014



Fuente: elaboración propia.

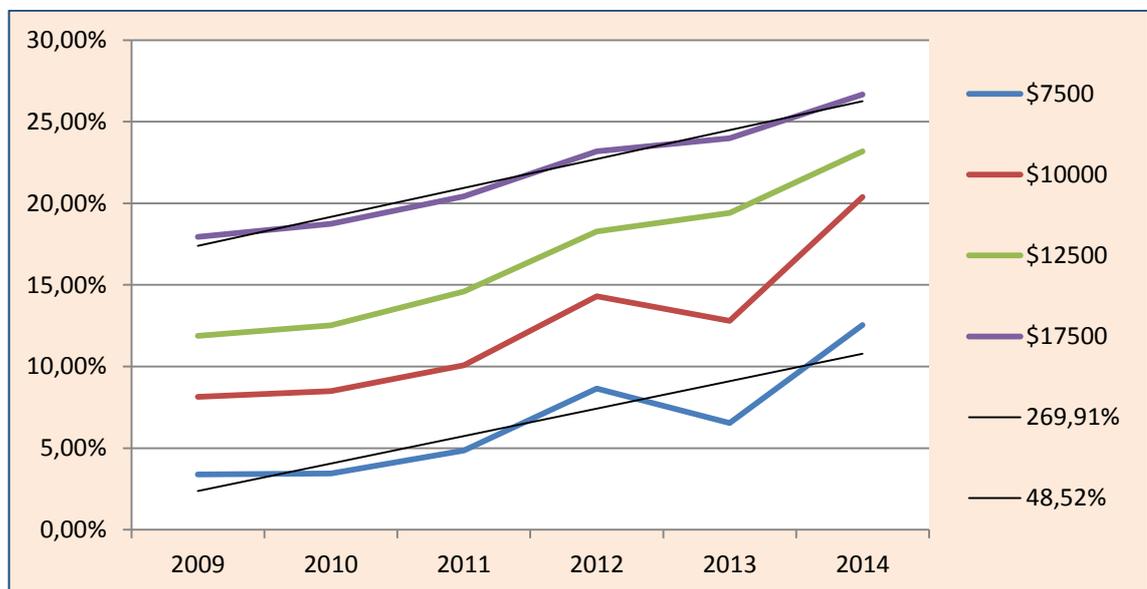
Los dos casos siguientes presentan estructuras más similares. Con ajustes salariales por encima de las actualizaciones de las deducciones (sin contar los tramos de la escala no modificados desde el 2000), las variaciones en la tasa efectiva entre 2009 y 2014 muestran signo positivo (aumentan). Sin embargo hay una tendencia clara: la proporción en que aumentó la tasa es menor a medida que tomamos sueldos mayores. La presión tributaria entonces aumentó en mayor proporción para un sujeto que cobra \$7.500 mensuales respecto a uno que cobra \$17.500 (sueldos al 2009). Aquí se observa la pérdida de progresividad que supone conceptualmente el impuesto a las ganancias: a las personas que menos ingresos poseen (comparado con los de mayores), el pago del impuesto les representa cada vez una mayor proporción respecto a sus ingresos.

También podemos diferenciar estos dos sujetos hipotéticos entre sí. Si comparamos la evolución de las tasas efectivas en los cuadros respectivos podemos llegar a la siguiente conclusión. El trabajador dependiente casado con dos hijos comienza el período con tasas más chicas ya que puede deducir más ganancia bruta por cargas familiares. Sin embargo, el aumento de la tasa efectiva en el tiempo es mayor en este caso, ya que la insuficiencia de ajustes le afecta más. En cambio, el soltero sin hijos comienza con tasas efectivas mayores (al no poder deducir cargas familiares), pero la falta de ajustes le afecta relativamente menos en el tiempo.

Por último, es interesante tomar uno de los tres casos planteados para realizar un gráfico que permita analizar algunos cambios específicos de la tasa efectiva, principalmente respecto a la evolución de las deducciones. Esto se puede observar en el gráfico “Variación Tasa Efectiva-casado, 2 hijos (IPC San Luis)” que se presenta a continuación.

Gráfico II:

Variación Tasa Efectiva-casado, 2 hijos (IPC San Luis)



Fuente: elaboración propia.

A simple vista podemos ver la tendencia marcadamente creciente de la tasa efectiva para los cuatro niveles de salarios tomados, marcando que la presión tributaria se ha incrementado independientemente del nivel socio-económico. Sin embargo, si tomamos la tendencia lineal para el sujeto de \$7.500 y el de \$17.500, la recta que surge del primero se observa más “empinada” que la del segundo. Esto es porque si comparamos los dos aumentos entre 2009 y 2014, el aumento del primer sujeto es significativamente mayor (269,91%) que el del segundo (solo creció un 48,52%).

Ahora, si pensamos en la actualización de las deducciones podremos ver diferentes “picos” en el gráfico que denotan la relevancia de dicha actualización. Por ejemplo en el año 2012, cuando las deducciones no se actualizaron, todas las tasas efectivas crecen en mayor medida respecto a cómo lo venían haciendo. Al no aumentar el monto de lo que se podía deducir de las ganancias anuales, la presión tributaria se hizo mayor.

Lo contrario sucedió en el 2013. Con el dictado del decreto 1242 a mediados del 2013 (ya comentado con anterioridad), las tasas efectivas disminuyeron o bien el ritmo de crecimiento fue menor. Incluyendo mejoras respecto a la progresividad del impuesto, la modificación hizo que la tasa efectiva disminuyera para los sujetos con menores ingresos (\$7.500 y \$10.000). Para los de sueldos mayores la tasa efectiva aumentó, pero a menor ritmo que el año anterior (año en que no se habían actualizado las deducciones).

Sin embargo esta mejora fue insuficiente y parcial, ya que en el año 2014 no se realizaron modificaciones, volviendo a aumentar las tasas efectivas (alcanzando un nuevo pico máximo) y perdiendo la progresividad que el decreto del 2013 había conseguido mejorar.

