

# Una reforma impositiva para el desarrollo sostenible y la inclusión social

## Informe final, segunda parte

Juan J. Llach, María Marcela Harriague y Ariel Melamud



Agosto de 2017

# Índice de la segunda parte

## II. La estrategia de la reforma

1. El síndrome anti-inversión y la estrategia económica y social
2. La estrategia tributaria

## III. Reformas propuestas y su costo/beneficio fiscal

1. El impuesto inflacionario
2. Impuesto a los créditos y débitos en cuentas bancarias (ICDCB)
3. IVA
4. Impuesto a las ganancias de las empresas (IGE)
5. Impuesto a los ingresos de las personas (IIP)
6. Monotributo (M)
7. Hacia un impuesto único a los ingresos (IUIT)

# Índice de la segunda parte

## III. Reformas propuestas y su costo/beneficio fiscal (sigue)

8. El combate a la evasión

## IV. Impacto de las reformas sobre el crecimiento, las cuentas fiscales, la presión tributaria y el cambio en la estructura de impuestos

## V. Implementación de la propuesta

## VI. Otras reformas propuestas

1. Subsidios al consumo de alimentos para los sectores de bajos ingresos

2. Distribución de las regalías de la explotación de recursos naturales no renovables

3. Impuesto a los bienes personales (IBP)

4. Retenciones a las exportaciones de soja y subproductos

5. Gastos tributarios

6. Potestades tributarias de la Nación, las provincias y los municipios y fondos de convergencia

# Índice de la segunda parte 3

## VI. Otras reformas posibles (sigue)

### 7. Impuestos provinciales y municipales

7.1. Inmobiliario rural (II) y tasa vial (TV)

7.2. Ingresos brutos (IR)

## VII. Anexo metodológico

## VIII. Bibliografía

## II. La estrategia de la reforma

# 1. El síndrome anti-inversión y la estrategia económico-social

# 1. El síndrome anti-inversión I

- Hay fuertes evidencias de un **síndrome anti-inversión** en la Argentina causado, entre otros factores, por la alta presión tributaria y la gran incidencia de impuestos distorsivos.
- El resultado es un **bajísimo nivel de inversión: 14,8% del PIB en 2016<sup>1</sup>.**
- **Según el Banco Mundial, en 2015 la Argentina invirtió un 16% del PIB contra un promedio global del 24%<sup>2</sup>, un nivel insuficiente para crecer y que apenas alcanza para reponer el desgaste del stock de capital.**
- **Con ese 16 %, la Argentina se ubicaba en el rango 133 entre 155 países en inversión.**
  - La mayoría de los que invierten menos que la Argentina son muy pobres y están en crisis políticas o guerras: Angola, Barbados, Chipre, Dominica, Egipto, El Salvador, Grecia, Guatemala, Guinea, Guinea Bissau, Malawi, Nigeria, Pakistán, Portugal, Rep. Centro Africana, Sierra Leona, Somalia, Sudán del Sur, Trinidad y Tobago, Ucrania, Yemen y Zimbabue.

1. Datos a precios corrientes, que reflejan mejor el esfuerzo inversor. A precios de 2004 era 19.0%. Como es habitual, los datos se refieren a la inversión bruta fija, que incluye amortizaciones pero no inventarios. 2. Fuente: Banco Mundial, banco de datos. El valor allí asignado a la Argentina en 2015 (16% del PIB a dos dígitos) coincide con el informado por el INDEC a precios corrientes (15.8%).

# 1. El síndrome anti-inversión II

- Entre los diez países comparados aquí, Brasil invertía en 2015 el 18% del PIB; Chile, 23% y Uruguay, 20%. **La Argentina estaba así 4,3 puntos del PIB anual (unos 25.000 M USD) por debajo del promedio de sus tres vecinos.**
- **Entre los PD**, Australia invierte 27% del PIB; Canadá, 23%; Corea, 29%; Dinamarca, 19%; España, 20%; EEUU, 20% e Italia 17% (su PIB/h cayó 7,5% desde 2007), **promediando un 22%, o sea seis puntos más que la Argentina.**
- **Peso de los impuestos sobre las empresas (PWC y BM, 2017)<sup>3</sup>.** En el año 2015, la Argentina está en el puesto 178 sobre 190 países (de menor a mayor) en el costo monetario y de tiempo para una empresa tipo de pagar impuestos. No es “consuelo” que Brasil esté en el puesto 180.
- La tasa impositiva total de la Argentina sobre una empresa tipo es la segunda más alta del mundo, detrás de la Unión de las Comoras.

3. Datos de 2015 del estudio *Paying taxes de 2017*, p.90 y siguientes. Coinciden con los de un estudio más reciente (TMF, 2017), que ubica a la Argentina en el puesto 86 entre 94 países en cuanto a la facilidad para pagar los impuestos.

# 1. El síndrome anti-inversión III

- En sintonía, en una reciente encuesta a pymes<sup>4</sup> el 41,5% de ellas considera que el cambio más necesario para el desarrollo empresarial es una buena reforma tributaria.
- Los impuestos distorsivos –incluyendo el inflacionario- pesaban 11,1% del PIB en 2016, muy por encima de Brasil (6,6%) y Corea (impuesto a las transacciones financieras) y EEUU (ventas), con el 2%. En Chile y Uruguay eran apenas 0,6% y 0,9%.
- *El caso Brasil.* Nuestro vecino comparte muchos rasgos del síndrome anti-inversión: presión tributaria alta, muchos impuestos distorsivos y un rango 155 sobre 171 países –casi igual al 153 de la Argentina- en los estudios de costos tributarios o facilidad para hacer negocios<sup>5</sup>. En contraste, Chile está 57 y Uruguay 100.

# 1. El síndrome anti-inversión IV

- Otros componentes del síndrome anti-inversión: la estanflación
  - **Crecimiento 2011-2016.** Con una caída del 1% (y del 6% por habitante), el crecimiento de la Argentina se ubica en el puesto **165 entre 181 países**. El PIB pc de 2016 fue menor que el de 2008. De los 16 países que crecieron menos que la Argentina 6 estaban o aun están en guerra (Libia, República Centro Africana, Siria, Sudán del Sur, Ucrania y Yemen).
  - **Inflación 2012-2016.** “Aproximadamente” 29% anual, la tercera más alta del mundo (181 países), sólo inferior a la de Venezuela (cerca de la híper) y Sudán del Sur (en guerra).
- **En síntesis, la dinámica reciente de la economía argentina (2012-16) está entre las peores del mundo (rango 158 / 172 países), computando crecimiento del PIB, inflación, inversión y varios indicadores de clima de negocios y carga tributaria<sup>6</sup>.**

6. Se promediaron inflación, crecimiento, inversión y un conjunto de 9 indicadores tributarios y de facilidad para hacer negocios. Cada uno de los tres primeros pondera igual que el conjunto de los 9 últimos.

# 1. La estrategia económica y social I

## 1.1. Situación y principales objetivos

- **Al iniciarse el actual gobierno, en diciembre de 2015, la Argentina tenía records históricos de presión tributaria y gasto público y un déficit fiscal sólo superado en hiperinflaciones.**
- **Para lograr un desarrollo inclusivo y sostenible es esencial reducir el peso de esas tres variables sobre la economía y sobre la sociedad. Es muy aconsejable, por eso, avanzar con los proyectos en curso de una ley de responsabilidad fiscal para la Nación, las provincias y los municipios.**
- **Por razones políticas y sociales, esto sólo es posible con un enfoque gradual que, a su vez, sólo es factible poniendo en marcha la economía, para lo cual es necesario remover el síndrome anti-inversión, superando el círculo vicioso de alta presión tributaria de mala calidad-estanflación. El camino es acercar la presión y la estructura tributarias de la Argentina al promedio de países comparables y/o competidores.**
- **Para alentar rápidamente la inversión es importante anunciar la reforma y su secuencia temporal junto al envío al Congreso, sujeto a metas fiscales (capítulo V), recordando que el 25/4/2018 vence el plazo para que el PEN envíe el proyecto al Congreso.**

# 1. La estrategia económica y social II

## 1.1. Situación y principales objetivos (sigue)

- Dado que las restricciones fiscales pueden obstaculizar, demorar o aun impedir la reforma, **se propone también anticiparla para las inversiones nuevas** (capítulo V).

## 1.2. Otras condiciones necesarias para el éxito de la reforma

- Por razones éticas y políticas la reforma debe ser “progresiva”, **contribuyendo a reducir la pobreza y a una distribución del ingreso más equitativa. La política tributaria para lograrlo incluye una sustancial reducción del impuesto inflacionario, mayor incidencia de los impuestos progresivos y menor incidencia de los regresivos y distorsivos, dando lugar así al aumento de la inversión y a la creación de empleos formales y productivos.**
- Apoyándose en los avances recientes **es necesario profundizar el combate a la evasión para lograr que la reforma tributaria sea compatible con las fuertes restricciones fiscales.**

# 1. La estrategia económica y social III

## 1.2. Otras condiciones necesarias para el éxito de la reforma (sigue)

- **Para ser eficaz, la reforma tributaria requiere además una mejora sustancial de la productividad del sector público en los tres niveles.**
- **Como se mostró en la primera parte del trabajo, el aporte de un gasto público eficiente y eficaz a la reducción de la pobreza y la desigualdad, es 3 o 4 veces mayor que el de los impuestos progresivos.**
- **También es importante que el combate a la evasión reduzca la carga tributaria de quienes cumplen sus obligaciones impositivas, que con frecuencia supera el 50% del valor agregado, dado que la Argentina aparece atrapada en un círculo vicioso: hay evasión porque los impuestos son altos, y los impuestos son altos porque hay evasión.**

## 1.3. Cuestiones no consideradas

- **La propuesta presentada incluye muchos de los puntos relevantes para una reforma impositiva integral.**

# 1. La estrategia económica y social IV

## 1.3. Cuestiones no consideradas (sigue)

- **Dos de los temas más importantes que no fueron considerados son la imposición al trabajo y los aspectos tributarios de la sostenibilidad ambiental**, entre los que sobresalen la imposición a la generación de energía –distinguiendo renovables y no renovables- y a los combustibles.

## 2. La estrategia tributaria

## 2. La estrategia tributaria I

**1. Mejorar la estructura de impuestos.** Pese a progresos recientes (menos impuestos inflacionario y a las exportaciones, leyes para pymes y emprendedores) los tributos siguen dificultando el desarrollo sostenible e inclusivo, por baja incidencia de impuestos progresivos y alta incidencia de impuestos distorsivos. Es necesario pues revertir esta situación logrando una estructura más amigable con la inversión, mediante las cuatro políticas que siguen.

**1.1. Reducir hasta su eliminación el sesgo anti-inversión.**

**1.2. Aumentar la progresividad de la estructura tributaria.**

**2. Combatir la evasión** (sección III.8)

**3. Reducir la presión tributaria, en especial para contribuyentes cumplidores** (sección IV.8 y siguientes). La Argentina ha iniciado un difícil camino de baja de la presión tributaria. Esta tocó su máximo histórico en 2015 -33,9% sin impuesto inflacionario y 36,4% con él. En 2016 bajó levemente a 33,2% y 36,2%, respectivamente. La propuesta aquí presentada afianzará este camino, reduciendo gradualmente el numerador (impuestos) y aumentando el denominador (PIB) al alentar la inversión y, así, el crecimiento.

### III. Principales reformas propuestas y su costo/beneficio fiscal

# III. Principales reformas propuestas y su costo/beneficio fiscal

## El enfoque comparativo

### A. Concepto

- El **enfoque comparativo** utilizado en el trabajo permite encuadrar a la Argentina en un conjunto de países análogos o más exitosos y proponer caminos que nos acerquen a ellos.
- De allí surgen estándares (*benchmarks*) de buenas prácticas tributarias (*benchmarking*) que, si la Argentina adopta, permitirán mejorar la estructura impositiva.
- Se privilegia la comparación con países que tienen similitudes con la Argentina. En primer lugar, aquéllos con historia compartida y niveles de vida análogos hoy (Brasil, Chile y Uruguay). Luego, otros con rasgos culturales comunes (España, Italia) o dotaciones de factores análogas (Australia, Canadá). Por cierto, la asimilación a los sistemas de los países desarrollados llevará más tiempo que el horizonte máximo de 8 años aquí utilizado.

# 1. Impuesto inflacionario

- **Diagnóstico.** Con un aumento del IPC del 20% en 2017, la Argentina ocuparía el sexto lugar global en inflación, junto a Yemen, y detrás de Venezuela, Sudán del Sur, Libia, Sudan y Egipto<sup>7</sup>. Por esta razón **los contribuyentes pagaron en 2016 el 4,9% del PIB -3,0% al gobierno y 1,9% a los bancos. Este último se considera aquí sólo para algunos cálculos, por no ser propiamente un impuesto.**
- **Metas.** Se toman metas de IPC próximas a las del BCRA (2017, 20%; 2018, 14,4%; 2019, 7% y 2020, 5%)<sup>8</sup>. Si se incumplen, sería necesario reducir la incidencia de otros impuestos para llegar a metas deseables de presión tributaria en 2021. Cumpliendo, el impuesto inflacionario llega a 0,4% del PIB a partir de 2020.
- **Instrumentos.** La política de metas de inflación del BCRA, a las que se deben agregar el cumplimiento de las metas fiscales, políticas de competencia, negociaciones y acuerdos, etcétera.
- **Recaudación e Impacto fiscal estático<sup>9</sup> de los instrumentos (en % del PIB).**
  - Año 0 (2017). Recaudación: 1,77%. Impacto anual: -1,27%.
  - Año 1 (2018). Recaudación: 1,27%. Impacto anual: -0,50%.
  - Año 2 (2019). Recaudación: 0,62%. Impacto anual: -0,65%.
  - Año 3 (2020). Recaudación: 0,41%. Impacto anual: -0,21%.
  - Años siguientes. Recaudación: 0,41%. Impacto anual: 0,0%.
  - Impacto fiscal punta a punta 2018-2020: -1,36%.

7. Proyecciones del FMI para 2017 (abril de 2017). 8. Estas exigentes metas resultan en un costo fiscal de bajar la inflación probablemente cercano al máximo. 9. En esta sección III, el impacto de las reformas de cada impuesto se mide estáticamente y respecto del año anterior. “Medición estática” significa que no se consideran efectos tales como el crecimiento de la economía o la reducción de la evasión, que sí se introducen en la sección IV.

## 2. El impuesto a los créditos y débitos en cuentas bancarias (ICDCB) I

- **Diagnóstico.** El ICDCB existe en pocos países, y en ninguno con una recaudación tan alta como en la Argentina (**1,63% del PIB en 2016**). Además de ser distorsivo, vía la suba selectiva de costos según la “intensidad transaccional” de los sectores, desincentiva la ya muy baja bancarización del país e incentiva las operaciones en efectivo y la evasión.
- **Metas.** Llegar a considerar todo el impuesto como pago a cuenta de ganancias, tal como se hace en parte hoy: 17% o 34% según que se pague la alícuota del 1,2% o del 0,6%, respectivamente; 100% para micro y pequeñas empresas y 50% para medianas empresas manufactureras<sup>10</sup>. No se considera lógico limitar este último beneficio a las manufacturas y se propone generalizarlo a toda la economía.
- **Instrumentos.** Todo lo pagado de ICDCB se podrá imputar como pago a cuenta del IIP o del IGE. Permitirlo es facultad del PEN y el impuesto vence al fin de 2017, pero es prorrogable. La medida podría ser inmediata para nuevas inversiones, previa apertura de cuentas bancarias ad hoc (ver Capítulo V). Podría excluirse del beneficio a las transacciones en efectivo. En fin, también es aconsejable eliminar el impuesto para los pagos realizados por particulares a empresas –típicamente al comercio minorista- para no desalentar el uso de dinero bancario, lo que a su vez incentiva el uso de efectivo y su entrada en un circuito de evasión.
- **Etapas.** Llegar a la meta en 4 años. Año 0: se puede imputar como pago a cuenta entre el 17% y el 34%, según se haya pagado 1,2% o 0,6% de alícuota. Promedio estimado: 25%. Año 1: imputación hasta 40% (promedio). Año 2: 60%. Año 3: 80%. Año 4: 100%

10. Resolución General de la AFIP 3946, reglamentaria de la ley 27.264 de recuperación productiva.

## 2. El impuesto a los créditos y débitos en cuentas bancarias (ICDCB) II

- **Recaudación e impacto fiscal estático de los instrumentos (en % del PIB).** Llamativamente, los pagos a cuenta en 2016 fueron sólo por el 10,2% del total recaudado. Se distribuyó entre pagos de ganancia presunta (IGP, 16,3% del total imputado), del IGE (76,4%) y del IIP (muy poco: 4,1%)<sup>11</sup>. Dado que la imputación puede ser 17% o 34% de lo pagado por ICDCB, puede estimarse (preliminarmente) que la utilización plena del pago a cuenta podría haber sido un 25% de la recaudación<sup>12</sup>.
- Se supone que la utilización crece gradualmente, desde el 40% actual ( $\cong 10/25$ )<sup>13</sup>, hasta llegar al 80% en 4 años, suponiendo que queda un 20% sin imputarse.
  - Año 0 a(2017). Recaudación 1,63%. Impacto anual: 0,16%.
  - Año 1. Recaudación 1,47%. Impacto anual: 0,16%. Imputación 40%, utilización 50%, pérdida total 20% = 0.32%.
  - Año 2. Recaudación 1,21%. Impacto anual: 0,26%. Imputación 60%, utilización 60%, pérdida total 36% = 0.58%.
  - Año 3. Recaudación 0,89%. Impacto anual: 0,32%. Imputación 80%, utilización 70%, pérdida total 56% = 0,90%.
  - Años 4 a 8. Recaudación 0,51%. Impacto anual: 0,38%. Imputación 100%, utilización 80%, pérdida total 80% =1.28%.
  - Impacto fiscal punta a punta 2018-2021: -1.28% del PIB.