Concluyendo el análisis sobre la progresividad que supone el impuesto a las ganancias hemos visto que, suponiendo ajustes salariales de acuerdo a una inflación cercana a la que obtienen los organismos privados, las actualizaciones que se realizan en los tramos de la escala y en las deducciones del impuesto, son insuficientes y distorsionan la finalidad de este tributo. Lo relevante para identificar esta carencia es estimar cuánto

del ingreso de cada sujeto es destinado a pagar dicho impuesto (presión tributaria). Si bien las personas con mayores sueldos tributan más, mediante el análisis realizado pudimos observar que debido a las distorsiones en la aplicación del impuesto a las ganancias, la presión tributaria aumenta en el tiempo en mayor proporción en las personas de menores ingresos (siempre y cuando estén alcanzadas por el tributo).

II.2) Pérdida del poder adquisitivo de los trabajadores

Ya examinada la falta de progresividad del impuesto es necesario ahondar en la caída del poder adquisitivo de los trabajadores, que finalmente es la consecuencia más preocupante. Para esto hay que tener en cuenta tres factores fundamentales: los aumentos nominales de los salarios, la inflación y la presión tributaria que ejerce el impuesto a las ganancias.

En los ejemplos hipotéticos expresados en la sección anterior, se ha supuesto que las subas salariales interanuales se realizan tomando índices de inflación lo más cercanos posible a la realidad (tomados de consultoras privadas). A un nivel simplificado y sin considerar el impuesto a las ganancias, el poder adquisitivo de los individuos se mantendría prácticamente constante, ya que el porcentaje en que se elevan los precios se compensaría con el aumento salarial en la misma proporción.

Sin embargo, de la remuneración bruta solo un porcentaje se convierte en ingreso efectivo para el trabajador (o “sueldo de bolsillo”). Se pueden identificar dos tipos de retracciones: los aportes para el financiamiento del sistema previsional y de obras sociales (aprox. 17%), y los montos correspondientes al impuesto a las ganancias. Debe aclararse que, adicionalmente, el trabajador debe afrontar con su ingreso disponible otra serie de impuestos (inmobiliarios, patentes, IVA, etc.).

Dado lo comentado, podemos intuir que la falta de ajustes (de mínimos, deducciones y tramos de escala) que provocó el incremento en la tasa efectiva del impuesto a las

ganancias, tenderá a neutralizar un elevado porcentaje de las mejoras nominales de cada ingreso respectivo.

Este efecto puede visualizarse en el siguiente cuadro perteneciente a un informe del IARAF (2015), donde se compara el incremento del sueldo bruto contra el del sueldo de bolsillo de un empleado casado con dos hijos. Se consideraron incrementos de paritarias del 32% para el 2014 (promedio aproximado que obtuvieron los principales gremios) y un 30% que se estima para el 2015.

CUADRO X:

Sueldo bruto vs. Sueldo de bolsillo

EMPLEADO CASADO CON DOS HIJOS				
NIVEL SALARIAL		Incremento Sueldo Bruto	Incremento Sueldo Bolsillo	Aumento Resignado
Sueldo Bruto Mensual en 2013	Sueldo Bruto Mensual en 2015			
12.500	21.450	30%	30%	0%
15.000	25.740	30%	30%	0%
17.500	30.030	30%	19%	36%
20.000	34.320	30%	19%	35%
25.000	42.900	30%	21%	32%
30.000	51.480	30%	22%	27%
50.000	85.800	30%	26%	12%

Fuente: Informe Económico N º 301, IARAF (2015).

Tomando como referencia las variaciones entre 2013 y 2015 se puede observar cómo, salvo para los primeros dos niveles de sueldos mensuales ejemplificados exentos del impuesto, los trabajadores se ven afectados recibiendo sueldos de bolsillos significativamente menores a los sueldos brutos. Trabajadores que percibirían sueldos de bolsillo incrementados un 19%, estarían resignando hasta un 36% del incremento negociado. A esto se suma un agravante más vinculado al análisis de la progresividad del impuesto: la pérdida de remuneración bruta será mayor para los salarios más bajos (dentro de los alcanzados por el impuesto), ya que se ven afectados por una mayor presión tributaria.

Este deterioro en el salario real por supuesto es tenido en cuenta por los diferentes gremios en sus pedidos. Siendo en el 2013 la última modificación en los mínimos y estando congelados los tramos de escala desde el 2000, los incrementos nominales exigidos buscarán compensar el efecto de una mayor presión tributaria del impuesto a las ganancias. Basándonos en el mismo informe, los incrementos necesarios para compensar dicha pérdida serían los siguientes:

CUADRO XI:

Incrementos para compensar mayor presión tributaria

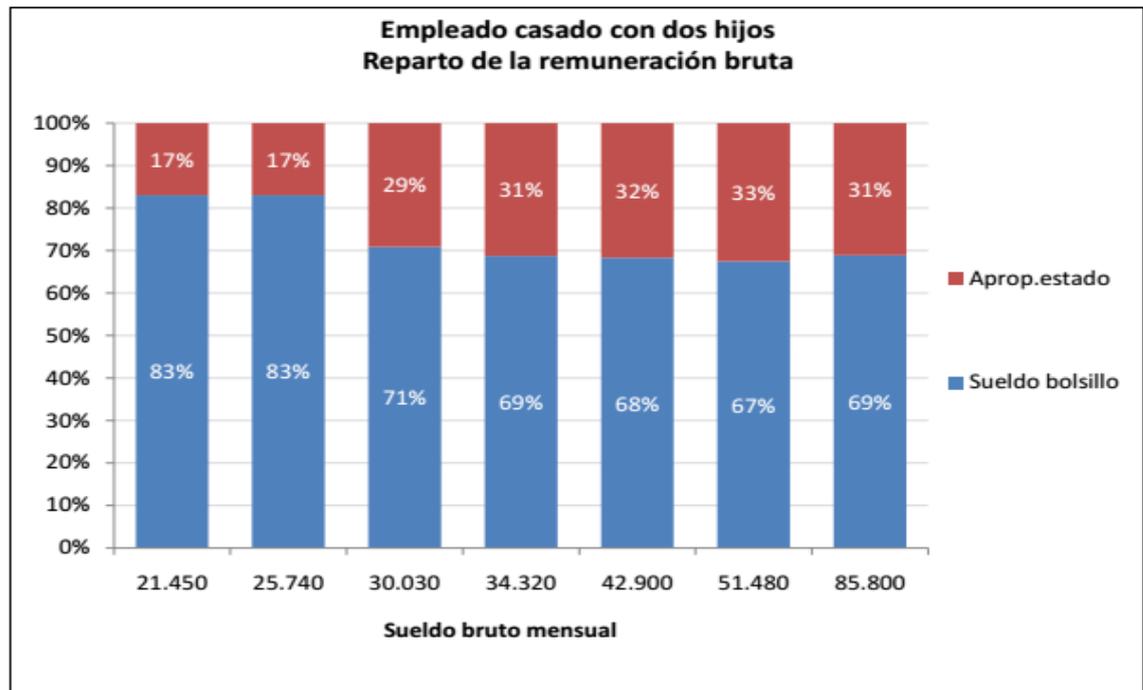
EMPLEADO CASADO CON DOS HIJOS			
Niveles Salariales		Incremento necesario para que el sueldo neto luego de impuestos	
Sueldo Bruto Mensual en 2013	Sueldo Bruto Mensual en 2015	aumente el 30%	aumente el 35%
12.500	21.450	30%	35%
15.000	25.740	30%	35%
17.500	30.030	46%	53%
20.000	34.320	45%	53%
25.000	42.900	43%	50%
30.000	51.480	37%	43%
50.000	85.800	32%	38%