11. Los porcentajes recaudados respecto del total de cada impuesto fueron 4,4% en el IGE, 0,3% en el IIP y 75,2% en IGP. 12. No se imputó aproximadamente un 15% de la recaudación del ICDCB ( $\cong 20.000$  M Ar\$), lo que parece deberse a la evasión. 13. Redondeado de 10,2% a 10%.

### 3. Los impuestos a los bienes y servicios. El IVA I

#### Impuestos a los bienes y servicios

- **Diagnóstico.** La incidencia de estos impuestos en la Argentina es muy alta (20,2% del PIB) y mayor que en Brasil, Chile, Uruguay, el promedio de LATAM y los PD. Su participación en el total recaudado es 55,6%, la mayor de los países comparados.
- **Meta general: reducir su participación en el PIB y en la recaudación total**, dado que, salvo el IVA bien administrado, estos impuestos tienen componentes distorsivos y, casi siempre, son claramente regresivos.

#### El IVA

- **Diagnóstico.** Neutral en teoría, **el IVA es distorsivo en la práctica argentina** por la abundancia de exenciones; alícuotas diferentes por sectores; percepciones, retenciones y pagos a cuenta; demoras en las devoluciones de exportación y **gran acumulación de saldos técnicos incobrables (cerca al 2% del PIB)**. Estas prácticas lesionan la inversión y las exportaciones y de modo especial al agro, la industria y las pymes, en este caso por su escaso acceso al crédito y al capital para financiarse, situación parcialmente atendida por disposiciones de la ley 27674/16. La alícuota general es muy alta<sup>14</sup> y, junto con Uruguay, son los dos únicos países que, además, tienen alícuotas múltiples. Sobre 80 países –la mayoría incluidos en el Cuadro II.1- sólo 12 no devuelven los saldos técnicos sistemáticamente, incluyendo a la Argentina.

14. Entre 201 países o entidades políticas consideradas e incluyendo el IVA (164 casos) y los impuestos a las ventas (37 casos) sólo 15 tienen alícuotas mayores que la de la Argentina y otros seis las igualan. Los de mayores alícuotas son europeos (13) o latinoamericanos (Brasil, incluyendo el ICMS, y Uruguay (22%) ([www.vatlive.com](http://www.vatlive.com)). Respecto de otros rasgos del IVA pueden verse KPMG (2014), G. Harrison et al. (FMI, 2005); Instituto de Estudios Fiscales (2010); resoluciones de AFIP 2224 y 1466 y [http://www.adempiere.com/LLA\\_Retenciones\\_LatinoAmerica](http://www.adempiere.com/LLA_Retenciones_LatinoAmerica).

### 3. El IVA II

Cuadro II.1. Devolución de saldos técnicos a favor del contribuyente por países

Tardanza	Permiten devolución en general						No permiten devolución en general (excepto exportaciones)		
	Baja		Intermedia			Elevada		Alícuotas	
Posibilidad de fiscalización									
	Baja	Intermedia	Baja	Intermedia	Alta	Intermedia	Elevada		
	Austria	Australia	República Checa	Canadá	Hungría	Bélgica	Bosnia y Herzegovina	Argentina	Múltiples (27%-21%-10,5%)
	Finlandia	Dinamarca	Fiji	Croacia	Perú	Grecia	Brasil	Uruguay	Múltiples (22% - 10%)
	Noruega	Estonia	Suiza	Irlanda	Portugal	Japón	Bulgaria	Sri Lanka	Unica (15%)
	Suecia	Francia		Latvia	Rumania	Malta	Chipre	El Salvador	Unica (13%)
	Reino Unido	Alemania		México (*)		Polonia	India	Egipto	Múltiples (13% - 5%)
		Islandia		Serbia		Eslovaquia	Indonesia	República Dominicana	Unica (16%)
		Lituania		Corea del Sur		España	Italia	Colombia	Múltiples (13%-10%-5%)
		Holanda		Vietnam			Luxemburgo	China	Múltiples (16%-5%)
		Nueva Zelanda					Nigeria	Camboya	Múltiples (17%-11%-6%-3%-2%)
		Singapur					Filipina	Venezuela	Unica (10%)
		Eslovenia					Rusia	Guatemala	Múltiples (27% - 12% - 8%)
		Sudáfrica					Taiwan	Chile	Unica (12%)
							Turquia		
							Ecuador		
							Zimbawe		
							Costa Rica		
Casos	5	12	3	8	4	7	16	12	
%	6,3	15,2	3,8	10,1	5,1	8,9	20,3	15,2	

*Notas al Cuadro II.1.* Tardanza baja, menos de 30 días; intermedia, entre 30 y 56 días; alta: más de 56 días. Posibilidad de fiscalización: baja, raramente o sólo bajo sospecha; intermedia: a veces; alta: siempre / la mayoría. Fuentes. Elaboración propia en base a KPMG (2014), IEF (2010), CIAT y fuentes de los países. En negrita se consigna la alícuota general del año 2016.

### 3. El IVA III

- **Metas.** La propuesta central es “sanear el IVA” de las principales prácticas que han distorsionado su neutralidad competitiva e intersectorial.
- **Instrumentos.** a) Diseñar un sistema de devoluciones automáticas a las exportaciones. b) Diseñar un sistema de devolución de saldos técnicos que, además, impida su acumulación futura.
- b1) Devolver gradualmente el stock de saldos técnicos a contribuyentes con calificación A y, en una segunda etapa, con calificación B, ya sea al inicio del programa o que la consigan posteriormente. Se instrumenta con un bono fiscal, utilizable para el pago de impuestos en un plazo de 5 años, a razón de 20% anual. El monto a emitir se estima en 0,48% del PIB = 0,10% anual aproximado.
- b2) Por otro lado, permitir a los buenos contribuyentes (A y B) la recuperación de los saldos técnicos hacia el futuro, permitiendo el reembolso o su uso como saldo de libre disponibilidad. Se propone devolverlos en no más de 50 días, vía reembolso o como saldo de libre disponibilidad<sup>15</sup>. Hasta tanto se conozca la distribución de contribuyentes por categoría, se estima que accederían al beneficio el 25% de los saldos generados en el año. El saldo generado en 2016 se estima en 0.37% del PIB (5% de la recaudación), resultando así un costo anual del 0.09% del PIB.

15. No se incluye, por falta de información, el costo fiscal de este beneficio para nuevas empresas que califiquen como A o B.

### 3. El IVA IV

- **Recaudación e impacto fiscal estático de los instrumentos (en % del PIB)**
- Dado que la recaudación *contable* del IVA no deduce la acumulación de saldos técnicos, y dado también que su devolución puede aplicarse a otros impuestos, ella no se afecta en lo que sigue.
- Año 0 (2017). Recaudación: 7,2%. Impacto anual: 0,0%.
- Año 1 (2018). Recaudación: 7,01%. Impacto anual: -0,19%.
- Año 2 (2019). Recaudación: 7,01%. Impacto anual: -0,0%.
- Año 3 (2020). Recaudación: 7,01%. Impacto anual: -0,0%.
- Año 4 (2021). Recaudación: 7,01%. Impacto anual: -0,0%.
- Impacto fiscal punta a punta 2018-2021: -0,19% del PIB. A partir del año 6 se reduce a -0,09.

## 4. Impuesto a las ganancias de las empresas (IGE) I

- **Diagnóstico.** Hay una creciente tendencia global a reducir las alícuotas de este impuesto para alentar la inversión. Los PD comparados promedian 8.9% del total recaudado, la Argentina está casi igual (8,5%) y el promedio de Brasil, Chile y Uruguay es de 14.9%. En % del PIB la Argentina recauda como los PD (3,1%) y algo menos que el promedio de los tres sudamericanos (3,8%). Los resultados relativamente buenos de la Argentina se explican en gran medida al no ajustar por inflación los balances. No serían posibles sin este artificio, dado que **la Argentina se ubica octava entre 144 países en la evasión o elusión del IGE vía el mecanismo BEPS (*base erosion and profit shifting*) y fuga a los paraísos fiscales, con pérdidas de ingreso fiscal de entre 4,4% y 5,5% del PIB anual**<sup>15</sup>. Es por eso bienvenida la firma de la Argentina del acuerdo de la OCDE para combatir esta práctica, junto a Chile, Colombia, Costa Rica, México y Uruguay entre los países latinoamericanos<sup>16</sup>.
- **Metas.** Las metas son tanto cuantitativas -reducción de alícuotas y de la evasión- como cualitativas – mejora de la calidad del impuesto, gravando menos a las ganancias invertidas y a las pymes<sup>17</sup>. Con este tipo de incentivos es muy probable que se logre mantener o aun aumentar el aporte del IGE a la recaudación -en 0.5% del PIB- junto a una mejora importante de la calidad del impuesto.
- **Instrumentos.** a) Se proponen dos alícuotas, una igual a la vigente, del 35% para la utilidades distribuidas, y otra, del 25%, para las no distribuidas. El costo fiscal estático de 0,49% del PIB.

15. Cobham, Alex y Petr Janský (2017). 16. Ver <http://www.oecd.org/tax/treaties/multilateral-convention-to-implement-tax-treaty-related-measures-to-prevent-beps.htm>. 17. Hay avances significativos al respecto en las leyes 27264/16 (pymes) y 27364/17 (emprendedores), todavía de aplicación limitada por la gran evasión en el sector (se han inscripto en la “ley PYME” sólo 300.000 empresas de las 800.000 potenciales).

## 4. Impuesto a las ganancias de las empresas (IGE) II

- **Instrumentos (sigue).** b) Como medida transitoria hasta lograr una clara recuperación de la inversión, y sujeta a las condiciones fiscales, permitir que 4% de la inversión real sea tomado como pago del IGE. Es una figura similar, más limitada, a la contenida en la ley 27.264. El costo fiscal estático es 0,32% del PIB. c) Una vez evaluadas el funcionamiento de las mencionadas reformas y de las leyes 27264 de pymes y 27364 de emprendedores, se evaluarán alternativas para, c1) introducir una escala de alícuotas progresivas para el IGE; c2) permitir el ajuste por inflación de los balances, c3) reducir la alícuotas del IGE, para alinearla con la citada tendencia global.
- **Recaudación e impacto fiscal estático de los instrumentos (en % del PIB).**
- Año 0 (2017). Recaudación: 3,30%. Impacto anual: 0,0%.
- Año 1 (2018). Recaudación: 3,10%. Impacto anual: -0,20%.
- Año 2 (2019). Recaudación: 2,90%. Impacto anual: -0,20%.
- Año 3 (2020). Recaudación: 2,70%. Impacto anual: -0,20%.
- Año 4 (2021). Recaudación: 2,49%. Impacto anual: -0,21%.
- Impacto fiscal punta a punta 2018-2021: -0,81. **Este impacto está casi seguramente sobreestimado,** dado que lo más probable es que la recaudación supere lo proyectado por la ampliación de la base imponible, dado el sesgo pro-inversión de la política. Esto se tiene en cuenta en las proyecciones (sección IV) al incluir, además del escenario base del 3% de crecimiento del PIB, otro del 4%.

## 5. El impuesto a los ingresos de las personas (IIP) I<sup>18</sup>

- **Diagnóstico.** 1) Tal como se vio en el Congreso Nacional en 2016, la reforma de este impuesto es de gran complejidad política. Se ha instalado en nuestro país la idea de que el “impuesto a las ganancias” sólo debe ser pagado por las personas muy ricas, a diferencia de lo que ocurre en buena parte del mundo. 2) En 2016 la participación del IIP en el PIB fue 2,2%, menor que en Brasil y Uruguay y menos de la cuarta parte que en los PD. Algo similar ocurría con su incidencia en la recaudación (6,2%), siendo en este caso también menor que en Chile. 3) La tensión entre los puntos 1) y 2) será muy difícil –o imposible- de resolver. Por ello se propone también la alternativa de un impuesto único a los ingresos (IIP) que conduzca, gradualmente, a una mayor equidad y progresividad en las cargas tributarias al trabajo (sección III.7).
- **Meta.** Llegar a una recaudación del 4% del PIB en el año 2023, lo que implica un aumento de 1,8% del PIB, originado aproximadamente por mitades en los instrumentos propuestos y en la menor evasión.
- **Instrumentos.**
  1. **Disminución gradual del mínimo no imponible.** El Cuadro II.2 (página siguiente) muestra que el MNI en la Argentina es mucho mayor que en otros países (2,16% del PIB pc, versus 1,13 en América Latina y 0,51% en la OCDE). Llevándolo al 1,06% del PBI per cápita se alcanzan niveles análogos a Brasil, Chile y Canadá. Estos nuevos contribuyentes tendrían una alícuota de sólo 2,5%. Beneficio fiscal estimado: 0,25% anual del PIB.

18. El PEN propuso rebautizar al impuesto a las ganancias de las personas como “impuesto a los ingresos de las personas humanas”, y al de las empresas como “impuesto a las ganancias empresarias”. Sin embargo, esto no se incluyó en el texto final (Ley 27346, diciembre 2016). No obstante, aquí usamos la denominación IIP por ser más correcta y universal.

## 5. Impuesto los ingresos de las personas (IIP) II

Cuadro II.2. Niveles de ingreso para la aplicación de tasas mínimas y máximas del IIP (número de veces del PIB per cápita)

Países	Nivel de ingreso para aplicar la tasa marginal mínima a/		Nivel de ingreso para aplicación de tasa marginal máxima b/	
	2007	2016	2007	2016
Argentina	1,98	2,16	6,43	3,89
Brasil	1,50	0,80	3,00	1,90
Chile	1,20	0,80	13,60	9,10
Uruguay	...	0,60	...	9,80
Australia	0,11	0,15	2,80	4,54
Canadá	0,21	0,99	2,60	3,08
España	0,22	0,45	2,24	2,44
Italia	0,11	0,45	2,86	3,43
AL (4 países)	1,56 c/	1,13	7,68	6,23
OECD (4 países) d/	0,16	0,51	2,63	3,37

*Notas al Cuadro II.2.* a/ Corresponde al nivel de ingreso a partir del cual se impone a la tasa marginal mínima del IIP. Cuando existe una deducción personal o un mínimo vital, este indicador equivale a ese valor expresado como un múltiplo del PIB per cápita. b/ Es el nivel de ingreso más bajo al cual se impone la tasa marginal máxima del IIP. c/ No incluye Uruguay, que no aplicaba este tributo en 2007. d/ Último año disponible 2012/13. Fuentes. Elaboración propia sobre la Base de legislación oficial, CIAT y CEPAL para el año 2016 y USAID (*Collecting Taxes 2007-2008*) para el año 2007.

## 5. Impuesto los ingresos de las personas (IIP) III

- **Instrumentos (sigue).**

**2. Aumentar gradualmente la tasa marginal máxima en 5 puntos porcentuales** a las categorías que hoy pagan 35%, llegando así a un nivel igual a la de Chile (40%), y todavía menor que Canadá, Italia y España. Las alícuotas no con comparables con algunos PD –Australia, Dinamarca y Nueva Zelanda- ya que parte de ellas son aportes a la seguridad social. Beneficio fiscal estimado: 0,31% anual del PIB.

**3. Eliminar las exenciones a las rentas financieras originadas en depósitos bancarios, títulos públicos, obligaciones negociables y demás valores, sin doble imposición.** Beneficio fiscal estimado: 0,31% anual del PIB <sup>19</sup>.

**4. Si es jurídicamente posible, gravar con el IIP los ingresos de los magistrados y dependientes del Poder Judicial de la Nación y de las provincias y del ministerio público nacional nombrados antes del año 2017** (los nombrados desde entonces ya están gravados: art. 1, numeral 5 de la Ley 27.346). Beneficio fiscal estimado entre 0,03% y 0,06% del PIB.

- **Recaudación e impacto fiscal estático de los instrumentos (en % del PIB)**

- Año 0 (2017). Recaudación: 2,20%. Impacto anual: 0,0%.
- Año 1 (2018). Recaudación: 2,45%. Impacto anual: +0,25%.
- Año 2 (2019). Recaudación: 2,70%. Impacto anual: +0,25%.
- Año 3 (2020). Recaudación: 2,95%. Impacto anual: +0,25%.
- Año 4 (2021) y siguientes. Recaudación: 3,10%. Impacto anual: +0,15%.
- Impacto fiscal punta a punta 2018-2021: +0,90%. Este es el valor que se toma para las proyecciones. Pero se espera, además, que la menor evasión en este impuesto pueda aportar otro 0,90% del PIB en 2023, comparado con 2017, llevando así su recaudación en dicho año al 4% del PIB.