Fuente: Informe Económico N ° 301, IARAF (2015).

Estos aumentos “extra” pretenden que el incremento buscado sea efectivo en los sueldos de bolsillo, sabiendo que una parte será resignada en el pago del impuesto a las ganancias. Es importante aclarar que la posibilidad antes planteada de elevar la remuneración bruta por encima de la inflación, para así compensar las pérdidas del sueldo de bolsillo, provocaría una pérdida de competitividad empresarial debido a los mayores costos que las organizaciones deberían enfrentar.

Para un posterior análisis macro podemos ver a través de un gráfico qué porcentaje de la remuneración bruta de un empleado casado con dos hijos es apropiado por el fisco (a través de los regímenes previsionales e impositivos) y qué proporción pasa a ser parte del sueldo de bolsillo.

Gráfico III



Fuente: Informe Económico N° 301, IARAF (2015).

Además de poder observar la carga relativa que ejercen los aportes y el pago del impuesto a las ganancias sobre los trabajadores, el gráfico nos comienza a dar un indicio de la relevancia que puede tener el impuesto a las ganancias en la recaudación tributaria de Argentina.

Retomando el eje central de esta sección, nos encontramos ante una situación en la que los trabajadores aun consiguiendo en las paritarias incrementos salariales acordes a la inflación, ven disminuido su poder adquisitivo. De esta manera muchas personas que no se encontraban alcanzadas por el impuesto ahora si lo hacen, manteniendo o aun disminuyendo su capacidad contributiva.

Además, cada vez más trabajadores quedan gravados con alícuotas correspondientes a los tramos más altos. Por ejemplo, una persona con un salario bruto de \$18.800 se ubica en la escala del 27% y tributa aproximadamente el 10% de su sueldo de bolsillo.

Si su salario bruto aumenta un 17% quedando en \$22.000, se ubicaría ya en la escala del 35% tributando cerca del 13% de su sueldo de bolsillo.

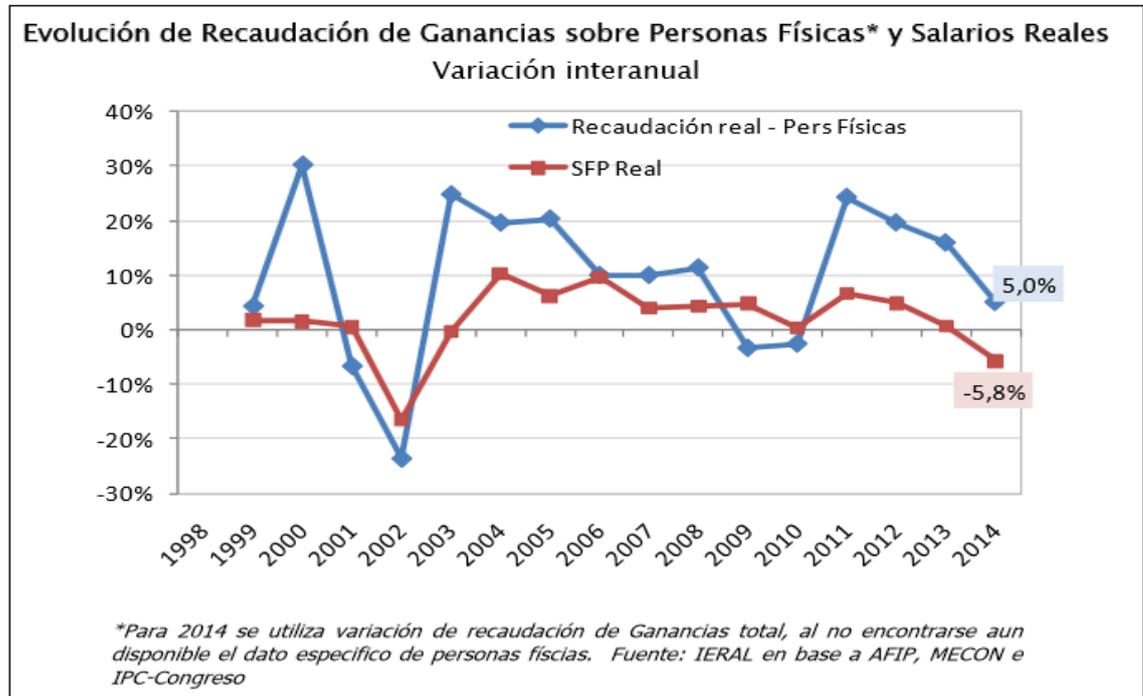
El esquema actual de niveles diferenciales de mínimos y deducciones establecido por el decreto 1242/2013, derivó en que haya escalas que ya no operan. Todos los trabajadores que tributan pagan alícuotas del 23% o mayores (las que están entre el 9 y el 19% no operan). Es importante señalar que el 55% de los trabajadores que tributan pagan alícuotas del 31% y 35%, debido también a la falta de actualización de las escalas y la consecuente pérdida de progresividad del impuesto.

El establecimiento de los tres tramos de deducciones generado por dicho decreto posee otras consecuencias controversiales. Por ejemplo, un trabajador soltero que cobra un salario bruto de \$25.100 mensual, termina cobrando menos sueldo de bolsillo (\$16.682) que uno que cobra \$24.900 (\$17.063 de bolsillo), ya que la tasa efectiva del primero es casi de un 18% mientras que la del segundo ronda en 15,4%. Esto lleva a que quienes cobran más, puedan terminar cobrando menos.