19. Este beneficio podría disminuir a 0,25% del PIB al no gravarse las acciones, pero no hay suficiente información para precisarlo.

## 6. Monotributo impositivo I

**Diagnóstico.** 1) No es equitativo que las categorías más altas de los monotributistas sigan siendo tales en vez de aportar al IIP. 2) Más ampliamente, hay creciente consenso en que el monotributo no ha funcionado de modo acorde a lo pensado al momento de su creación, en tanto no logró captar los ingresos fiscales correspondientes a la realidad económica de estos contribuyentes, generando así inequidades con los que pagan el IIP (secciones III.5 y 7).

**Meta.** Pasar las categorías medias-altas y altas del monotributo (de la E a la H para locación y/o prestadores de servicios; y las I, J y K de venta de cosas muebles) –equivalentes al 14,6% de los monotributistas- a un régimen intermedio en el que tributen la alícuota de IIP que surja de calcular su ingreso neto gravado. En una primera etapa de transición no deberían inscribirse en el IVA, luego sí.

**Instrumentos.** Se descuentan del ingreso bruto de estos monotributistas las deducciones que cuentan los autónomos por \$ 201.245 anuales (MNI, conyugue, 2 hijo y especial autónomos). Se plantea de manera inicial que tributen la alícuota de IIP que surja de calcular su ingreso neto gravado (estimando en 92% de los ingresos netos).

**Recaudación e Impacto fiscal estático de los instrumentos (en % del PIB).** El beneficio neto del traspaso de 476.980 monotributistas (14,6% del total a marzo de 2017) por dejar de pagar el componente impositivo de monotributo y pasar a pagar el IIP según la escala de ingreso neto gravable resultante, asciende a 0,17% del PIB.

## 6. Monotributo impositivo II y estatuto laboral para empleador monotributista

### Recaudación e Impacto fiscal estático de los instrumentos (en % del PIB) (sigue).

- Año 0 (2017). Impacto anual: 0,0%.
- Año 1 (2018). Recaudación: 0,09%. Impacto anual +0,09%.
- Año 2 (2019). Recaudación: 0,17%. Impacto anual: +0,08%.
- Año 3 (2020). Recaudación: 0,17%. Impacto anual: +0,0%.
- Año 4 (2021) y siguientes. Recaudación: 0,17%. Impacto anual: 0,0%.
- Impacto fiscal punta a punta 2018-2021: +0,17%.

### Estatuto laboral especial para el empleador monotributista

- **Diagnóstico.** Al menos la mitad de estos dadores de trabajo -unas 300.000 personas- pertenecen a hogares de menores ingresos, 8 de cada 10 tienen establecimientos con menos de 5 trabajadores y más de la mitad no terminó la secundaria. Dan trabajo a asalariados no registrados que son cuentapropistas no profesionales que tampoco terminaron la secundaria y tienen bajos ingresos.
- **Regulaciones laborales e impositivas acordes a la realidad local.** Estos dadores de trabajo no pueden cumplir con las cargas sociales y algunos aspectos de la ley de contrato de trabajo, de costo muy elevado y complejas para gestionar.

## 6. Estatuto laboral para empleador monotributista II

**Instrumentos.** *1. Remuneración.* Salario Mínimo, Vital y Móvil: \$8.860 por mes y recibo en formato estándar del sitio web de AFIP (como el servicio doméstico). *2. Eliminar requisitos formales redundantes:* libro especial de registro laboral (art.52) -ya lo brinda AFIP- y Certificado de Trabajo (art. 80), ídem. Nulidad de los actos del empleador por omisión de las formas. *3. Indemnización por despido sin causa.* 1/12 por cada mes de antigüedad y liquidación en formato estándar del sitio web del Ministerio de Trabajo. *4. Prestaciones de la Seguridad Social.* Jubilación: mínima (como el monotributista actual). Obra social: titular con opción para el familiar (como en servicio doméstico). ART: tarifado (ídem). *5. Contribución Única a la Seguridad Social.* Tarifado: la misma cuota que la del monotributista + tarifa ART. Pago: por *homebanking* y tarjeta de crédito (como el monotributista actual). *6. Jornadas, vacaciones, aguinaldo, licencias.* Igual que en la Ley de Contratos de Trabajo. *7. Beneficiarios.* Se estiman en 1 millón de asalariados privados no registrados, con hasta 80% perteneciendo a hogares de los 3 primeros deciles de ingreso

**Costo fiscal.** Se estima muy bajo, porque la mayoría de los potenciales beneficiados no aportan a la seguridad social dado que, si un monotributista formaliza un trabajador, queda fuera del monotributo. Actualizando el monotributo se aumenta la recaudación vía mayor cuota. Si se registraran 1 millón en la categoría más baja de \$68 mensuales se recaudarían \$820 millones equivalentes al 0,01% del PIB.

## 7. Impuesto único a los ingresos del trabajo (IUIT) I <sup>20</sup>

- **Diagnóstico.** Rigen en la Argentina cuatro tipos de impuestos que gravan los ingresos del trabajo.
  - A los ingresos de las personas (IIP) de la cuarta categoría para trabajadores asalariados.
  - A los ingresos de las personas (IIP) de la cuarta categoría para trabajadores autónomos.
  - Un régimen simplificado, el monotributo.
  - Los aportes y contribuciones a la seguridad social (SS) destinados a las jubilaciones y al INSSJP (PAMI), no incluyendo como impuestos los destinados a las obras sociales de los afiliados.
- Tal régimen tiene al menos cuatro efectos negativos. Primero, resulta en una carga tributaria excesiva sobre los ingresos del trabajo. Segundo, tal carga es desigual para contribuyentes similares. Tercero, no es suficientemente progresiva. Cuarto, incentiva la evasión (informalidad) o la elusión, no sólo laboral sino también, por extensión, impositiva.
- Para el salario medio de la economía argentina, el conjunto de los aportes y contribuciones a la SS llegan al 40% del salario bruto, nivel superado por sólo 8 países de la OCDE<sup>21</sup>. Aunque parte de los aportes y contribuciones a la seguridad social pueden considerarse como “salario diferido”, hay un “residual puramente tributario”, no recuperable, que se estima en un 15% del salario medio de la economía<sup>22</sup>.
- Las desigualdades y la insuficiente equidad se originan también en el elevado mínimo no imponible y en las escalas del IIP, tal como se mencionó en la sección III.5.

20. Esta propuesta no se incluyó en el plan de trabajo original. Es análoga a la de A. Lódola et al. (2016). 21. FIEL (2015). Se puede ver el gráfico respectivo en la página 36 de la primera parte. 22. FIEL (2015). A. Lódola et al. (2016) argumentan en la misma dirección.

## 7. Impuesto único a los ingresos del trabajo (IUIT) II

### Diagnóstico (sigue)

- La inequidad del sistema vigente se ilustra en los cuadros II.3 y II.4, que muestran la carga conjunta del IIP y los aportes para asalariados, autónomos y monotributistas de distintos tramos de ingresos anuales.
- Hay inequidad entre regímenes, que resultan en una carga bastante mayor para los trabajadores en relación de dependencia (RD) que para los autónomos, y para ambos respecto de los monotributistas. Esto se da para todos los niveles de ingreso, aun los de 10.000 o 20.000 pesos mensuales, pero es más acentuada para distintos grupos de ingresos medios.
- Hay diferencias muy escasas en la carga tributaria según niveles de ingreso. Así, la carga total para un asalariado con familia tipo cuyo ingreso es 10.000 es del 14%, para otro que gana 150.000 es 14,3% y para un tercero, con ingresos de 250.000 pesos mensuales, es de 17,4%, alícuota sólo 3,4 puntos mayor que quien gana 25 veces menos. Tales diferencias son aún mayores en los trabajadores autónomos.
- En los regímenes de trabajadores autónomos y monotributistas –sólo puntualmente la de los RD- las alícuotas forman una parábola invertida, con tramos de ingresos medios que tienen alícuotas mucho menores que las de los ingresos altos –lógico- pero también que las de ingresos bajos.
- Las diferencias de carga tributaria entre familia tipo y hogares unipersonales son inexistentes en los monotributistas y bajas para los trabajadores en RD, generando así diferencias importantes en la contribución per cápita.

## 7. Impuesto único a los ingresos del trabajo (IUIT) III

### Situación actual

Ingresos anuales	Relación dependencia		Autónomo		Monotributista	
	Familia tipo	Unipersonal	Familia tipo	Unipersonal	Familia tipo	Unipersonal
130000	14.0	14.0	11.0	11.2	8.1	8.1
260000	14.0	14.0	8.2	10.0	5.5	5.5
520000	14.1	15.0	6.7	8.4	5.0	5.0
1040000	15.0	15.9	7.9	9.2	6.8	6.8
1950000	14.3	15.3	12.4	13.5	No aplica	No aplica
3250000	17.4	18.2	17.3	18.1	No aplica	No aplica

Fuente: elaboración propia. Ver detalles en el Anexo Metodológico

Ingresos anuales	Relación de dependencia						Autónomo						Monotributista					
	Familia tipo			Unipersonal			Familia tipo			Unipersonal			Familia tipo			Unipersonal		
	IIP	Aportes	Total	IIP	Aportes	Total	IIP	Aportes	Total	IIP	Aportes	Total	Monotributo	Aportes	Total	Monotributo	Aportes	Total
130000	0.0	14.0	14.0	0.0	14.0	14.0	0.0	11.0	11.0	0.2	11.0	11.2	1.2	6.9	8.1	1.2	6.9	8.1
260000	0.0	14.0	14.0	0.0	14.0	14.0	0.5	7.7	8.2	2.4	7.7	10.0	1.7	3.8	5.5	1.7	3.8	5.5
520000	0.1	14.0	14.1	1.0	14.0	15.0	2.9	3.8	6.7	4.6	3.8	8.4	2.8	2.2	5.0	2.8	2.2	5.0
1040000	2.4	12.7	15.0	3.2	12.7	15.9	5.9	1.9	7.9	7.3	1.9	9.2	5.5	1.4	6.8	5.5	1.4	6.8
1950000	7.6	6.7	14.3	8.5	6.7	15.3	11.4	0.0	12.4	12.5	1.0	13.5	No aplica	No aplica	No aplica	No aplica	No aplica	No aplica
3250000	13.3	4.0	17.4	14.1	4.0	18.2	16.7	0.6	17.3	17.5	0.6	18.1	No aplica	No aplica	No aplica	No aplica	No aplica	No aplica

Fuente: elaboración propia. Ver detalles en el Anexo Metodológico

Notas a los cuadros II.3 y II.4. Los ingresos mensuales equivalentes son pesos argentinos 10.000, 20.000, 40000, 80000, 150.000 y 250.000. Los aportes considerados incluyen sólo los destinados a jubilaciones y al INSSJP (PAMI). No están incluidas las contribuciones patronales. Para más detalles ver el Anexo Metodológico.

## 7. Impuesto único a los ingresos del trabajo (IUIT) IV

### Metas

1. Integrar el IIP, el monotributo y los aportes al sistema previsional (jubilaciones y PAMI) en **un impuesto único a los ingresos de la cuarta categoría (IUIT), más equitativo y progresivo que el actual, en el que quienes tienen menores ingresos paguen menos impuestos que hoy, los sectores medios contribuyan análogamente a cómo lo hacen en otros países y los sectores de ingresos altos contribuyan más.** Resultaría así un sistema similar al de Australia, Dinamarca y Nueva Zelanda, países que logran, como muy pocos, equidad y progresividad en los impuestos consolidados al trabajo.
2. **Se trata de una reforma estructural profunda, que debe ser realizada gradualmente y de acuerdo a un cronograma preestablecido.**

### Instrumentos

1. **Integrar gradualmente en un impuesto único a los ingresos (IUIT) el IIP y los aportes jubilatorios y al INSSJP (PAMI), con una escala única y más progresiva que la actual.** El conjunto de instrumentos para lograrlo es vasto y complejo, y de allí el énfasis en que la instauración del IUIT deberá ser un proceso gradual y que incorpore los siguientes elementos.

## 7. Impuesto único a los ingresos del trabajo (IUIT) V

### **Instrumentos** (sigue)

1.1. El aumento del mínimo no imponible, propuesto en el punto 1 del IIP (sección III.5). Sus efectos se reflejan en el Cuadro II.5, y están en línea con lo previsto.

1.2. La eliminación de los topes de los aportes a la seguridad social para los trabajadores en RD. Como puede verse en el Cuadro II.7, este instrumento no puede aplicarse aisladamente, porque si bien aumenta la progresividad para los trabajadores en RD, aumenta también la inequidad entre ellos y los autónomos y monotributistas.

**1.3. El IUIT debe pues equiparar el gravamen consolidado de los trabajadores en RD y de los autónomos.** No hay razón alguna para un tratamiento desigual para el mismo ingreso. Esta desigualdad se amplía si se limitan a los trabajadores en RD el aumento del MNI y la eliminación de los topes a los aportes personales, como puede verse en el Cuadro II.9.

### **2. El monotributo hacia el futuro**

**Diagnóstico.** No ha sido buena la experiencia con el monotributo en la Argentina, en tanto cumplió muy parcialmente el objetivo central, que fue aumentar la formalidad de la economía bajando la carga tributaria aun al costo de grandes inequidades. Por eso, además de lo propuesto en la sección III.6, se sugieren las siguientes reformas.

# 7. Impuesto único a los ingresos del trabajo (IUIT) VI

## 2. El monotributo hacia el futuro (sigue)

### Metas e instrumentos

*2.1. Para las categorías A y B, que corresponden a ingresos de hasta 7000 y 10500 pesos mensuales, respectivamente, se propone integrar el componente impositivo y los aportes a la seguridad social en el IUIT. En este caso, ambas categorías se integrarían completamente a la seguridad social, al corresponder a niveles de ingresos bajos (podría denominarse IUIT – componente social).*

*2.2. Para las categorías C y D, que corresponden a ingresos de hasta 14000 o 21000 pesos mensuales, respectivamente, también se propone integrarlas al IUIT. Por razones de equidad, se debería aumentar gradualmente la alícuota, hasta equipararla con las de ingresos similares de trabajadores en RD o autónomos. Estos tramos no pagarían IVA.*

*2.3. Consideraciones comunes a las categorías A, B, C y D. Se mantienen los pagos mensuales, pero como distintos componentes de un impuesto único. Los aportes a las obras sociales se pueden mantener mediante un pago complementario.*

# 7. Impuesto único a los ingresos del trabajo (IUIT) VII

## 2. El monotributo hacia el futuro (sigue)

*2.4. Categorías E en adelante.* Análogamente a lo propuesto en la sección III.6, las categorías medias altas y altas del monotributo (E a la H para locación y/o prestadores de servicios e I, J y K de venta de cosas muebles) pasan a un régimen intermedio en el que tributarían nueva alícuota del IUIT. En una primera etapa de transición no estarían obligados a inscribirse en el IVA, luego sí, y para ello sería conveniente establecer en el mediano plazo un sistema de IVA trimestral y simplificado, en el que debieran ir ingresando en primer lugar aquellos ingresos más elevados.

**3. Neutralidad en el destino de los fondos del IUIT para el Tesoro Nacional, las provincias y la ANSES.** La reforma no debe alterar el destino de los fondos entre sus tres receptores.

### **Impacto fiscal**

El objetivo fiscal es que la introducción del IUIT redunde en un beneficio fiscal similar al indicado para el IIP en la sección III.5 (0,9% del PIB).

## 7. Impuesto único a los ingresos del trabajo (IUIT) VIII

### Impacto de las modificaciones propuestas y conclusiones

- Antes de detallar algunos efectos del IUIT conviene analizar la distribución de la carga tributaria por deciles de ingresos, mostrada en el cuadro de la página siguiente.
- **El punto más destacado es la muy fuerte concentración de la carga tributaria.** Por un lado, los dos deciles de mayores ingresos pagan el 98,0% del IIP, el 55,4% del monotributo y el 32,1% de los aportes y contribuciones a la seguridad social, y el decil más rico paga el 91,6% del IIP. En el otro extremo, los tres deciles más pobres pagan 0,0% del IIP, 8,6% de los aportes y contribuciones y 10,2% del monotributo, y el 20% más pobre contribuye con el 0,0%, el 3,7% y el 6,3%, respectivamente. El 50% de la población de sectores medios (deciles cuarto al octavo) contribuye con apenas el 2,0% del IIP, pero con el 40,7% de los aportes y contribuciones a la seguridad social y el 34,4% del monotributo.
- Hay dos conclusiones significativas que surgen de lo anterior. Primero, **dada la baja incidencia de los dos deciles más pobres en la recaudación del monotributo y de los aportes y contribuciones, es fiscalmente más viable reducir sus alícuotas. Mejoraría así la progresividad y se abriría la posibilidad de un aumento de la formalidad en la base de la pirámide, cuestión de gran importancia.** Segundo, dada la alta concentración en los deciles de mayores ingresos del IIP y, en menor medida, del monotributo, **podría moderarse el aumento de las alícuotas efectivas del IUIT para los sectores medios (Cuadro II.9), o bien hacerse más gradualmente, especialmente para los trabajadores autónomos.**

## 7. Impuesto único a los ingresos del trabajo (IUIT) IX

CUADRO 7  
¿Quién paga los impuestos?  
Porcentajes de ingresos antes de acción fiscal  
y de impuestos que recaen en cada tramo

DENOMINACIÓN	TOTAL	Decil 1	Decil 2	Decil 3	Decil 4	Decil 5	Decil 6	Decil 7	Decil 8	Decil 9	Decil 10
<i>Ingreso antes de acción fiscal</i>	100,0%	1,0%	2,6%	3,6%	5,0%	5,8%	7,4%	9,7%	12,7%	16,4%	35,8%
Ganancias de personas físicas	100,0%	0,0%	0,0%	0,0%	0,0%	0,0%	0,0%	0,3%	1,7%	6,4%	91,6%
Monotributo impositivo	100,0%	2,8%	3,5%	3,9%	4,5%	4,8%	5,3%	8,5%	11,4%	18,0%	37,4%
Aportes y contribuciones a seg. social	100,0%	0,7%	3,0%	4,9%	6,9%	8,9%	11,2%	14,7%	17,7%	18,8%	13,3%
Bebidas alcohólicas	100,0%	1,4%	3,9%	4,3%	4,7%	5,6%	7,6%	6,8%	11,6%	16,5%	37,6%
Bebidas analcohólicas	100,0%	2,2%	4,2%	5,1%	6,9%	7,8%	9,5%	10,9%	14,1%	15,5%	23,9%
Cervezas	100,0%	2,6%	4,3%	6,1%	7,9%	9,2%	10,1%	11,6%	11,8%	16,4%	19,9%
Tabaco	100,0%	3,0%	5,3%	6,2%	7,7%	7,5%	10,5%	11,3%	13,7%	14,2%	20,6%
Productos electrónicos	100,0%	1,2%	2,7%	3,9%	3,9%	6,4%	6,8%	8,7%	10,8%	15,9%	39,8%
Vehículos	100,0%	0,0%	0,0%	0,0%	0,0%	0,0%	0,0%	0,0%	11,6%	11,6%	76,7%
Seguros	100,0%	0,3%	0,4%	1,3%	1,8%	2,8%	4,6%	9,6%	13,7%	19,7%	45,7%
<i>Total Internos sobre bienes y servicios</i>	100,0%	2,5%	4,5%	5,5%	6,6%	7,1%	9,3%	10,4%	13,0%	14,7%	26,6%
Valor Agregado	100,0%	2,0%	3,8%	4,5%	5,9%	6,5%	8,1%	10,0%	12,9%	15,9%	30,4%
Combustibles líquidos	100,0%	1,1%	2,4%	2,8%	4,7%	5,3%	6,7%	10,0%	14,5%	18,3%	34,2%
Ingresos Brutos Provincial	100,0%	2,2%	4,1%	5,0%	6,3%	7,0%	8,6%	10,4%	13,0%	15,6%	27,8%
Derechos de exportación	100,0%	0,3%	0,7%	0,5%	1,7%	1,4%	1,6%	2,3%	6,8%	18,9%	65,9%
<i>Total Impuestos analizados</i>	100,0%	1,2%	2,7%	3,5%	4,9%	5,7%	7,1%	9,1%	12,3%	16,8%	36,7%
<i>Ingreso después de impuestos</i>	100,0%	1,0%	2,6%	3,7%	5,0%	5,8%	7,6%	10,1%	12,8%	16,2%	35,2%

Fuente, J. C. Gómez Sabaini, M. M. Harriague y D. Rossignolo (2013)

## 7. Impuesto único a los ingresos del trabajo (IUIT) X

### Impacto de las modificaciones propuestas y conclusiones

- En los cuadros II.5 a II.9 se presentan distintos ejercicios para ilustrar caminos que podrían tomarse en la construcción de un IUIT más equitativo y progresivo que la situación actual.
- En el Cuadro II.5 se elimina el MNI para trabajadores en RD. En los cuadros II.6 y II.7 se eliminan los topes a los aportes patronales de los mismos. Finalmente, en los cuadros II.8 y II.9 se incluyen esos dos cambios y, además, se nivelan los aportes personales de los trabajadores autónomos (ver Anexo Metodológico).
- Estos caminos pueden reducir tanto inequidades “horizontales” –como las observadas entre trabajadores en relación de dependencia (RD) y autónomos- y “verticales” -como la escasa diferencia de alícuotas efectivas entre personas de ingresos bajos y altos o la existencia de parábolas invertidas, con tramos de ingresos medios con alícuotas efectivas mucho menores que los de ingresos altos –en parte lógico- pero también que los de ingresos bajos.
- Agregando todas las reformas mencionadas (Cuadro II.9), resultan alícuotas efectivas del IUIT que pueden considerarse elevadas. El posible margen para reducirlas dependerá mucho de la reducción de la evasión. **Debe empezarse por bajar las de los dos deciles más pobres, por razones de equidad y por su bajo costo fiscal:** reducir a la mitad las alícuotas de los aportes jubilatorios y al PAMI costaría 0,065% del PIB, aumentando significativamente el atractivo de la formalidad.

## 7. Impuesto único a los ingresos del trabajo (IUIT) XI

### **Impacto de las modificaciones propuestas y conclusiones (sigue)**

- La segunda prioridad debe ser moderar las alícuotas para los sectores medios, especialmente las de los trabajadores autónomos, cuyo aumento es muy significativo. No ocurre lo mismo con los trabajadores en RD, salvo para los dos estratos de mayores ingresos mostrados en los cuadros, que corresponden a 150.000 y 250.000 pesos mensuales.
- El punto anterior debe ser tenido en cuenta. La principal traba al IUIT es la resistencia política y social que genera su antecesor, el IIP. Observando los tres casos de 20.000, 40.000 y 80.000 pesos mensuales mostrados en los cuadros, los aumentos para los asalariados en RD son poco significativos, pero lo contrario ocurre con los trabajadores autónomos. Así, desde el punto de vista político, la propuesta estaría bastante cubierta en lo que se refiere a trabajadores sindicalizados –en su gran mayoría trabajan en RD- pero no para los sectores medios técnicos, profesionales o administrativos.
- La falta de información estadística –por ejemplo, de la distribución por deciles de los ingresos de la población, bien medidos, y de las cargas tributarias actualizadas- impide mostrar con mayor rigor la viabilidad fiscal del IUIT. Pero lo que puede decirse con seguridad es que es un impuesto que simplifica y hace más progresivo el sistema y que, por ello, puede también resultar más atractivo para otro objetivo muy importante, que es atraer trabajadores de bajos ingresos al sector formal de la economía.

# 7. Impuesto único a los ingresos del trabajo (IUIT) XII

## Efectos del aumento del MNI

### Situación actual

Cuadro II.3. Carga tributaria total (aportes+IIP) en porcentaje del ingreso, junio 2017

Ingresos anuales	Relación dependencia		Autónomo		Monotributista	
	Familia tipo	Unipersonal	Familia tipo	Unipersonal	Familia tipo	Unipersonal
130000	14.0	14.0	11.0	11.2	8.1	8.1
260000	14.0	14.0	8.2	10.0	5.5	5.5
520000	14.1	15.0	6.7	8.4	5.0	5.0
1040000	15.0	15.9	7.9	9.2	6.8	6.8
1950000	14.3	15.3	12.4	13.5	No aplica	No aplica
3250000	17.4	18.2	17.3	18.1	No aplica	No aplica

Fuente: elaboración propia. Ver detalles en el Anexo Metodológico

### Aumento del mínimo no imponible de asalariados

Cuadro II.5. Carga tributaria total (aportes+IIP) en porcentaje del ingreso, junio 2017

CON AUMENTO DEL MÍNIMO NO IMPONIBLE

Ingresos anuales	Relación dependencia		Autónomo		Monotributista	
	Familia tipo	Unipersonal	Familia tipo	Unipersonal	Familia tipo	Unipersonal
130000	14.0	14.0	11.3	13.2	8.1	8.1
260000	14.1	15.0	10.1	11.0	5.5	5.5
520000	16.0	16.6	8.5	9.3	5.0	5.0
1040000	17.0	17.6	9.3	10.0	6.8	6.8
1950000	16.3	16.8	13.6	14.1	No aplica	No aplica
3250000	19.0	19.4	18.2	18.6	No aplica	No aplica

Fuente: elaboración propia. Ver detalles en el Anexo Metodológico

Notas al cuadro II.5. Los ingresos mensuales equivalentes son pesos argentinos 10.000, 20.000, 40000, 80000, 150.000 y 250.000. Los aportes considerados incluyen sólo los destinados a jubilaciones y al INSSJP (PAMI). No están incluidas las contribuciones patronales. Para más detalles ver el Anexo Metodológico.

# 7. Impuesto único a los ingresos del trabajo (IUIT) XIII

## Efectos de la eliminación del tope a los aportes personales

### Situación actual

Cuadro II.3. Carga tributaria total (aportes+IIP) en porcentaje del ingreso, junio 2017

Ingresos anuales	Relación dependencia		Autónomo		Monotributista	
	Familia tipo	Unipersonal	Familia tipo	Unipersonal	Familia tipo	Unipersonal
130000	14.0	14.0	11.0	11.2	8.1	8.1
260000	14.0	14.0	8.2	10.0	5.5	5.5
520000	14.1	15.0	6.7	8.4	5.0	5.0
1040000	15.0	15.9	7.9	9.2	6.8	6.8
1950000	14.3	15.3	12.4	13.5	No aplica	No aplica
3250000	17.4	18.2	17.3	18.1	No aplica	No aplica

Fuente: elaboración propia. Ver detalles en el Anexo Metodológico

### Eliminación del tope a los aportes personales de asalariados

Cuadro II.6. Carga tributaria total (aportes+IIP) en porcentaje del ingreso, junio 2017

SIN TOPES A LOS APORTES PERSONALES DE ASALARIADOS

Ingresos anuales	Relación dependencia		Autónomo		Monotributista	
	Familia tipo	Unipersonal	Familia tipo	Unipersonal	Familia tipo	Unipersonal
130000	14.0	14.0	11.0	11.2	8.1	8.1
260000	14.0	14.0	8.2	10.0	5.5	5.5
520000	14.1	15.0	6.7	8.4	5.0	5.0
1040000	16.3	17.1	7.9	9.2	6.8	6.8
1950000	20.3	21.2	12.4	13.5	No aplica	No aplica
3250000	24.8	25.6	17.3	18.1	No aplica	No aplica

Fuente: elaboración propia. Ver detalles en el Anexo Metodológico

### Eliminación del tope a los aportes personales de asalariados

Cuadro II.7. Carga tributaria por IIP, aportes personales y total, SIN TOPES A LOS APORTES PERSONALES, en porcentaje del ingreso, junio de 2017

Ingresos anuales	Relación de dependencia						Autónomo						Monotributista					
	Familia tipo			Unipersonal			Familia tipo			Unipersonal			Familia tipo			Unipersonal		
	IIP	Aportes	Total	IIP	Aportes	Total	IIP	Aportes	Total	IIP	Aportes	Total	Monotributo	Aportes	Total	Monotributo	Aportes	Total
130000	0.0	14.0	14.0	0.0	14.0	14.0	0.0	11.0	11.0	0.2	11.0	11.2	1.2	6.9	8.1	1.2	6.9	8.1
260000	0.0	14.0	14.0	0.0	14.0	14.0	0.5	7.7	8.2	2.4	7.7	10.0	1.7	3.8	5.5	1.7	3.8	5.5
520000	0.1	14.0	14.1	1.0	14.0	15.0	2.9	3.8	6.7	4.6	3.8	8.4	2.8	2.2	5.0	2.8	2.2	5.0
1040000	2.3	14.0	16.3	3.1	14.0	17.1	5.9	1.9	7.9	7.3	1.9	9.2	5.5	1.4	6.8	5.5	1.4	6.8
1950000	6.3	14.0	20.3	7.2	14.0	21.2	11.4	1.0	12.4	12.5	1.0	13.5	No aplica	No aplica	No aplica	No aplica	No aplica	No aplica
3250000	10.8	14.0	24.8	11.6	14.0	25.6	16.7	0.6	17.3	17.5	0.6	18.1	No aplica	No aplica	No aplica	No aplica	No aplica	No aplica

Fuente: elaboración propia. Ver detalles en el Anexo Metodológico

Notas a los cuadros II.5 y II.6. Los ingresos mensuales equivalentes son pesos argentinos 10.000, 20.000, 40000, 80000, 150.000 y 250.000.

Los aportes considerados incluyen sólo los destinados a jubilaciones y al INSSJP (PAMI). No están incluidas las contribuciones patronales.

Para más detalles ver el Anexo Metodológico.

# 7. Impuesto único a los ingresos del trabajo (IUIT) XIV

## Efectos conjuntos del aumento de MNI y eliminación de los topes de aportes

### Situación actual

**Cuadro II.3. Carga tributaria total (aportes+IIP) en porcentaje del ingreso, junio 2017**

Ingresos anuales	Relación dependencia		Autónomo		Monotributista	
	Familia tipo	Unipersonal	Familia tipo	Unipersonal	Familia tipo	Unipersonal
130000	14.0	14.0	11.0	11.2	8.1	8.1
260000	14.0	14.0	8.2	10.0	5.5	5.5
520000	14.1	15.0	6.7	8.4	5.0	5.0
1040000	15.0	15.9	7.9	9.2	6.8	6.8
1950000	14.3	15.3	12.4	13.5	No aplica	No aplica
3250000	17.4	18.2	17.3	18.1	No aplica	No aplica

Fuente: elaboración propia. Ver detalles en el Anexo Metodológico

### Aumento del MNI y eliminación topes aportes para asalariados y autónomos

**Cuadro II.8. Carga tributaria total (aportes+IIP) en porcentaje del ingreso, junio 2017**  
Aumento del mínimo no imponible, sin topes aportes personales y corrección aportes autónomos

Ingresos anuales	Relación dependencia		Autónomo		Monotributista	
	Familia tipo	Unipersonal	Familia tipo	Unipersonal	Familia tipo	Unipersonal
130000	14.0	14.0	14.0	14.0	8.1	8.1
260000	14.1	15.0	14.1	15.0	5.5	5.5
520000	16.0	16.6	16.0	16.6	5.0	5.0
1040000	18.2	18.8	18.2	18.8	6.8	6.8
1950000	22.2	22.7	22.2	22.7	No aplica	No aplica
3250000	26.4	26.8	26.4	26.8	No aplica	No aplica

Fuente: elaboración propia. Ver detalles en el Anexo Metodológico

### Aumento del mínimo no imponible y eliminación topes aportes para asalariados y autónomos

**Cuadro II.9. Carga tributaria por IIP, aportes personales y total, CON AUMENTO DEL MÍNIMO NO IMPONIBLE Y SIN TOPES A LOS APORTE PERSONALES, en porcentaje del ingreso, junio de 2017**

Ingresos anuales	Relación de dependencia						Autónomo						Monotributista					
	Familia tipo			Unipersonal			Familia tipo			Unipersonal			Familia tipo			Unipersonal		
	IIP	Aportes	Total	IIP	Aportes	Total	IIP	Aportes	Total	IIP	Aportes	Total	Monotributo	Aportes	Total	Monotributo	Aportes	Total
130000	0.0	14.0	14.0	0.0	14.0	14.0	0.2	13.8	14.0	2.2	11.8	14.0	1.2	6.9	8.1	1.2	6.9	8.1
260000	0.1	14.0	14.1	1.0	14.0	15.0	2.2	11.9	14.1	3.2	11.9	15.0	1.7	3.8	5.5	1.7	3.8	5.5
520000	2.0	14.0	16.0	2.6	14.0	16.6	3.9	12.2	16.0	4.7	11.8	16.6	2.8	2.2	5.0	2.8	2.2	5.0
1040000	4.2	14.0	18.2	4.8	14.0	18.8	5.8	12.4	18.2	6.5	12.3	18.8	5.5	1.4	6.8	5.5	1.4	6.8
1950000	8.2	14.0	22.2	8.7	14.0	22.7	10.0	12.2	22.2	10.6	12.1	22.7	No aplica	No aplica	No aplica	No aplica	No aplica	No aplica
3250000	12.4	14.0	26.4	12.8	14.0	26.8	13.8	12.5	26.4	14.3	12.5	26.8	No aplica	No aplica	No aplica	No aplica	No aplica	No aplica

Fuente: elaboración propia. Ver detalles en el Anexo Metodológico

Notas a los cuadros II.8 y II.9. Los ingresos mensuales equivalentes son pesos argentinos 10.000, 20.000, 40000, 80000, 150.000 y 250.000. Los aportes considerados incluyen sólo los destinados a jubilaciones y al INSSJP (PAMI). No están incluidas las contribuciones patronales. Para más detalles ver el Anexo Metodológico.