Concluyendo esta sección, el foco del análisis del poder adquisitivo de los trabajadores está puesto en tres factores esenciales: los incrementos salariales, la inflación y los parámetros del impuesto a las ganancias. Como ya fue expresado, aun en un escenario positivo donde el aumento de los sueldos sea correspondido con la inflación, si no se ajustan las deducciones y los tramos de la escala del gravamen la presión tributaria será mayor (manteniéndose el salario real constante), afectando su poder de compra.

Este hecho ha permitido que en varios de los últimos años en Argentina, la recaudación real del impuesto a las ganancias sobre personas físicas aumente varios puntos por encima respecto a la evolución del salario real de los trabajadores formales. Esto puede visualizarse mediante el siguiente gráfico elaborado por la Fundación Mediterránea-IERAL:

Gráfico IV



Fuente: ¿Qué puede pasar con el impuesto a las ganancias en 2015? Efectos sobre salarios y negociación en paritarias, IERAL (2015).

Podemos observar que a partir del 2011 en adelante la evolución de la recaudación real está notoriamente por encima de la del salario real de los trabajadores, llegando al año 2014 donde la recaudación del impuesto a las ganancias sobre personas físicas aumentaría en un 5% aun cayendo el salario real cerca del 6%.

PARTE 3

I.3) Argentina y su estructura impositiva

Para introducirnos en la estructura impositiva argentina es importante contextualizar las características del sistema comparando con otros países.

Se puede realizar, por ejemplo, un análisis comparativo sobre mínimos no imposables y tramos de las escalas progresivas del impuesto con tres países de Sudamérica: Uruguay, Perú y Chile. Comparando con estos países, donde el salario es una de las fuentes de ingresos alcanzadas por el tributo, los mínimos no imposables en Argentina son superiores. Sin embargo, una vez que un trabajador queda alcanzado por el tributo en nuestro país, las tasas efectivas que soporta son notablemente superiores y comienza a tributar la alícuota máxima con niveles de ingresos inferiores (equivalentes en valor dólar). Estos resultados, basados en un informe del IARAF (2014), se explican nuevamente por el grado de distorsión que el proceso inflacionario y la falta de ajustes de los tramos de la escala han provocado en la aplicación del impuesto a las ganancias.

Podemos visualizar estos hechos en los siguientes dos cuadros. En el primero se observa que en Argentina los trabajadores en relación de dependencia son alcanzados por el impuesto con niveles de ingresos más altos (por tener mínimos no imposables mayores), pero una vez alcanzados las tasas efectivas son superiores respecto a los otros tres países. El segundo cuadro muestra que en nuestro país se paga la tasa máxima del impuesto con niveles significativamente inferiores de ingresos.

CUADRO XII:

IMPUESTO A LAS GANANCIAS PARA TRABAJADORES EN RELACIÓN DE DEPENDENCIA TASA EFECTIVA PARA DIFERENTES NIVELES DE INGRESOS BRUTOS MENSUALES COMPARATIVA ALGUNOS PAÍSES DE SUDAMÉRICA				
Ingreso bruto Mensual Promedio en U\$S	Tasa Efectiva			
	Argentina	Uruguay	Chile	Perú
1.000	0,0%	0,0%	0,0%	3,1%
2.000	0,0%	5,3%	1,9%	9,1%
3.000	11,1%	9,6%	3,6%	11,0%
4.000	18,2%	11,7%	5,0%	13,4%
5.000	20,8%	13,0%	6,7%	15,0%
7.500	24,4%	15,9%	12,4%	18,6%
10.000	26,2%	18,0%	17,3%	21,5%
20.000	28,8%	23,5%	28,4%	25,7%

Fuente: Informe Económico N ° 267, IARAF (2014).

CUADRO XIII:

DESDE QUÉ INGRESO MENSUAL BRUTO SE PAGA LA TASA MÁXIMA DE IMPUESTO		
	Tasa Máxima Vigente	Ingreso mensual (en U\$S) desde la que se aplica
ARGENTINA	35%	2.648
URUGUAY	30%	14.095
CHILE	40%	11.400
PERU	30%	6.107

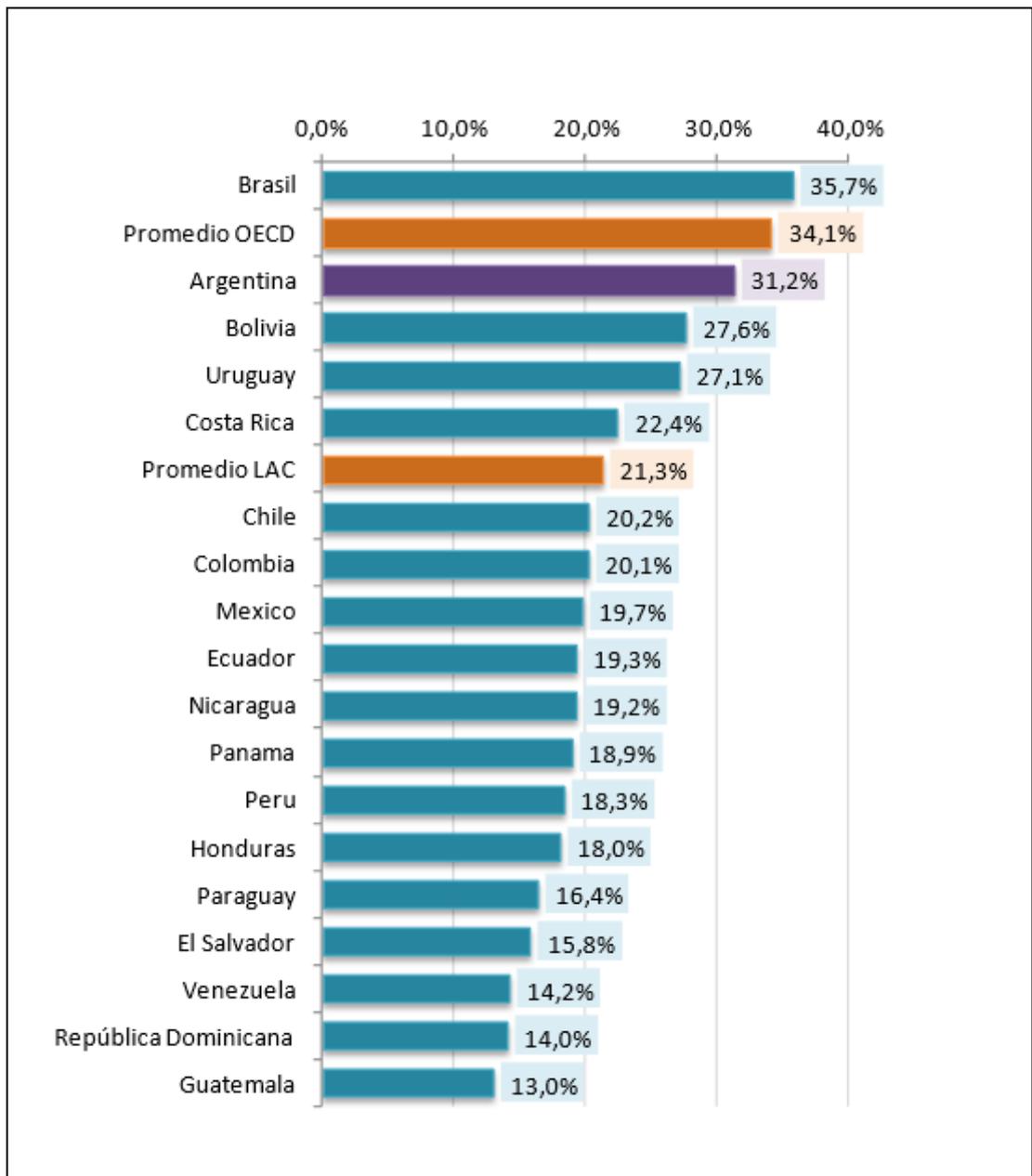
Fuente: Informe Económico N ° 267, IARAF (2014).

Otro aspecto macro a considerar es la presión tributaria, a partir de los datos de ingresos tributarios en relación al PBI de cada país. En base a OCDE/CEPAL/CIAT/BID (2015), la presión tributaria en el año 2013 representó un 31,2% del PBI argentino. Si además tomamos la recaudación tributaria y los ingresos de la seguridad social estimados para Nación, Provincias y Municipios, el porcentaje ascendería a un 34,5%. Esto ubica a la Argentina en niveles similares al promedio de los países de la OCDE y significativamente por encima de los países de Latinoamérica y el Caribe (con la

excepción de Brasil). Fue el segundo país de mayor crecimiento acumulado en su presión tributaria (entre 1990 y 2013) con una variación de 18,8 puntos porcentuales del PBI.

Gráfico V:

Ranking de presión tributaria efectiva (2013)



Fuente: Estadísticas tributarias en América Latina y el Caribe, IARAF en base a OCDE/CEPAL/CIAT/BID (2015).

Vista la gran presión tributaria que posee Argentina respecto a otros países, es interesante conocer cómo está conformada dicha recaudación para analizar la estructura impositiva del país.

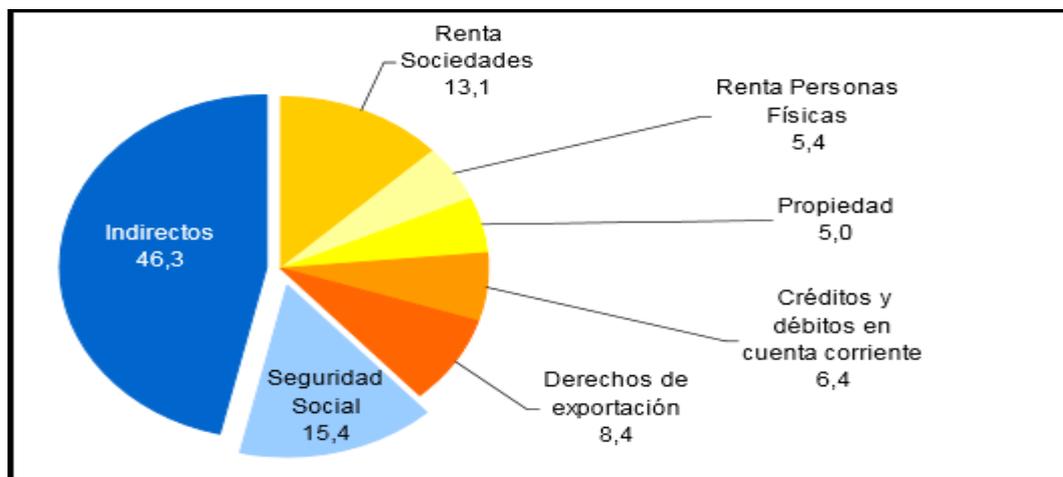
El sistema tributario argentino ha mostrado durante las últimas décadas una tendencia recaudadora creciente. Para 2007, los datos fiscales muestran incrementos que llevaron a la recaudación hasta niveles cercanos al 30% del PBI. Cabe destacar que dichos recursos tributarios representan alrededor del 90% de los ingresos fiscales del país. Esta tendencia observada desde 1991 está causada por diversos factores como:

- La introducción de los derechos de exportación
- El fuerte crecimiento en la recaudación del IVA
- La generalización y aumento de la tasa del impuesto a débitos y créditos bancarios
- La tendencia creciente de la recaudación en el impuesto a la renta

Siguiendo el análisis basado en CEPAL (2010), podemos clasificar los componentes de la estructura tributaria entre impuestos directos, indirectos y de la seguridad social. Para el año 2007 la composición quedaba distribuida de la siguiente manera:

Gráfico VI:

Estructura tributaria Argentina (2007)



Fuente: Evasión y equidad en América Latina, CEPAL (2010) en base a datos de DNI AF.

El gráfico nos muestra una estructura en la que predominan los impuestos indirectos por sobre los directos, a diferencia de lo que ocurre en los países con mayor desarrollo. Esto potencia la desigualdad distributiva con mayores niveles de regresividad en los sistemas tributarios.

El incremento de la presión tributaria está sustentado en buena parte por la aplicación de gravámenes considerados transitorios o extraordinarios (como los derechos de exportación o impuesto a créditos/débitos en cuenta corriente), fortaleciendo la tesis de la alta volatilidad del sistema tributario. Aun así, debe mencionarse que desde mediados de 2003 se registra un incremento sostenido también en la recaudación permanente y tradicional.