## 8. El combate a la evasión I

### Diagnóstico

Pese a los avances recientes en la lucha contra la evasión, será complicado cumplir los objetivos de la reforma propuesta sin mejorar aun más el cumplimiento tributario. Puede verse en el Cuadro II.10 (página siguiente) que la brecha de cumplimiento entre la Argentina y los PD promedia 25,4 puntos porcentuales en la recaudación del IVA, los impuestos al trabajo, el IIP y el IGE. Es marcado el contraste con Chile, cuya brecha es de sólo 3,2 puntos<sup>23</sup>. **Reduciendo esta brecha a la mitad, en 8 años, la recaudación podría aumentar un 11,3% = 3,9% del PIB.**

### Metas

Reducir a la mitad, en 8 años, la brecha de cumplimiento tributario que separa a la Argentina de los PD, llevándolo al 70,9%, contra 58,2% hoy y 83,6% en los PD. Esto permitiría en igual plazo aumentar un 11,3% o 3,9% del PIB la recaudación de los cuatro impuestos mencionados. El objetivo puede parecer ambicioso pero hay que tener en cuenta que el uso de efectivo en la Argentina es todavía muy elevado (40% de los medios de pago, contra 26% en Uruguay y 20% en Chile)<sup>24</sup>. Y es bien sabido que esta es una condición necesaria o muy conveniente para evadir impuestos.

23. No hay información de la evasión en el IIP en Chile, que casi seguramente aumenta la brecha. Por tratarse de una estimación todavía provisoria, no se consideró la comparación internacional de la p.53 de la primera parte, que ubica a la Argentina entre los países que más evaden el IGE. El efecto medido es estático, sin considerar impactos en la oferta de trabajo, la inversión, etcétera.

24. Los otros medios de pago considerados son sólo cuentas corrientes y cajas de ahorro. Es probable que la diferencia de Argentina con los otros países sea mayor incluyendo tarjetas de débito y crédito. Fuente: IDESA

(<http://www.idesa.org/sites/default/files/documentos/Informe%20Nacional%208-1-17.pdf>).

## 8. El combate a la evasión II

Cuadro II.10. Argentina. Evasión estimada en principales impuestos y potencial de mejora de la recaudación						
	Economía informal	Impuestos al trabajo ^	IVA	IIP	IGE (°)	Total o promedio*
				Ingresos pers.	Gananc.emp.	
1997-1998	...	31.0	32.0	...	58.0	...
1999-2013	26.2	...	...	...	...	...
2000-2010	25.3	...	...	...	...	...
2004-2005	...	29.0	33.0	<b>49.7</b>	51.0	...
2010	...	46.0	31.4	...	...	...
2013	<b>36.1</b>	...	...	...	...	...
2014	...	...	29.0	...	...	...
2015	...	<b>37.9</b>	28.0	...	...	...
2016	...	...	<b>30.0</b>	...	...	...
<i>Promedio Argentina</i>	<b>29.2</b>	<b>36.0</b>	<b>30.6</b>	<b>49.7</b>	<b>51.0</b>	<b>41.8</b>
Promedio Chile	19.3	19.3	12.6	27.0	...	19.6
Promedio PD	21.2	10.7	11.2	21.8	21.8	16.4
Brecha PD-Argentina	14.9	25.3	19.4	27.9	29.2	25.4
Reducción de brecha (50%)	7.5	12.6	9.7	14.0	14.6	12.7
Potencial aumento recaudación (%)	11.7	19.7	14.0	27.2	29.8	22.7
% recaudación del impuesto en el PIB	...	6.9	7.2	2.2	3.3	<b>19.6</b>
<b>Potencial aumento recaudación % PIB</b>	...	<b>1.4</b>	<b>1.0</b>	<b>0.6</b>	<b>1.0</b>	<b>3.9</b>
Participación en recaudación	...	19.9	20.9	6.2	9.4	<b>56.4</b>
<b>Aumento potencial ponderado de recaudación</b>	...	<b>3.9</b>	<b>2.9</b>	<b>1.7</b>	<b>2.8</b>	<b>11.3</b>

Fuentes: ver los cuadros 7.1 al 7.6.

Notas. ^ Estimado en base al empleo informal. (°) La evasión estimada de este impuesto está probablemente sobrevaluada, dados los recientes avances en su recaudación. (\*) Los promedios excluyen la columna "economía informal" porque ella está captada en la columna "impuestos al trabajo". Las brechas PD-Argentina son contra el promedio de la Argentina, salvo en la economía informal que es contra 2013 por ser una medición más exacta, basada en datos oficiales e IDESA.

## 8. El combate a la evasión III

- **Instrumentos.**

*A) Políticas en curso.*

1. Blanqueo. Monto: 116800 M USD de 475000 contribuyentes. La base imponible del IBP se amplía en 110.000 MUSD, con reflejo en ganancias, por un total estimado de 0,5% del PIB en 4 años.
2. Intercambio de información con otros países<sup>25</sup>.
3. Ampliación gradual hasta su generalización en 2017 del uso de POS en los puntos de venta de comercio y servicios, con distinto tipo de facilidades<sup>26</sup>.
4. Ampliación gradual de sistemas de pago electrónico provistos por firmas especializadas (*fintech*), al estilo de la directiva de servicios de pagos de la UE, que entrará en vigencia el 1/1/2018. En la Argentina está en desarrollo a partir del sistema de pago electrónico inmediato (PEI), impulsada por el BCRA, con el atractivo de que su costo=0.

*B) Posibles políticas adicionales.*

1. Inteligencia tributaria. Perfeccionar las acciones de inteligencia de la AFIP en el marco de un renovado plan estratégico.

25. Ver, por ejemplo, <http://www.lanacion.com.ar/2014980-la-afip-recibira-datos-de-las-cuentas-de-argentinos-en-mas-de-50-paises>.

26. La AFIP planea aumentar los actuales 500.000 contribuyentes con POS a 700.000 en marzo de 2018, cuando sea obligatorio para todos los comercios y servicios (septiembre 2017), incluso los monotributistas (marzo 2018).. Se están dando facilidades para alquilar de equipos de POS y disminuyendo las retenciones de IVA y ganancias para operaciones pagadas con tarjeta de débito.

## 8. El combate a la evasión IV

- **Instrumentos (sigue)**

2. Desarrollar nuevos incentivos los contribuyentes cumplidores, tales como los propuestos aquí para el ICDCB y para los saldos técnicos del IVA.

3. Los incentivos al uso de dinero bancario contemplados en la propuesta de reforma al ICDCB.

4. Considerar también la posibilidad de recrear incentivos más tradicionales -como los sorteos al estilo *Loteriva* en el pasado- premiando tanto al consumidor como al comercio, (con un gran premio mayor y mucho chicos). Para esto deberían utilizarse intensamente las nuevas tecnologías y las redes sociales.

- **Recaudación e impacto fiscal estático de los instrumentos (en % del PIB)**

- Impacto directo total: 4,0% del PIB en 8 años (Total: 3,9%; anual: 0,4875% , aproximados a 4,0 el total y 0,5 anual).
- Año 0 (2017). Impacto anual: 0.3% del PIB<sup>27</sup>.
- Año 1. Impacto anual: 0,5% del PIB.
- Año 2. Impacto anual: 0,5% del PIB.
- Año 3. Impacto anual: 0,5% del PIB.
- Año 4. Impacto anual: 0,5% del PIB.
- Años 5 a 8. Impacto anual 0,5% del PIB.

27. Efecto estimado del blanqueo en el IIP, el IGE y el IBP. Debería agregarse la mejora en curso de reducción de la evasión, pero se desconoce.

## IV. Impacto de las reformas sobre el crecimiento, las cuentas fiscales, la presión tributaria y la estructura de impuestos

## IV. Impacto de las reformas 1. Impacto fiscal estático

### 1. Impacto fiscal estático

- En esta primera parte **se consideran sólo las variaciones estáticas de los ingresos fiscales que se producen como resultado de las reformas, punta a punta y anualizadas**. Se incluyen el impuesto inflacionario, el ICDCB, el IVA, el IGE, el IIP y el monotrituto, pero no el IUIT por falta de información suficiente.
- Inicialmente no se tienen en cuenta los efectos dinámicos, que son los que resultan de efectos de la política tributaria sobre el crecimiento, vía efectos en la demanda y oferta agregadas, o bien en impactos indirectos sobre ellas que previamente han modificado la oferta y demanda de factores productivos. A partir del punto 3 de esta sección, en el escenario 2, se incorporan parcialmente dichos efectos dinámicos.
- La estimación de este impacto fiscal se hace impuesto por impuesto, y luego para los ingresos fiscales consolidados, los de la Nación y los de provincias más municipios. Primero se estima el impacto total, luego para cada año de los primeros cuatro y, por último, para el conjunto de los años 5 a 8. Los resultados pueden verse en los cuadros II.11, 12 y 13 y las cifras están en % del PIB del año base, que es 2017.

## IV. Impacto de las reformas 2. Impacto fiscal estático (sigue)

### 1. Impacto fiscal estático (sigue)

- **Las reformas resultan a priori en caídas de 1,21% por reducción neta de impuestos legislados y de 1,36% por caída del impuesto inflacionario, totalizando así una baja de 2,57%.** Los primeros se originan en aumentos en el IIP (0,90%) y el monotributo (0,17%) y caídas en el IGE (0,81%), el IVA (0,19%) y el ICDCB (1,28%). Debe tenerse en cuenta que la aplicación del 4% de la inversión como pago a cuenta del IGE es condicional a la situación fiscal.
- **Se considera factible lograr que estos impactos negativos sean más que compensados por una reducción de 4% del PIB en la evasión de impuestos en 8 años, a razón de 0,5% por año.** Como se dijo antes, se podría así reducir a la mitad la brecha de cumplimiento tributario que separa a la Argentina de los PD, llevando el promedio de la Argentina al 70,9%, contra 58,2% hoy y 83,6% en los PD.

## IV. Impacto de las reformas 3. Impacto fiscal estático (sigue)

	Impacto estático total	Imp. est. tot. Nación	Imp. est. tot. provs. y mun.	Impacto fiscal total				
				Año 1	Año 2	Año 3	Año 4	Año 5 y ss.
- IIP	0.90	0.42	0.48	0.25	0.50	0.75	0.90	0.90
- Monotributo	0.17	0.12	0.05	0.09	0.17	0.17	0.17	0.17
- Impuesto inflacionario	-1.36	-1.36	0.0	-0.50	-1.15	-1.36	-1.36	-1.36
- IGE	-0.81	-0.38	-0.43	-0.20	-0.40	-0.60	-0.81	-0.81
- IVA	-0.19	-0.09	-0.10	-0.19	-0.19	-0.19	-0.19	-0.19 a -0.09
- ICDCB	-1.28	-1.06	-0.22	-0.32	-0.58	-0.90	-1.28	-1.28
Total sin menor evasión	-2.57	-2.35	-0.22	-0.87	-1.65	-2.13	-2.57	-2.57 a -2.47
- Combate a la evasión	4.00	2.40	1.60	0.50	1.00	1.50	2.00	2.50 a 4.00
TOTAL	1.43	0.05	1.38	-0.37	-0.65	-0.63	-0.57	-0.07 a 1.53
Total sin impuesto inflac.	2.79	1.41	1.38	0.13	0.50	0.73	0.79	1.29 a 2.89

Nota: el impacto estático total se define como la ganancia o pérdida fiscal punta a punta.

	Impacto estático total	Impacto en la Nación				
		Año 1	Año 2	Año 3	Año 4	Tot. años 5-8
- IIP	0.42	0.12	0.23	0.35	0.42	0.42
- Monotributo	0.12	0.06	0.12	0.12	0.12	0.12
- Impuesto inflacionario	-1.36	-0.50	-1.15	-1.36	-1.36	-1.36
- IGE	-0.38	-0.09	-0.19	-0.28	-0.38	-0.38
- IVA	-0.09	-0.09	-0.09	-0.09	-0.09	-0.09 a -0.04
- ICDCB	-1.06	-0.26	-0.48	-0.74	-1.06	-1.06
Total sin menor evasión	-2.34	-0.77	-1.55	-2.00	-2.35	-2.34 a -2.29
- Combate a la evasión	2.40	0.30	0.60	0.90	1.20	1.5 a 2.4
TOTAL	0.06	-0.47	-0.95	-1.10	-1.15	-0.84 a 0.11
Total sin impuesto inflac.	1.42	0.03	0.20	0.26	0.21	0.52 a 1.47

Nota: el impacto estático total se define como la ganancia o pérdida fiscal punta a punta.

	Impacto estático total	Impacto en provincias y municipios				
		Año 1	Año 2	Año 3	Año 4	Año 5 y sigs.
- IIP	0.48	0.13	0.27	0.40	0.48	0.48
- Monotributo	0.05	0.03	0.05	0.05	0.05	0.05
- Impuesto inflacionario	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00
- IGE	-0.43	-0.11	-0.21	-0.32	-0.43	-0.43
- IVA	-0.10	-0.10	-0.10	-0.10	-0.10	-0.10 a -.05
- ICDCB	-0.22	-0.06	-0.10	-0.16	-0.22	-0.22
Total sin menor evasión	-0.23	-0.10	-0.10	-0.13	-0.23	-0.23 a -0.18
- Combate a la evasión	1.60	0.20	0.40	0.60	0.80	1.0 a 1.6
TOTAL	1.37	0.10	0.30	0.47	0.57	0.77 a 1.42

Nota: el impacto estático total se define como la ganancia o pérdida fiscal punta a punta.

Nota a los cuadros II.4, II.5 y II.6: el impacto estático total se define como la ganancia o pérdida fiscal, punta a punta.  
Los % del PIB en el punto de partida son de 2016

## IV. Impacto de las reformas 4. Impacto fiscal estático y escenarios

- **1. Impacto fiscal estático (sigue).** Hay una gran diferencia en el impacto sobre la Nación y, por otro lado, las provincias y municipios. **Sin considerar la reducción de la evasión, la Nación perdería 2,34% del PIB, sobre una pérdida total de 2,57%, y provincias y municipios sólo perderían 0,23% del PIB.**
- Hay que destacar que **más de la mitad de la pérdida de la Nación obedece a la caída de la recaudación del impuesto inflacionario (1,36%),** algo que la economía argentina necesitar lograr de todos modos.
- **Surge claramente que la lucha contra la evasión son decisivas para hacer viable la reforma.**
- **2. El impacto fiscal estático y las cuentas públicas**
- El impacto fiscal estático se integra luego en las cuentas públicas de la Nación y las de las provincias más los municipios. Pero en lo que sigue el análisis se realiza sólo para la Nación, porque su restricción presupuestaria es hoy la más grande y la más limitante de las reformas propuestas.
- **3. El escenario base y los dos escenarios con reformas**
- Se parte de un **escenario base**, con crecimiento inercial del 3%, reproduciendo la situación estimada para el 2017, descontando los ingresos extraordinarios del blanqueo y respetando las metas oficiales de superávit primario.
- **Escenario 1.** La economía sigue en una inercia de 3% pero sobre ella se aplican las reformas, según su impacto estático visto antes.

## IV. Impacto de las reformas 5. Escenarios (sigue)

- **Escenario 2.** En este caso el crecimiento se acelera a 4% por efecto de las reformas aquí propuestas. Ello resulta de la introducción de dos nuevas dinámicas. La primera es la “elasticidad 1” del PIB y los componentes de la demanda y oferta agregadas<sup>28</sup> respecto de cambios en los impuestos. La segunda es la “elasticidad 2” de la recaudación impositiva respecto del nivel de actividad económica. Ambas pueden realimentarse y generar un círculo virtuoso, y se apoyan en bibliografía reciente.
- Para la “**elasticidad 1**”, y construyendo un modelo de equilibrio general, O. Chisari et al. (2010) encuentran que una baja de impuestos del 10% da lugar a un aumento del PIB de 4.4%. En los otros trabajos citados en la nota<sup>29</sup> se encuentran elasticidades significativas, desde 0,20% hasta más de 1%, de la oferta del ingreso imponible respecto de las alícuotas impositivas, tanto para el IIP como para el IGE.
- Respecto de la “**elasticidad 2**” se trata de un hallazgo empírico de los autores de este trabajo. Se encuentra que, en el caso de la economía argentina de los últimos 25 años, cuando el PIB aumenta la recaudación lo hace a mayor velocidad. Esto puede deberse tanto a aumentos más que proporcionales de la base imponible respecto del PIB como a una menor evasión. La elasticidad media anual ponderada de la recaudación respecto del PIB y observada en este período es de 5,18%.

28. La elasticidad de la oferta agregada opera generalmente vía la oferta de factores de la producción. 29. Chisari, Omar et al. (2010); Saez, Emmanuel et al. (2010); Crivelli, Ernesto et al. (2015), Cobham, Alex y otros (2017) y Sara K. Burns et al. (2017)

## IV. Impactos de las reformas 6. Proyecciones fiscales en el escenario base

	Cuadro II.14. Escenario base, $\Delta$ PIB 3%, sin reformas, en % del PIB							
	2016	Año 0 2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023
1. Gasto público primario	24.5	23.2	22.2	21.2	20.2	20.2	20.2	20.2
2. Ingr. nacionales sin imp. inflacionario	17.8	17.8	17.8	17.8	17.8	17.8	17.8	17.8
3. Ingr. nacionales con imp. inflacionario	20.8	19.6	19.1	18.4	18.2	18.2	18.2	18.2
4. Rentas de la propiedad y otros recursos	1.2	1.2	1.2	1.2	1.2	1.2	1.2	1.2
5. Resultado primario=3+4-1	-5.5	-4.2	-3.2	-2.2	-1.2	-1.2	-1.2	-1.2

Nota al Cuadro II.14. El resultado fiscal de 2016 no incluye los recursos del blanqueo.

- **El problema de la “frazada corta”**. Con o sin reforma impositiva, toda proyección razonable de la situación fiscal de la Nación enfrenta este clásico problema. **Para cumplir las metas de superávit primario no alcanza con mantener constante la relación gasto público/PIB, salvo que se aumente la presión tributaria de tal modo que conspire contra la imprescindible reactivación de la economía.** En las conclusiones de los escenarios tratamos de buscar alternativas a este problema.
- **El efecto conjunto de la caída de recursos del blanqueo y las exigentes metas de superávit primario harían necesaria una caída del gasto público en 3% del PIB entre 2017 y 2023.**

## IV. Impacto de las reformas 7. Proyecciones fiscales en el escenario 1 (3%)

	Cuadro II.15. Escenario 1, Δ PIB 3%, reformas sin elasticidad, en % del PIB							
	2016	Año 0.2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023
1. Gasto público primario	24.5	23.2	22.2	21.4	20.4	20.4	20.7	21.0
2. Ingr. nacionales sin imp. inflacionario	17.8	17.8	17.8	18.0	18.1	18.0	18.3	18.7
3. Ingr. nacionales con imp. Inflacionario	20.8	19.6	19.1	18.6	18.5	18.5	18.8	19.1
4. Rentas de la propiedad y otros recursos	1.2	1.2	1.2	1.2	1.2	1.2	1.2	1.2
5. Resultado primario=3+4-1	-5.5	-4.2	-3.2	-2.2	-1.2	-1.2	-1.2	-1.2

Nota al Cuadro II.15. El resultado fiscal de 2016 no incluye los recursos del blanqueo.

- **En comparación con el escenario base, en el escenario 1 el efecto conjunto de las reformas propuestas más la lucha contra la evasión reduce hasta 0,8% del PIB- según los años- la caída del gasto público necesaria para cumplir las metas de superávit primario.**

## IV. Impacto de las reformas 8. Proyecciones fiscales en el escenario 2 (4%)

	Cuadro II.16. Escenario 2, Δ PIB 4%, reformas con elasticidades, en % del PIB							
	2016	Año 0 2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023
1. Gasto público primario	24.5	23.2	23.0	22.0	20.9	20.7	20.8	21.0
2. Ingr. nacionales sin imp. inflacionario	17.8	17.8	18.6	18.6	18.5	18.3	18.4	18.7
3. Ingr. nacionales con imp. inflacionario	20.8	19.6	19.9	19.3	18.9	18.7	18.8	19.1
4. Rentas de la propiedad y otros recursos	1.2	1.2	1.2	1.2	1.2	1.2	1.2	1.2
5. Resultado primario=3+5-2	-5.5	-4.2	-3.2	-2.2	-1.2	-1.2	-1.2	-1.2

GASTO PRIMARIO DE LA NACIÓN	2016	Año 0. 2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023
Escenario base	24.5	23.2	22.2	21.2	20.2	20.2	20.2	20.2
Escenario 1, con reformas, sin baja de la evasión	24.5	23.2	21.9	20.8	19.5	19.2	19.2	19.2
Escenario 1, con reformas y baja de la evasión	24.5	23.2	22.2	21.4	20.4	20.4	20.7	21.0
Escenario 2, con reformas, baja evasión y elasticidad.	24.5	23.2	23.0	22.0	20.9	20.7	20.8	21.0

- **De vuelta al problema de la frazada.** El escenario 2 completo –es decir con baja significativa de la evasión– requiere un menor ajuste del gasto que el escenario base, pero la reducción alcanza igualmente a más de 2% del PIB<sup>30</sup>. Esto se ve más claramente en el cuadro inferior, del gasto primario de la Nación.

30. La cifra es igual a la esperada por las autoridades, según una reciente declaración del ministro de Hacienda, Nicolás Dujovne en 2017.

## IV. Impacto de las reformas 9. La presión tributaria y fiscal

- **Diagnóstico** (ver cuadros de la página siguiente)

1. La **presión tributaria** en la Argentina en 2016<sup>31</sup> fue 36,2% del PIB (con impuesto inflacionario), casi igual que en los PD (36.1%) y mucho mayor que en los PE (26,8%) y LATAM emergente (27,2%). Sin el impuesto inflacionario la presión fue 33,2%, inferior a los PD (36,1%) algo mayor que Brasil (32,7%) y mucho mayor que en los PE (26,8%) (datos de la Argentina, en filas 1 a 3 de los cuadros)

2. En un enfoque alternativo, que llamamos **presión fiscal**, incluimos al impuesto inflacionario cobrado por los bancos, un costo indudable para la sociedad aunque no lo recaude el gobierno (filas 4 y 5 de los cuadros).

3. En fin, también es bueno **diferenciar la presión tributaria para los contribuyentes cumplidores**, quienes no pagaron el blanqueo ni pagarían las mejoras por menos evasión (filas 6, 7 y 8 de los cuadros).

- **Metas posibles.**

- **Presión tributaria con impuesto inflacionario.** Baja sólo 1,9 puntos del PIB entre 2016 y 2023 y se termina con un nivel todavía alto, de 34,5% del PIB.

- **Presión fiscal.** Se logran bajas mucho más significativas, de 3,4 puntos respecto de 2016, pero sólo 0,8 respecto de 2017, finalizando también con un nivel todavía alto de 34,7% del PIB.

31. Estimación propia. Para 2017 se calcula en 34.2% del PIB con impuesto inflacionario. A partir de enero de 2016 el BCRA permitió el pago de intereses en cuenta corriente, lo que puede reducir al impuesto inflacionario cobrado por los bancos. No fue posible incorporar esto a los cálculos, por insuficiencia de información.

## IV. Impacto de las reformas 10. La presión tributaria y fiscal

**Cuadro II.17**

<b>ESCENARIO BASE. Presiones tributarias y fiscales</b>	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023
1. Presión tributaria tradicional	33.2	32.4	32.4	32.4	32.4	32.4	32.4	32.4
2. Impuesto inflacionario	3.0	1.8	1.3	0.6	0.4	0.4	0.4	0.4
3=1+2. Presión tributaria tradicional con impuesto inflacionario	36.2	34.2	33.7	33.0	32.8	32.8	32.8	32.8
4. Impuesto inflacionario cobrado por los bancos	1.9	1.1	0.8	0.4	0.2	0.2	0.2	0.2
5=3+4. Presión fiscal amplia (con impuesto inf. cobrado por bancos)	38.1	35.3	34.5	33.4	33.0	33.0	33.0	33.0
6. Progresos en la lucha contra la evasión	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0
7. Ingresos por blanqueo	1.3	0.42	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0
8=5-6-7. Presión fiscal cumplidores (sin blanqueo ni menor evasión)	36.8	34.9	34.5	33.4	33.0	33.0	33.0	33.0

**Cuadro II.18**

<b>ESCENARIO 1 (3% + reformas). Presiones tributarias y fiscales</b>	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023
1. Presión tributaria tradicional	33.2	32.4	32.3	32.7	32.9	33.0	33.5	34.1
2. Impuesto inflacionario	3.0	1.8	1.3	0.6	0.4	0.4	0.4	0.4
3=1+2. Presión tributaria tradicional con impuesto inflacionario	36.2	34.2	33.6	33.3	33.3	33.4	33.9	34.5
4. Impuesto inflacionario cobrado por los bancos	1.9	1.1	0.8	0.4	0.2	0.2	0.2	0.2
5=3+4. Presión fiscal amplia (con impuesto inf. cobrado por bancos)	38.1	35.3	34.4	33.7	33.5	33.6	34.1	34.7
6. Progresos en la lucha contra la evasión	0.0	0.0	0.5	1.0	1.5	2.0	2.5	3.0
7. Ingresos por blanqueo	1.3	0.4	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0
8=5-6-7. Presión fiscal cumplidores (sin blanqueo ni menor evasión)	36.8	34.9	33.9	32.7	32.0	31.6	31.6	31.7

**Cuadro II.19**

<b>ESCENARIO 2 (4%+reformas+elastic.). Presiones tributarias y fiscales</b>	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023
1. Presión tributaria tradicional	33.2	32.4	33.5	33.6	33.6	33.4	33.6	34.1
2. Impuesto inflacionario	3.0	1.8	1.3	0.6	0.4	0.4	0.4	0.4
3=1+2. Presión tributaria tradicional con impuesto inflacionario	36.2	34.2	34.8	34.2	34.0	33.8	34.0	34.5
4. Impuesto inflacionario cobrado por los bancos	1.9	1.1	0.8	0.4	0.2	0.2	0.2	0.2
5=3+4. Presión fiscal amplia (con impuesto inf. cobrado por bancos)	38.1	35.3	35.6	34.6	34.2	34.0	34.2	34.7
6. Progresos en la lucha contra la evasión	0.0	0.0	0.5	1.0	1.5	2.0	2.5	3.0
7. Ingresos por blanqueo	1.3	0.4	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0
8=5-6-7. Presión fiscal cumplidores (sin blanqueo ni menor evasión)	36.8	34.9	35.1	33.6	32.7	32.0	31.7	31.7

## IV. Impacto de las reformas 11. La presión tributaria y fiscal (sigue)

- **Metas posibles (sigue).**
- **Presión para contribuyentes cumplidores.** Esta vez sí, los contribuyentes cumplidores serían los más beneficiados. Tanto en el escenario 1 como en el 2, su presión tributaria se reduciría desde 36,8% del PIB en 2016 y 34,9% del PIB en 2017 a 31,7% en 2023. Dado que la propuesta de **devolución de los saldos técnicos del IVA** se limita –al menos al principio- a los contribuyentes cumplidores, éstos podrían recibir un descuento adicional de 0,19% del PIB, **llevando así su presión tributaria a 31,5% en 2023.**
- **Comentarios finales sobre la presión tributaria.**
- La **herencia fiscal recibida por el actual gobierno** fue extremadamente pesada, con presión tributaria record de 36.4% del PIB (con impuesto inflacionario), gasto público consolidado también record (43,5% del PIB), y un déficit fiscal consolidado del orden del 7,1% del PIB.
- Aunque la economía argentina **puede seguir algún tiempo más aumentando su endeudamiento, es esencial que se cumplan las metas fiscales oficiales para lograr sostenibilidad.**
- En ese contexto, **la reducción de la presión tributaria tradicional deberá hacerse gradualmente, beneficiándose mientras tanto la economía con la mejora sustancial de su calidad y la fuerte caída de la presión tributaria para los contribuyentes cumplidores.**
- **Más éxitos en la lucha contra la evasión permitirían avances más rápidos en bajar la presión tributaria.**

## IV. Impacto de las reformas 12.

### El cambio en la estructura de impuestos

Cuadro II.20. El cambio en la estructura de impuestos por grandes agregados						
	Participación en el PIB			Participación en la recaudación total		
	2016	2021	2025	2016	2021	2025
1. Progresivos	6.1	7.8	8.3	16.9	23.2	23.6
2. Seguridad social	6.9	8.1	8.0	19.0	24.0	22.7
3. Bienes y servicios	20.2	17.0	18.5	55.8	50.7	52.4
4. Impuesto inflacionario	3.0	0.7	0.5	8.4	2.2	1.3
5. TOTAL	36.3	33.6	35.3	100.0	100.0	100.0
Memo: impuestos distorsivos	11.1	5.2	3.4	30.6	15.6	9.6

- Se observa en el Cuadro II.20 –basado en el escenario 2- que la reforma aquí propuesta introduce un cambio significativo en la estructura impositiva: **sube la incidencia de los impuestos progresivos, y de la seguridad social, y baja la de los impuestos regresivos y, muy especialmente, la de los distorsivos, que se reduce del 30,6% del total y 11,1% del PIB a 9,6 y 3,4%, respectivamente.** Cabe destacar que el 73,1% de los impuestos distorsivos remanentes son provinciales (ingresos brutos y sellos: 45,8%) y municipales (varios: 27,3%). Los nacionales remanentes (26,9%) son los impuestos inflacionario (0.4% del PIB) y a las exportaciones, principalmente del complejo sojero por (0.5% del PIB).

Notas al Cuadro II.20. Las proyecciones del 2021 y el 2025 debe considerarse ilustrativas, dado que se basan en muchos supuestos. En los impuestos distorsivos se restó 1% del PIB (por menor recaudación de ingresos brutos) y en los progresivos se sumó 1% por mayor recaudación del impuesto inmobiliario (ver la sección 8 del capítulo V).

## IV. Impacto de las reformas 13.

### El cambio en la estructura de impuestos (sigue)

- **El aumento de la progresividad.**

**a) Sin el IUIT.** La estructura impositiva resultante de la propuesta es más progresiva que la vigente. Por un lado, los sectores de menores ingresos verían reducida la pesada carga del impuesto inflacionario y se beneficiarían también con un mayor subsidio al consumo de alimentos (sección 6.1) y, por cierto, con la creación de empleos que seguiría al aumento de la inversión y al mayor crecimiento de la economía. Los sectores de mayores ingresos verían aumentada su carga en el IIP (0,90% del PIB) y, con impacto también en los sectores medios, deberían pagar 1% adicional del PIB de impuesto inmobiliario. A esta suma de 1,9% del PIB (equivalentes a unos US\$ 11000 M), y fuera del marco de la reforma propuesta, se le agregaría una significativa baja de las tarifas de servicios públicos que agregaría aproximadamente un 50% al valor mencionado.

**b) Con el IUIT.** Poniendo en práctica este impuesto aumentaría mucho la progresividad de la carga tributaria en la Argentina, tanto por menores aportes de los sectores de menores ingresos, como por mayores contribuciones de los de ingresos altos.

**c) Decisivo rol de una mejora del gasto público.** Si además se agregara gradualmente una mejora de la cantidad y calidad del gasto público en educación, salud y nutrición, la Argentina lograría ser un país con bajísimos niveles de pobreza y con una distribución del ingreso más equitativa (ver J. C. Gómez Sabaini, M. M. Harriague y D. Rossignolo, 2013).

## IV. Impacto de las reformas 14. Conclusiones

**1. El problema de la “frazada corta”.** La **herencia fiscal recibida en 2015** fue extremadamente pesada, con presión tributaria con impuesto inflacionario del 36.4% del PIB, un gasto público consolidado también record (43,5% del PIB), y un déficit fiscal consolidado del orden del 7,1% del PIB.

- Con o sin reforma impositiva, toda proyección razonable de la situación fiscal de la Nación enfrenta el clásico problema de la frazada corta. Aunque **la economía argentina puede seguir algún tiempo más aumentando su endeudamiento, es esencial que se cumplan las metas fiscales oficiales para lograr sostenibilidad.** Y para cumplir las metas de superávit primario no alcanza con mantener constante la relación gasto público/PIB, salvo que se aumente la presión tributaria de tal modo que conspire contra la imprescindible reactivación de la economía. En ese contexto, **la reducción de la presión tributaria tradicional debe hacerse gradualmente, beneficiándose la economía, mientras tanto, con la mejora sustancial de su calidad y la fuerte caída de la presión tributaria para los contribuyentes cumplidores.**

**2. Presión tributaria.** Dada la necesidad de reducir la evasión tributaria, para cumplir las metas fiscales y lograr un ajuste viable del gasto público, la presión tributaria con impuesto inflacionario baja sólo 1,9 puntos del PIB entre 2016 y 2023 y se termina con un nivel todavía alto, de 34,5% del PIB.

## IV. Impacto de las reformas 15. Conclusiones (sigue)

**2. Presión tributaria (sigue).** Considerando la presión fiscal amplia –que incluye el impuesto inflacionario cobrado por los bancos- se consigue una baja más significativa de 3,4 puntos respecto de 2016, pero de sólo 0,8 respecto de 2017, finalizando también con un nivel todavía alto de 34,7% del PIB. Sin embargo, considerando la **presión tributaria para los contribuyentes cumplidores** -esta vez sí, los más beneficiados- en todos los escenarios su presión tributaria se reduce desde 36,8% del PIB en 2016 y 34,9% del PIB en 2017 a 31,7% en 2023.

**3. La estructura impositiva.** La reforma aquí propuesta introduce un cambio significativo en la estructura impositiva: **sube la incidencia de los impuestos progresivos, y de la seguridad social, y baja la de los impuestos regresivos y, muy especialmente, la de los distorsivos, que se reduce del 30,6% del total y 11,1% del PIB a 9,6 y 3,4%, es decir más de dos tercios.** Cabe destacar que el 73,1% de los impuestos distorsivos remanentes son provinciales (ingresos brutos y sellos: 45,8%) y municipales (varios: 27,3%). Los nacionales remanentes (26,9%) son los impuestos inflacionario (0.4% del PIB) y a las exportaciones, principalmente del complejo sojero, por (0.5% del PIB).