La salida del programa de convertibilidad coincidió con un cambio en la composición del sistema. La estructura tributaria pasó a tener un alto componente de tributos que podrían ser considerados como extraordinarios o de emergencia y, por estar relacionados con los impuestos a la renta y el patrimonio, suelen ser también denominados como impuestos directos. Los más significativos son los impuestos a la exportación, impuestos a los créditos y débitos en la cuenta corriente, y la ganancia mínima presunta.

A pesar de ser una estructura impositiva más bien regresiva, los impuestos directos tuvieron un incremento significativo entre 1991 y 2007. Este crecimiento estuvo basado en:

- La mayor recaudación del impuesto a las ganancias de las personas físicas
- El aumento de la participación de la renta societaria (a partir de la crisis 2001)
- La implementación del impuesto a los créditos y débitos en cuenta corriente (2000)
- La significativa importancia de los derechos de exportación en los ingresos recaudados

Este crecimiento no fue logrado en general por cambios profundos y permanentes en las fuentes de financiamiento, sino que pueden considerarse como transitorios,

inestables o dependientes de la política cambiaria. Vale mencionar que la imposición patrimonial registra niveles insignificantes dentro de los impuestos directos (ya que la tributación provincial es prácticamente nula).

Planteada la estructura impositiva general, se proseguirá analizando algunas características específicas de la imposición a la renta.

Argentina no ha llegado a desarrollar un impuesto a la renta que represente un peso relevante en la recaudación. Sin embargo, ya desde los años noventa, se observa una tendencia creciente en la recaudación de este gravamen en porcentajes del PBI. Al desagregar la imposición a las ganancias, se puede observar que gran parte descansa en una fuerte participación del impuesto a la renta societaria. Respecto a los ingresos del impuesto a la renta personal, cabe señalar que en el 2007 representaba cerca del 30% del total. Este fenómeno pone de manifiesto las dificultades para lograr una mayor equidad distributiva, limitando uno de los principales instrumentos de política tributaria.

Existen tres razones fundamentales que derivan en la baja participación de la imposición a la renta personal. La primera es el tratamiento diferenciado entre los ingresos del trabajo (rentas ganadas) y los de capital (rentas no ganadas). La gran amplitud de exenciones que benefician a las rentas de capital lleva a que cerca del 80% del gravamen provenga de rentas del trabajo y solo el 20% a otras rentas.

En segundo lugar se encuentra un alto nivel de mínimos no imposables y deducciones especiales, que encuentran su razón de ser en la búsqueda de un tratamiento más equilibrado con las rentas no ganadas. La última razón hace referencia al bajo nivel de cumplimiento, ya sea por evasión, mora o elusión al gravamen debido a la amplitud de ingresos no gravados.

Es importante mencionar otras dos características que surgen de desagregar el impuesto a las ganancias. Si diferenciamos los ingresos según las cuatro categorías que establece la ley, se pone en manifiesto la mayor relevancia de la renta del trabajo personal (cuarta categoría) por sobre el resto, así como la ausencia de la renta de

capitales y la renta del suelo (representan un 0,3% y un 3% respectivamente del total). Otra característica surge de desagregar la información según el tramo de ganancia neta sujeta a impuesto. Al hacerlo se observa una gran concentración del impuesto en el tramo superior (ganancia neta superior a los 120.000 pesos).

En síntesis, a pesar de la tendencia recaudatoria creciente de los impuestos directos (entre ellos el impuesto a las ganancias) la estructura impositiva argentina está constituida mayoritariamente por impuesto indirectos. IARAF (2015) corrobora dicha afirmación sosteniendo que la estructura actual de la recaudación consolidada, sin seguridad social, está conformada en un 70% por impuestos indirectos y un 30% por impuestos directos. Esto dota al sistema de tributos más regresivos que no tienen en cuenta aspectos individuales de las personas como su capacidad de pago, en deterioro del objetivo de lograr equidad distributiva.

A este planteo se le suma el hecho de que el impuesto a las ganancias, teóricamente progresivo, posee serias deficiencias y distorsiones. Además de tener una participación escasa en la recaudación total y aumentar como tendencia la presión que ejerce sobre los trabajadores, la falta de ajustes en deducciones y tramos de escala está perjudicando esta búsqueda de mayor equidad (tal como se analizó en la sección anterior).

En el último apartado se examinará la parte del diseño del impuesto a las ganancias que busca lograr progresividad. Además, se plantearán alternativas en pos de lograr dicho objetivo en la distribución impositiva.

II.3) Diseño del impuesto a las ganancias

Como ya fue expuesto, a pesar del aumento notable en la recaudación todavía son relativamente pocos los individuos sujetos a este gravamen. Por su potencial recaudatorio, la responsabilidad cívica que genera y la progresividad formal que

persigue, el impuesto a la renta constituye uno de los tres pilares del sistema impositivo en las democracias modernas (junto con el IVA y las contribuciones a la seguridad social). Sumado a las deficiencias nombradas con anterioridad como la evasión y el tratamiento diferencial a las rentas de capital, una cuestión relevante para analizar es el diseño de las tasas y los tramos.

De acuerdo a BID (2012) los diseños actuales del impuesto a la renta en América Latina configuran un tributo muy progresivo en el papel pero con muy poca capacidad redistributiva. Aunque en países como Argentina es habitual que el 10% más rico de los contribuyentes genere un 90% de la recaudación total, la tasa efectiva que enfrentan es muy baja (o sea abonan una parte pequeña de sus ingresos). A esto podemos agregarle, según lo analizado en la segunda sección de este trabajo, que las personas de ingresos medios alcanzados por el gravamen enfrentan además tasas efectivas mayores.

El modelo tradicional del impuesto a las ganancias en América Latina se basa en la llamada estructura sintética o integral del impuesto, y se calcula sumando el conjunto de rentas y gravándolo con una tasa progresiva en una escala de alícuotas. Sus limitaciones han motivado el surgimiento de nuevos modelos más adecuados para los rasgos de las economías latinoamericanas. Las líneas reformistas se han encaminado hacia una mayor sencillez del tributo, con descensos de tasas y ampliación de bases.

En la práctica, esto se ha traducido en la introducción de dos nuevos modelos: el impuesto lineal y el impuesto dual.