## V. Implementación de la propuesta

## V. Implementación de la propuesta y tratamiento de inversiones nuevas I

- **Diagnóstico.**

La aprobación de una reforma tributaria del tipo de la aquí propuesta posibilitaría seguramente incrementar la inversión, condición imprescindible para el desarrollo sostenible. Es sabido que el proceso legislativo puede llevar bastante tiempo y, sobre todo, que las restricciones fiscales limitan la velocidad de aplicación de la reforma. **Es clara, pues, la conveniencia de encontrar caminos como los aquí sugeridos para acelerar el logro de los objetivos.**

**1. Incluir en el proyecto de ley un cronograma para su cumplimiento que incluya la posibilidad de acelerar la reforma si se genera mayor espacio fiscal del previsto.**

**2. Crear un programa de aceleración de la reforma para las inversiones nuevas,** aplicándoles de inmediato las medidas que mejoren la rentabilidad de los proyectos, a saber, las referidas al IGE, al IVA y al ICDCB<sup>32</sup>.

2.1. Los proyectos que se presenten deberán tener la suficiente individualidad real -no necesariamente jurídica- como para poder separarlos de las otras actividades de la empresa a la que pertenezcan. Por ejemplo, para el caso del ICDCB sería necesaria la creación de cuentas a nombre del proyecto.

2.1. El concepto de “inversiones nuevas” debe excluir mejoras o mantenimientos de bienes de capital o inmuebles.

2.3. El régimen no tendría inicialmente cupos y será de aplicación automática. Podría eventualmente preverse un tope muy elevado al monto total de inversiones autorizadas, previendo así el caso posible de una gran cantidad de presentaciones o montos muy significativos de los proyectos.

32. El PEN ya está autorizado por ley a modificar los montos del ICDCB que pueden tomarse como pagos a cuenta de otros impuestos.

## V. Implementación de la propuesta y tratamiento de inversiones nuevas II

- 2.4. Deberán presentarse proyectos a los fines del control fiscal, pero su aprobación será automática.
- 2.5. Si se implementaran cupos de aceptación de los proyectos, por una muy alta demanda de beneficios, se dará prioridad a los que tengan menor cociente de beneficio fiscal / empleo generado y, dentro de ellos, a los que se realicen en zonas más alejadas y con mayores necesidades básicas insatisfechas (NBI)<sup>33</sup>. Eventuales empates se decidirán por sorteo público.
- 2.6. Quedan excluidas las actividades con regímenes promocionales vigentes, salvo en el caso de que las inversiones nuevas se orienten a aumentar la competitividad y den lugar a la renuncia a la promoción actual en un plazo no mayor a los 3 años.

33. Se consideraría la zonificación del Decreto Nº 814/2001, que establece posibilidades diferenciales por zona de computar como crédito fiscal en el IVA las contribuciones patronales.

## VI. Otras reformas propuestas

# 1. Subsidio al consumo de alimentos para los sectores de bajos ingresos I

- **Diagnóstico.** El precio relativo de los alimentos ha sido tradicionalmente un fuente de inestabilidad económica, social y política en la Argentina. Los necesarios cambios de políticas económicas al inicio del actual gobierno condujeron a un alza de dichos precios y amplios sectores de ingresos bajos vieron deteriorado su poder de compra de alimentos. Para compensar este impacto, la ley 27253/16 estableció la devolución del IVA pagado en alimentos a jubilados, pensionados y beneficiarios de planes sociales. Se devuelve hasta el 15% de las compras realizadas con tarjeta de débito en comercios registrados con un tope mensual de \$300 por beneficiario. Este tope permitiría cubrir la totalidad del IVA de la Canasta Básica Alimentaria, que se estima en un valor cercano a los \$248 por adulto equivalente (con una incidencia promedio del IVA de 13%, dado que hay productos exentos y otros con alícuota del 10,5). En diciembre de 2016 los beneficiarios eran sólo 1.380.700, menos de la cuarta parte del universo alcanzado por la norma.
- **Metas.** Ampliar los importes y la cobertura social de la política vigente hasta tanto el crecimiento de la economía permita crear empleos suficientes y mejorar los niveles de ingresos.
- **Instrumentos.** Se ha propuesto como alternativa bajar el IVA sobre los alimentos. No se considera una buena alternativa por ser inequitativa, ya que reduce los precios para todos, aun para los sectores más pudientes, y las alícuotas diferenciales conducen a la acumulación crónica de saldos a favor del contribuyente y a otras distorsiones en la asignación de recursos. De todos modos, la propuesta aquí presentada debe considerarse sólo como un primer paso hacia una política integral de subsidio al consumo de alimentos para los sectores de bajos ingresos. Su mejor vehículo es la AUH, dándole a parte de ella el rol de una tarjeta de descuento de los alimentos más nutritivos.

# 1. Subsidio al consumo de alimentos para los sectores de bajos ingresos II

- **Instrumentos (sigue).** Dada la aceptable -aunque también mejorable- cobertura de la AUH en los hogares de menores ingresos, se propone agregar a las políticas vigentes la devolución de un monto determinado a todos sus beneficiarios, sujeto a auditorías sistemáticas y a la reducción de los montos cuando las compras de alimentos no alcancen un umbral promedio semestral, determinado por el valor de la CBA. Considerando sólo los beneficiarios de AUH y una devolución de \$250 por beneficiario el costo sería 12125 M Ar\$. Extender la cobertura a 438.000 menores de 10 años que se encuentran en hogares de menores ingresos sin AUH tiene un costo adicional de 1314 M Ar\$ anuales, totalizando 13440 M Ar\$ (0,14% del PIB). Dado que en el presupuesto 2017 se habían presupuestado 17138 M, el monto restante podría asignarse a jubilados y pensionados de menores ingresos. En caso de que al momento de la verificación no se alcancen los montos de devolución, el monto mensual se podría establecer en IVA efectivamente pagado + 30% - esto último para no castigar a personas que deben abastecerse en cadenas informales.
- **Impacto fiscal directo anual y total.** La propuesta no implica costos adicionales respecto de lo estimado como gasto tributario para el año 2017.

	M Ar\$	% PIB
Gasto tributario Devolución de IVA (Presupuesto 2017)	17138,30	0,18
Devolución a beneficiarios AUH actuales	12125,54	0,12
Devolución extensión AUH	1314,00	0,01
Devolución a Jubilados y Pensionados	3698,76	0,04
Gasto Presupuestario propuesto	17138,30	0,18

## 2. Distribución de las regalías de la explotación de RRNN no renovables I

- **Diagnóstico.**

Las **rentas de los recursos naturales** (RRNN) se definen como el excedente de su explotación, después de deducir los costos de producción y un beneficio “normal”. Cuando mayor es la productividad natural del recurso, mayor es la renta. Por ejemplo, la renta obtenida en los países del Golfo Pérsico es mayor que en la mayoría de países petroleros.

El **tratamiento tributario de estas rentas difiere mucho** entre países, entre tipos de recursos y por nivel de gobierno que recauda. Las regalías sobre los RRNN no renovables suelen ser mayores, pero no es así en la Argentina, con retenciones de hasta 30% frente a regalías del 12% en petróleo y gas y de 3% en la minería<sup>34</sup>. Otra particularidad es que mientras las rentas de los RRNN renovables son potestad tributaria del gobierno nacional –por ser sobre las exportaciones- las de los no renovables son potestad de las provincias.

**Sigue abierta la posibilidad de que los yacimientos de Vaca Muerta, en su gran mayoría en la provincia de Neuquén, generen en un futuro cercano cantidades importantes de petróleo y gas** extraído por procedimientos no convencionales. Las inversiones allí se ubican hoy en unos 3.800 MU\$S y pasarían a 10.000 en 2018 y a entre entre 15.000 y 20.000 durante 6 años a partir del año 2019<sup>35</sup>.

Frente a los problemas fiscales, económicos y, especialmente, sociales de la Argentina de hoy resulta ineficiente e inequitativo que la provincia de Neuquén –y, mucho menos, Mendoza y Río Negro- se apropien de la totalidad de esas regalías.

34. Por ley 24196/1993. La minería cuenta además con otros beneficios importantes, tales como estabilidad tributaria, desgravación parcial de inversiones, exenciones arancelarias y otros. 35. Declaraciones del Ministro de Energía y Minería, Juan José Aranguren, *El Cronista*, 22 y 23 de

## 2. Distribución de las regalías de la explotación de RRNN no renovables II

- **Metas**

Contar con un sistema eficiente, equitativo y estable de captación fiscal de la renta de los RRNN no renovables, en especial el gas y el petróleo.

- **Instrumentos**

Ley nacional con las siguientes características. 1) Federalización al conjunto del país de al menos 3/4 de las regalías de dichos recursos, con compensaciones a las provincias que deban hacer una cesión parcial de ellos. 2) Distribución de los mismos según coeficientes que ponderen de modo equivalente la población de cada provincia y, por otro lado, sus necesidades básicas insatisfechas, actuando así como una suerte de Fondo de Convergencia. 3) Tales recursos deberán ser invertidos en programas de desarrollo humano (nutrición, desarrollo infantil y educación), programas que serán evaluados anualmente.

### 3. Impuesto a los bienes personales (IBP)

- **Diagnóstico.**

*Recaudación.* Los impuestos patrimoniales recaudan en la Argentina sólo 0,9% del PIB (2016), menos que en Brasil, Uruguay y los PD (1,4%). Esto se debe sobre todo a la pobre recaudación de los impuestos inmobiliarios (ver el punto IV.8.1). Limitando el análisis al IBP, su recaudación en la Argentina se ha mantenido estable desde el año 2004, en torno al 0,3% del PIB, algo más que lo recaudado por impuestos análogos en Brasil y Uruguay (0,275) y en los PD (0,2%).

*Alícuotas.* Recientemente se ha premiado a los contribuyentes cumplidores (en 2014 y 2015), eximiéndolos del pago del IBP desde 2016 a 2018, inclusive. Más importante, se redujeron las alícuotas a 0,75% (2016), 0,50% (2017) y 0,25% (2018).

*Base imponible.* Si bien el blanqueo permitió un fuerte aumento de la base imponible del IBP, desde 116000 a 226000 MUS\$ (95%), la rebaja de alícuotas hará que en 2018 la recaudación sea menor que en 2016.

- **Metas**

**Se considera que un impuesto a la transmisión gratuita de bienes (ITGB) es una alternativa superadora del IBP.** En 2016 trascendieron iniciativas oficiales al respecto. El ITGB existe en una mitad de los países de la OCDE y recauda un promedio 0,27% del PIB. Brasil y Chile lo tienen y recaudan 0,1% y 0,06% del PIB, respectivamente.

- **Instrumentos**

La legislación del ITGB debería ser producto de un acuerdo federal, para eliminar superposiciones con las provincias<sup>36</sup>, debiendo coparticiparse con valores análogos de los del impuesto a las ganancias.

36. Las únicas provincias que tienen actualmente ITGB son Buenos Aires -con mínimos no imponibles muy bajos y alícuotas elevadas- y Entre Ríos -en la que está en sede judicial por haber declarado un juez su inconstitucionalidad.

## 4. Retenciones a las exportaciones de soja y subproductos

- **Diagnóstico.**

Estas retenciones fueron las únicas relevantes que se mantuvieron al eliminarse para el resto de los productos agropecuarios, al inicio del actual gobierno. Sí fueron reducidas del 35% al 30% para los granos de soja y del 32% al 27% para sus aceites y harinas.

Luego, el decreto 1343/2017 estableció una reducción de 0,5% mensual desde enero de 2018 hasta fines de 2019. A partir del 1/1/2020 quedarían en 18% y 15%, respectivamente. La misma norma estableció un reembolso de 5 puntos a las exportaciones de soja para las diez provincias del norte argentino incluidas en el Plan Belgrano, ya desde la campaña 2016-17.

Subsiste una evasión muy alta en la producción y comercialización interna de bienes agroindustriales, que dificulta claramente la inversión en la cadena agroalimentaria, en especial en la manufactura y el comercio.

- **Metas**

La reducción de retenciones del decreto citado luce razonable, dadas las fuertes restricciones fiscales. Para combatir la alta evasión citada, se recomienda considerar el equivalente al productor de las retenciones como pago a cuenta del impuesto a las ganancias<sup>37</sup>.

En cuanto al futuro posterior al año 2020, dependerá fundamentalmente de la situación fiscal.

- **Impacto fiscal directo anual y total**

La recaudación por retenciones al complejo sojero alcanzó en 2016 a 68360 M Ar\$ (0,85% del PIB). El costo fiscal del decreto mencionado alcanzará a fines del 2019 aproximadamente a 30000 M Ar \$ (0,37% del PIB).

37. En Juan J. Llach y M. Marcela Harriague (2005) ya se recomendaba considerar a todas las retenciones como pago a cuenta del impuesto a las ganancias, medida que contribuiría mucho a la competitividad de las agroindustrias y que podría incluso reestablecerse.

## 5. Gastos tributarios

- **Diagnóstico.** Gastos tributarios (GT) son las renunciaciones impositivas que hace el fisco nacional por razones de promoción económica, social, cultural, científica u otras. Según el Ministerio de Hacienda<sup>38</sup>, se estima que en 2017 estos gastos serán 314931,8 M Ar\$, o 3,23% del PIB. De esta suma, 2,36% del PIB se origina en exenciones impositivas y 0,87% del PIB en regímenes de promoción. El 70% de éstos últimos los absorben el régimen de Tierra del Fuego (0.37% del PIB y 42.6% del total) y el recientemente sancionado por la Ley 27264, de micros, pequeñas y medianas empresas pymes (0.23% del PIB y 26.4% del total).
- **Metas.** En la reforma aquí propuesta se elimina el 12,9% del total = 0,41% del PIB, suma correspondiente al IIP y al IGE. Lograr que los regímenes de promoción sean reformulados, restando de los beneficios originalmente otorgados, los que resultan de las reformas propuestas en el IGE y el ICDCB. También se propone eliminar la exención del IVA a los “servicios de agencias de lotería y otros explotados por el Estado”, cuya magnitud se desconoce. Fuera del alcance de este trabajo, resulta muy necesaria la transformación gradual del régimen de Tierra del Fuego hacia industrias más auto-sostenibles.
- **Instrumentos.** Se requiere ley del Congreso.
- **Impacto fiscal directo, punta a punta.** Es 0,41% del PIB. Sin embargo, en otras partes del trabajo (IV.2 y IV.7) se menciona la posibilidad de incrementar la reducción de contribuciones patronales por zona geográfica (hoy 27874,4 M Ar\$ = 0,34% del PIB) y el reintegro del IVA a jubilados y beneficiarios de programas sociales (hoy 17138 M Ar\$ = 0,21% del PIB).

38. Ministerio de Hacienda, Secretaría de Ingresos Públicos, [http://www.mecon.gov.ar/sip/dniaf/gastos\\_tributarios\\_2015-17.pdf](http://www.mecon.gov.ar/sip/dniaf/gastos_tributarios_2015-17.pdf)

## 6. Potestades tributarias de la Nación, las provincias y los municipios y fondos de convergencia I

### 1. Marco general.

- Como se indicó en la primera parte del trabajo, **para avanzar con una reforma impositiva conducente al desarrollo sostenible y con inclusión social, es esencial la participación de las provincias.** Baste recordar que de los impuestos distorsivos -sin el inflacionario- un 50,4% son provinciales (ingresos brutos) y un 12,4% municipales (la tasa de seguridad e higiene y análogos), totalizando así el 62,8%.
- **Para acordar estas cuestiones es necesario un acuerdo más amplio que incluya la responsabilidad fiscal, la coparticipación federal, las potestades tributarias y los fondos de convergencia. Un acuerdo muy conveniente para el desarrollo político, social y económico de la Argentina y en el que se está avanzando.**
- **La “correspondencia fiscal”** es que quienes pagan los impuestos sean asimismo los electores y beneficiarios del gasto público. Ella **es muy baja en la Argentina.** Los gobiernos sub-nacionales gastan bastante más (44% del total) de lo que recaudan (22%), ocupando así el rango 14 entre 19 países. Esto se debe a lo que ocurre en las provincias. Los municipios, en cambio, se destacan por tener muy baja participación en los gastos y en los recursos propios, en comparación con otros países.
- En trabajos anteriores de la Fundación Producir Conservando, se presentaron reformas con aumento de las potestades tributarias subnacionales<sup>39</sup>. Aquí se incluyen sólo los lineamientos básicos.

39. Juan J. Llach y M. Marcela Harriague (2005) y (2010). En estos trabajos se mostró la factibilidad fiscal de las propuestas al momento en que fueron formuladas. Desarrollos adicionales se encuentran en Juan J. Llach (2013) en lo referido a las potestades tributarias y a los fondos de convergencia.

## 6. Potestades tributarias de la Nación, las provincias y los municipios y fondos de convergencia II

### 1. Antecedentes

En el documento de los 14 puntos firmado entre los gobernadores y el presidente Duhalde (24/4/02), el punto 3 era “elevar al Congreso de la Nación, en un plazo no mayor de 90 días, el proyecto de ley consensuado de un nuevo sistema de coparticipación federal de impuestos”.

### 2. Experiencias exitosas de redistribución de recursos entre Nación y provincias con criterios nuevos

2.1. Reducción de contribuciones patronales, entre 0 (CABA) y 11,8 puntos, mayores según la distancia de la CABA y el nivel de NBI. Para 2017 están estimadas en 27284 M Ar\$ = 0,28% del PIB.

2.2. La ley de financiamiento educativo estableció criterios diferentes de los de la coparticipación: 80% matrícula, 10% ruralidad, 10% población no escolarizada.