El impuesto lineal es un diseño que aplica la misma tasa a todas las fuentes y cuantías de ingresos, y en el que la progresividad se logra mediante un mínimo exento elevado. Surgió como una forma de implementar un impuesto sencillo para países con administraciones tributarias poco sólidas y experimentadas. Los resultados no son concluyentes, y la mayoría de los países europeos que lo han aplicado fijaron una tasa baja lo que limitaría la capacidad recaudatoria y redistributiva.

Por otro lado, la base del impuesto dual se constituye en dos componentes: uno formado por las rentas del trabajo y otro por las rentas de capital. Al primer componente se le aplica una tasa progresiva y al segundo una tasa única y uniforme (igual a la mínima aplicada a las rentas de trabajo y a la tasa impuesta sobre la renta empresarial). Aunque este esquema podría ser poco justificado desde el punto de la equidad, presenta una serie de ventajas que hace que su menor progresividad sea a menudo tan solo aparente.

El sistema dual reduce los costos administrativos al gravar las rentas de capital mediante retenciones, reduce el arbitraje fiscal gravando todas las rentas de capital por igual y reduce el riesgo de evasión. Sin embargo, presenta dos inconvenientes a tener en cuenta. Por un lado puede inducir a que las rentas de trabajo “se disfracen” de rentas de capital con el objeto de reducir la carga impositiva. Este problema es evidente en aquellas rentas generadas en forma conjunta por ambas fuentes como las empresariales. Por otro lado, pese a que los efectos de un esquema dual sobre la equidad del sistema pueden ser progresivos (según los tramos, exenciones y tasas del impuesto sobre las rentas del trabajo), la percepción social puede ser la contraria.

Vale agregar que en algunos países europeos se han introducido esquemas semiduales, con un tratamiento diferenciado de las rentas de capital, pero no así de los rendimientos mixtos.

Volviendo al modelo integral planteado en las secciones anteriores, nos encontramos ante un sistema con elevada complejidad administrativa que dificulta la mayor progresividad comparativa que posee en la teoría. Sin embargo, sus falencias llevaron a tener en cuenta modelos más sencillos que apuntan a aumentar las bases y disminuir las tasas.

Si bien en el trabajo realizado por el Banco Interamericano de Desarrollo se destaca el bajo alcance del tributo por establecer mínimos no imponibles altos, pudimos observar mediante el desarrollo de este trabajo que la presión tributaria ha aumentado de manera inequitativa y sin reflejar la verdadera capacidad contributiva de los individuos.

III.3) Algunas propuestas para mejorar su diseño

A pesar de las limitaciones en el diseño e implementación del impuesto a las ganancias, sería muy aventurado dar de baja el sistema integral tradicional de este tributo. Realizando ciertas reformas se podrían reportar mejoras en materia de recaudación, principalmente adecuando los montos vigentes a la capacidad contributiva de las personas alcanzadas por el impuesto. Estas propuestas de modificación en el diseño son guiadas no solo atendiendo al objetivo de equidad sino también al objetivo de eficiencia ya que tienden a reducir la evasión y los costos administrativos del sistema.

El grado de cumplimiento impositivo constituye un elemento indispensable para lograr una política tributaria redistributiva, y generar equidad horizontal (que las personas con la misma capacidad de pago paguen lo mismo) y vertical (que las personas con mayor capacidad adquisitiva paguen más). Controlar la evasión implica poder disponer de los recursos necesarios para aumentar el gasto social y resulta fundamental para satisfacer los criterios de progresividad de la estructura tributaria. El diseño teórico del impuesto a la renta personal puede perseguir un determinado impacto redistributivo que, en la práctica, no se conseguirá si la evasión reduce significativamente la recaudación del impuesto (BID, 2010).

Para esto es necesario un marco institucional tributario adecuado a las circunstancias y necesidades. Si bien se puede identificar cierto progreso en las administraciones tributarias, deberían fortalecerse con programas de incentivos que recompensen el cumplimiento y sancionen la evasión en forma rápida e imparcial, y que además busquen reducir los costos administrativos. También contribuirán las iniciativas que aseguren a los contribuyentes que sus impuestos son utilizados para financiar bienes y servicios públicos que son beneficiosos para toda la sociedad.

Las medidas destacadas en este trabajo aumentarán la legitimidad del régimen tributario y, consecuentemente, brindarán mayor equidad y eficiencia respecto a sus objetivos.

Un informe del IARAF (2014) propone los siguientes lineamientos generales que deberían considerarse en el debate respecto a las modificaciones del impuesto a las ganancias:

- a) Establecer un mecanismo de ajuste automático anual (tal como tienen otros países latinoamericano con niveles inflacionarios inferiores a los de Argentina), para darle un horizonte de previsibilidad a los valores reales que las obligaciones tributarias alcanzan.
- b) Contemplar la situación de la totalidad de las personas físicas, considerando que los trabajadores independientes, de no poder incluirse en el Régimen Simplificado, soportan alícuotas muy superiores a la de los trabajadores en relación de dependencia (por estar alcanzados por mínimos y deducciones inferiores).
- c) Establecer una escala de mínimos y deducciones de carácter general que evite la existencia de saltos según los niveles de ingresos, generando distorsiones según la categoría. Esta situación que caracterizaba la “tablita de Machinea” vigente hasta el año 2008, se ha comenzado a repetir desde el 2013 cuando se dispuso niveles diferenciales de mínimos y deducciones para trabajadores con ingresos brutos mensuales de hasta \$15.000 y de hasta \$25.000.
- d) Ajustar los tramos de la escala de cálculo del impuesto, que provoca que las personas comprendidas en el tributo deban soportar una presión tributaria creciente año a año ya que, un mismo nivel de salario real representado por salarios nominales superiores, queda alcanzado con alícuotas legales más altas. Esto además disminuye significativamente la progresividad del impuesto, dado que afecta con mayor fuerza (en términos de incremento de la tasa efectiva) a contribuyentes de ingresos medios respecto a los de ingresos altos.

Si las tasas efectivas de los niveles más bajos y medios de salarios alcanzados por el impuesto no se elevaran tan bruscamente, los reclamos de eliminación del tributo encontrarían menor sustento, y se podrían ampliar las bases y consecuentemente aumentar el alcance del impuesto (motivo de la baja recaudación relativa del impuesto a la renta). Pero mientras no se realicen ajustes automáticos en los montos vigentes que sean coherentes con la capacidad de pago de los contribuyentes, las distorsiones afectarán en las ventajas y objetivos del diseño impositivo actual, tal como la mayor progresividad.

REFLEXIONES FINALES

Al introducirnos en el tema del trabajo observamos la creciente importancia que posee el Impuesto a las Ganancias en la actualidad, tanto por su peso relativo dentro de la recaudación general como por la presión que ejerce en los trabajadores. Dentro de las normas jurídicas que regulan este tributo, se puso énfasis en los artículos que establecían los tramos de la escala impositiva y los mínimos no imponibles y deducciones, que determinan la progresividad que en teoría implicaba el impuesto.

Sin embargo, al realizar un ejercicio comparativo entre trabajadores dependientes hipotéticos con diferentes ingresos, los resultados mostraron que la progresividad establecida en el diseño del impuesto venía disminuyendo durante los últimos años por la falta de ajustes y actualizaciones. Esto se hacía visible al corroborar que las tasas efectivas de los individuos alcanzados por el impuesto de menores ingresos, aumentaban en mayor proporción que las de mayores ingresos.

Este hecho deja en evidencia que, independientemente de considerar correcto o no los montos que deben pagar los trabajadores y hasta si deberían pagar o no, existe una contradicción en los objetivos perseguidos en el diseño del Impuesto a las Ganancias. Para debatir estas cuestiones debería haber coherencia y previsibilidad en la administración tributaria. Si el poder público deseara formalmente aumentar la presión impositiva ejercida sobre los trabajadores, tendría que hacerlo sustentado en medidas concretas y no en la falta de actualización de los montos respecto a la inflación del país.

Al analizar el diseño del impuesto en Argentina comparando con otros países, se ratificó la tendencia creciente de la presión tributaria de los impuestos directos (a pesar de que la estructura siga compuesta en su mayoría por impuestos indirectos). Además, las tasas efectivas de los sujetos alcanzados por el Impuesto a las Ganancias se encuentran muy por encima respecto a las tasas de otros países de la región.

Por último, se presentaron diseños alternativos orientados a reducir la complejidad del tributo con tasas uniformes y un mínimo exento elevado, que dejan abierto el debate. Sin embargo, por el momento parece muy aventurado realizar un cambio tan significativo en el diseño del Impuesto a las Ganancias. Por esto es fundamental realizar las actualizaciones necesarias en los montos y alícuotas implicados actualmente en el impuesto, para que representen la economía real lo más fiel posible. Para sistematizar esta acción, en el final del trabajo se planteó la posibilidad de aplicar un mecanismo de ajuste automático que realice las modificaciones apropiadas para que el impuesto a pagar sea coherente con el poder adquisitivo de las personas.

BIBLIOGRAFÍA CONSULTADA

- Informes desarrollados por el Instituto Argentino de Análisis Fiscal (IARAF):
 - Argarañaz, Nadin y Mir, Andrés (2013). *“Un efecto no deseado: pierde progresividad el Impuesto a las Ganancias.”* Informe económico número 225.
 - Argarañaz, Nadin y Mir, Andrés (2013). *“Recientes modificaciones del impuesto a las ganancias de personas físicas. Un paso positivo, aunque no corrige las distorsiones acumuladas.”* Informe económico número 235.
 - Argarañaz, Nadin y Mir, Andrés (2014). *“Si no se ajustan parámetros del impuesto a las ganancias, los trabajadores alcanzados resignarían a favor del fisco hasta una tercera parte del aumento nominal que obtengan en paritarias”.* Informe económico número 261.
 - Argarañaz, Nadin; Mir, Andrés y Devalle, Sofía (2014). *“Cuánto podría caer el poder adquisitivo del salario entre 2013 y 2014 por el factor inflación y por el factor impuesto a las ganancias.”* Informe económico número 278.
 - Argarañaz, Nadin y Mir, Andrés (2014). *“Pautas básicas para un ajuste integral y sostenible del impuesto a las ganancias de personas físicas: una visión comparada de Argentina, Uruguay, Chile y Perú.”* Informe económico número 267.
 - Argarañaz, Nadin y Mir, Andrés (2015). *“El efecto de no modificar los parámetros para los empleados alcanzados por el tributo.”* Informe económico número 301.
 - Argarañaz, Nadin y Devalle, Sofía (2015). *“Presión tributaria y gasto público de Argentina en el contexto internacional. Del promedio de Latinoamérica al promedio de la OCDE.”* Informe económico número 303.
- Banco Interamericano de Desarrollo (2012). *“Recaudar no basta. Los impuestos como instrumento de desarrollo.”* Editores: Corbacho, Ana; Fretes Cibils, Vicente y Lora, Eduardo.

- Cooter, Robert y Acciarri, Hugo A. (2012). *“Introducción al Análisis Económico del Derecho.”* Madrid - Santiago de Chile: Civitas - Thomson Reuters.
- Copello, Marcelo y Marconi, Alejandra (2015). *“¿Qué puede pasar con el impuesto a las ganancias en 2015? Efectos sobre salarios y negociación en paritarias.”* IERAL, Fundación Mediterránea.
- Jiménez, Juan P.; Gómez Sabaini Juan C. y Podestá, Andrea (2010). *“Evasión y equidad en América Latina.”* CEPAL. Impreso en Naciones Unidas, Santiago de Chile.
- Rodríguez, Marcelo D. (2013). *“Impuesto a las ganancias. Incremento de las deducciones personales.”* MR Consultores, Jornadas de Capacitación y Actualización Tributaria.
- Separatas de legislación (actualizado en el 2014). *“Ganancias-Bienes Personales-Ganancia Mínima Presunta.”* Errepar.

Otro material consultado:

- Información proporcionada por la página de la Administración Federal de Ingresos Públicos de la República Argentina.
- Noticias:
 - <http://www.abeceb.com/web/content/show/674710/existe-la-necesidad-de-una-reforma-integral-del-impuesto-a-las-ganancias>
 - <http://www.abeceb.com/web/content/show/674720/impuesto-a-las-ganancias--la-pelea-gremios-vs-gobierno-y-lo-que-heredara-el-proximo-presidente>
 - <http://www.infobae.com/2015/03/30/1719107-mas-del-21-trabajadores-y-jubilados-estan-alcanzados-ganancias>
 - <http://agenciacta.org/spip.php?article10023>
 - <http://www.lanacion.com.ar/1713407-ganancias-los-que-tributan-no-son-mas-pero-llegan-antes-a-las-categorias-mas-altas>