2.3. Fondo Federal Solidario. Se integra con el 30% de las retenciones al complejo sojero, sólo puede aplicarse a gastos de capital y el 30% del total va directamente a los municipios, redistribuyendo así un impuesto que, por la Constitución, pertenece a la Nación.

### 3. Otros ingentes recursos “olvidados” para facilitar la discusión “Nación versus provincias”

3.1. La inversión pública nacional: 2,8% del PIB.

3.2. La renta de los RRNN no renovables. Se desconoce su magnitud, pero pueden ser varios puntos del PIB (ver sección VI.2 anterior).

## 6. Potestades tributarias de la Nación, las provincias y los municipios y fondos de convergencia III

### 3. Otros ingentes recursos “olvidados” para facilitar la discusión “Nación versus provincias” (sigue)

3.3. Gasto de la administración nacional por jurisdicción. Se puede descentralizar, al menos parcialmente. Un tercio del mismo es 1,6% del PIB.

**3.4. Fondos de convergencia.** Los recursos antedichos –actuales y potenciales- ascienden a 6,4% del PIB, aproximadamente (2,0% los RRNN no renovables, 2,8% la inversión pública nacional y 1,6% un tercio de los gastos de la administración nacional). Se trata de una ingente suma – alrededor de un 75% de la coparticipación primaria- con gran potencial para fortalecer el desarrollo económico de provincias y municipios y que podría asignarse entre las jurisdicciones (a nivel de departamentos/partidos) con “criterios objetivos de reparto”, como lo dice la Constitución.

### 4. Condiciones necesarias para un nuevo régimen federal

4.1. Cumplir la Constitución. a) Relación directa de la coparticipación con las competencias, servicios y funciones de cada provincia. b) Criterios objetivos de reparto. c) Equidad, solidaridad y dar prioridad al logro de un grado equivalente de desarrollo, calidad de vida e igualdad de oportunidades en todo el territorio nacional.

4.2. Ninguna provincia, ningún gobernador, pueden “firmar la rendición” cediendo participación.

4.3. El camino es cambiar el sistema impositivo y los criterios de distribución de los incrementos.

## 6. Potestades tributarias de la Nación, las provincias y los municipios y fondos de convergencia IV

### 5. El apoderamiento de provincias y municipios con más potestades tributarias

- No puede funcionar bien un régimen federal en el que las provincias y municipios tienen la mitad de los gastos y menos de la cuarta parte de los recursos propios. Esta dependencia económica y social alcanza también al sistema político, que deviene centralista. Hay sólo cuatro jurisdicciones que podrían desenvolverse bien con sus propios recursos: la Ciudad Autónoma de Buenos Aires y las provincias de Buenos Aires, Córdoba y Santa Fe, las dos primeras son excedentarias y las dos segundas equilibran aproximadamente su capacidad contributiva y sus gastos. Mendoza y Neuquén están cerca de la autonomía financiera potencial. Las restantes dieciocho provincias, en cambio, necesitan de la solidaridad de un sistema de coparticipación que, por otra parte, tienen 26 de los 27 países federales (la única excepción es Estados Unidos). Es en el difícil lugar intermedio entre el centralismo de facto y el “sálvese quien pueda” que se puede construir un federalismo acorde con la Constitución, maduro, solidario y propenso a un desarrollo sustentable e inclusivo.
- Una mayor correspondencia fiscal fortalece las instituciones políticas en general, y las del federalismo en particular. Ayuda además a reducir la no infrecuente connivencia entre autoridades locales y contribuyentes. Al dividirse las potestades y bases tributarias entre la Nación, las provincias y los municipios, el gasto público sub-nacional se hace más dependiente de la recaudación propia. Si bien la masa coparticipable es menor, los ingresos provinciales pueden ser mayores que en la actualidad (dependiendo, por cierto, de la voluntad y la eficacia recaudatoria de los gobiernos sub-nacionales).

## 6. Potestades tributarias de la Nación, las provincias y los municipios y fondos de convergencia V

### 5. El apoderamiento de provincias y municipios con más potestades tributarias (sigue)

**5.1. Los impuestos nacionales.** Se sigue la lógica de reglas nacionales parejas para trabajar y producir. a) IVA de 10% con devolución automática. b) IGE, con ganancias ajustadas gradualmente por inflación y demás propuestas realizadas aquí. c) Comercio exterior: arancel moderado y retenciones según el punto VI.3 de este trabajo. d) Aportes y contribuciones con tendencia a reducirlas y mantenimiento del mapa de aplicación diferencial por zona, que permite considerar como crédito fiscal en el IVA parte de las contribuciones patronales. e) Impuestos internos o específico. f) El ICDCB se extingue gradualmente, de acuerdo a lo propuesto aquí, pero se mantiene como “recaudador”, al menos durante un tiempo.

**5.2. Los impuestos provinciales.** a) Impuesto a las ventas finales (IVF), que absorbe ingresos brutos. La alícuota la fija la provincia, pero se estima suficiente un máximo de 10%. b) El IIP pasa a ser potestad provincial y lo propio ocurre con BP (bienes personales)<sup>40</sup>. c) Los impuestos inmobiliario y a los automotores se transfieren total o parcialmente a los municipios (tal como ocurre desde hace tiempo en Chubut). d) Por último, las provincias reciben o aportan los recursos del FERS (Fondo de Equidad Regional y Social), es decir de la nueva coparticipación. Como se dijo, las únicas dos jurisdicciones que generan excedentes para coparticipar son la Ciudad y la provincia de Buenos Aires.

40. Si se aplicara el impuesto único a los ingresos del trabajo personal (IUIT), esta propuesta sería de aplicación más compleja.

## 6. Potestades tributarias de la Nación, las provincias y los municipios y fondos de convergencia VI

### 5. El apoderamiento de provincias y municipios con más potestades tributarias (sigue)

#### 5.3. Los impuestos y tasas municipales.

- Aunque el debate continúa, la mayoría de los constitucionalistas coincide en que la autonomía municipal otorgada por la Constitución de 1994 faculta a los municipios a cobrar impuestos. En ese marco, debe comenzarse sincerando y dividiendo claramente las tasas por retribución de servicios de los impuestos. Hay dos casos muy claros de “impuestos disfrazados de tasas”. Una es la de seguridad e higiene (u otros nombres análogos según las provincias), que es un ingresos brutos disfrazado. La otra es la tasa vial, cuyos fondos en muchos casos no se aplican a la finalidad, actuando así como impuestos. Un tercer caso, de menor envergadura, es la tasa de abasto, que en algunas provincias actúa como una suerte de aduana interior.
- Un segundo paso importante es que todas las provincias tienen ya un régimen de coparticipación municipal, que reduce o al menos modera la tradicional discrecionalidad.
- En cuanto a los impuestos municipales, la propuesta es que las provincias transfieran total o parcialmente a los municipios los impuestos inmobiliario y automotor, así como el IVF cobrado por establecimientos pequeños y medianos. Lo mismo que se ha mencionado para las provincias en materia de aumento de la correspondencia fiscal podrá ocurrir en los municipios con lineamientos análogos a los mencionados.

## 7. Impuestos provinciales y municipales.

### 7.1.1. Inmobiliario rural (IIR) I

- **Diagnóstico.** En el año 2015 (último con información completa), la recaudación total del impuesto inmobiliario en la Argentina, urbano y rural, fue de 21738 M Ar\$ (0,37% del PIB). **Esto es poco menos de la mitad de los recaudado por Brasil y Uruguay (0,7%), un tercio de los PD (1,1%) y seis veces menos que el promedio de Australia, Canadá y los EEUU (2.4%).** En el caso de las provincias argentinas, entre 2003 y 2015 la participación del impuesto inmobiliario en el total provincial cayó del 15,4% al 6,9%<sup>41</sup>.
- **El caso del inmobiliario rural.** Hay unanimidad en la literatura, desde los orígenes de la economía política, acerca de la **progresividad** de este impuesto, no sólo por su **naturaleza distributiva** sino también –muy especialmente en el sector rural- por su **potencial de incentivar la producción**. En claro contraste con las retenciones a las exportaciones, que deprimen la producción, el impacto del inmobiliario en la rentabilidad puede atenuarse como vía el aumento de la producción. La recaudación efectiva de este impuesto es muy baja en la Argentina. En las provincias de Buenos Aires y Santa Fe se ubica en 0,12% del valor venal de la hectárea<sup>42</sup>. Un nivel de recaudación tan bajo es, al menos en parte, resultado de un largo período de políticas con sesgos anti-agropecuarios y captación fiscal de la renta agraria por parte del Estado nacional que limitaba la potestad tributaria de las provincias. Con la rebaja de retenciones, la Nación cedió espacio fiscal para el inmobiliario provincial, y ello debería ser parte de un acuerdo federal<sup>43</sup>.

41. A. Barraud et al., IARAF (2017). 42. Estimaciones propias, ver Anexo Metodológico. En la provincia de Córdoba está cerca de un 0,6% del valor venal, pero más del 90% de la recaudación se obtiene vía fondos específicos que financian distintos tipos de obras de infraestructura.

43. Consejo Federal del Catastro (<http://cfcatastro.com.ar/sitio/index.php>). Propuesta de creación de una Agencia Nacional de Catastro, y otras.

## 7. Impuestos provinciales y municipales.

### 7.1.1. Inmobiliario rural (IIR) II

- **Metas.**

El benchmarking latinoamericano no es adecuado en este caso, dado que la región se caracteriza por un pobre desempeño al respecto. Por ello se aspira a llegar a un nivel más cercano al de países con dotaciones de RRNN semejantes a la Argentina (Australia, Canadá y EEUU), reduciendo a la mitad la distancia de 2 puntos del PIB que nos separa de ellos. Por eso se propone un avance gradual hasta llegar a una recaudación del 1,4% del PIB en 8 años. **La recaudación debe aplicarse en su totalidad a reducir en la misma magnitud el impuesto a los ingresos brutos.**

- **Instrumentos.**

La propuesta debe ser parte de un acuerdo Nación-provincias. En caso contrario hay riesgos de que se traslade a mayor presión tributaria. Deberían establecerse alícuotas progresivas, muy bajas (no nulas) para los pequeños propietarios. Otra medida que puede considerarse es establecer “descuentos ambientales” a los propietarios que realicen prácticas conservacionistas.

- **Recaudación e impacto fiscal estático de los instrumentos.**

- Año 0 (2017). Recaudación: 0,37% del PIB. Impacto anual: 0,0%.
- Año 8 (2025). Recaudación: 1,4% del PIB. Impacto anual: 0,125. Impacto total punta a punta: 1,0%.

## 7. Impuestos provinciales y municipales.

### 7.1.2. Tasa vial (TV) / tasa de conservación de la red vial municipal (TCRVM)

- **Diagnóstico**

*a) Magnitud del recurso.* No hay información agregada confiable sobre la recaudación de esta tasa. Sí puede decirse que su incidencia es mayor en la región pampeana, que en los municipios pequeños constituye una proporción muy alta de sus recursos propios (hasta el 60% o más) y que, en muchos de ellos, su monto duplica al recibido del Fondo Federal Solidario<sup>44</sup>. En no poco municipios se da el curioso caso de que su recaudación es mayor que la del impuesto inmobiliario. *b) Utilización del recurso.* Es muy dispar la aplicación del recurso a la finalidad que su nombre y su origen local indican. En algunos casos, por ejemplo de la provincia de Buenos Aires, parte de los recursos recaudados por la TCRVM se asignan, legalmente o de hecho, a otras finalidades.

- **Metas**

Lograr que los fondos recaudados por la TCRVM se apliquen a su finalidad originaria.

- **Instrumentos**

Marcos legales que garanticen la constitución y el funcionamiento de consorcios camineros, integrados por los pobladores rurales, los propietarios y arrendatarios rurales y las autoridades. Estos consorcios serán los responsables de la administración de los recursos y deberán rendir cuentas semestralmente.

- **Impacto fiscal directo anual y total**

No hay impacto fiscal.

44. A. López Acotto et al. (2015). E. Miles (2017).

## 7. Impuestos provinciales y municipales

### 7.2. Ingresos brutos (IB) I

- **Diagnóstico.**

El principal problema es que se trata de un impuesto “en cascada”, el mismo defecto que tenía hace décadas el “impuesto a las ventas” y para evitar el cual se fue imponiendo su remplazo por el IVA. La cuestión se agrava por su importancia, ya que recauda hoy un 4,1% del PIB, contra 2,6% diez años atrás, y constituye el 75,7% de los recursos propios de las provincias<sup>45</sup>. Tal es su crecimiento reciente que, entre 2006 y 2016, el 63% del aumento de la imposición al consumo se originó en IB<sup>46</sup>. Asimismo, mientras en 1993 el IB era 1,6 veces el resto de impuestos provinciales, en 2015 llegó a ser 3,6 veces<sup>47</sup>. A la distorsión mencionada del efecto cascada se le añaden muchas otras. Una es que, para captar las operaciones de consumo final interjurisdiccional se han establecido modos muy distorsivos de cobro anticipado, que en no pocas ocasiones generan doble imposición<sup>48 49</sup>. Por ejemplo, casi todas las provincias gravan con mucho mayor alícuota a las manufacturas que no tienen planta en ellas. En el promedio de las 24 jurisdicciones la diferencia es de 1,3% a 3,84%. Además de incentivar las “guerras tributarias” esta política genera sesgos contrarios a las provincias menos desarrolladas<sup>50</sup>. La (mal llamada) tasa por inspección de seguridad e higiene, que tiene similitudes con el IB, constituye el 46% de los recursos propios de los municipios.

45. A. Barraud et al., IARAF (2017). 46. IDESA (2017). 47 y 48. Ídem nota 45. 49. En estas formas distorsivas de cobro juegan un papel muy relevante los sistemas de la Comisión Arbitral del Convenio Multilateral, llamados SIRCREB / SIFERE (<http://www.sircreb.gov.ar/> y <http://www.comarb.gov.ar/sifere>). 50. N. Argañaraz et al., IARAF (2015)

## 7. Impuestos provinciales y municipales

### 7.2. Ingresos brutos (IB) II

- **Metas**

Reducir en 3% del PIB la recaudación de IB. UN 1,5% del PIB se haría en los primeros 4 años de la reforma, y el otro 1,5% en los siguientes 4 años, llegando así a una recaudación de 1%/1,1% en 8 años.

- **Instrumentos**

Un 1% se reduce en 8 años y se reemplaza por impuesto inmobiliario (sección VI. 7.1.1). El restante 2% debe absorberse, en el mismo plazo, con un impuesto a las ventas finales de consumo (IVFC)<sup>51</sup>. Para garantizar que esta reforma no incremente los precios al consumidor será necesario diseñar y aplicar un acuerdo especial.

- **Impacto fiscal directo anual y total**

Se trata de un cambio fiscalmente neutro, de un mal impuesto (IB) por impuestos que se cobran normalmente en casi todo el mundo (inmobiliario y ventas).

51. Este impuesto fue desarrollado en Juan J. Lluch y M. Marcela Harriague (2005)

## VII. Anexo metodológico

## VII. Anexo metodológico I

### Estimación de la carga tributaria total (aportes + IIP) I

- Trabajadores asalariados
  - Los *ingresos anuales* reflejan el salario bruto y sobre él se calculan los aportes a la ANSES (11%) y al INSSJP (PAMI, 3%). Las *deducciones básicas* incluyen las correspondientes al mínimo no Imponible (MNI), las deducciones especiales y (en el caso de familia tipo) a cónyuge y 2 hijos. A ellas se agregan las *deducciones por salud*, que computan el tope máximo del 5% ingreso neto anual (calculado como el ingreso menos los aportes personales), y las *deducciones por servicio doméstico*, que se calcularon para los ingresos de los tramos superiores (mayores a \$ 1.040.000 anual). El *ingreso neto gravable* se calcula como el ingreso neto menos los aportes a la seguridad social (ANSES e INSSJP), el aporte personal a las obras sociales y todas las deducciones antes mencionadas. La *determinación de la escala del impuesto* se realiza en base al nivel de ingreso neto gravable, e incluye la correspondiente suma fija y la alícuota.
- Trabajadores autónomos
  - Los *aportes personales* a la seguridad social según cada escala de ingresos corresponden a Locadores y/o Prestadores de Servicios (Cat. I). Los *ingresos anuales* se suponen netos de compras intermedias e IVA. Las *deducciones* incluyen: mínimo no imponible (MNI), especiales y, para el caso de familia tipo, al cónyuge y 2 hijos. Las *deducciones por salud* computan el tope máximo del 5% ingreso neto anual. Las deducciones por *servicio doméstico* se calcularon para los ingresos de los tramos superiores (mayores a \$ 1.040.000 al año). El *ingreso neto gravable* se calcula como el Ingreso neto menos los aportes a la seguridad social y todas las deducciones antes mencionadas. La *determinación de la escala del impuesto* se realiza en base al nivel de ingreso neto gravable, e incluye la correspondiente suma fija y la alícuota. La carga del IUIT es el impuesto determinado/ingreso neto gravable, y se realiza para familia tipo y solos, con y sin las deducciones de salud y servicios doméstico.

## VII. Anexo metodológico II

### Estimación de la carga tributaria total (aportes + IIP) II

- Ejercicio con los aportes personales
  - Se estimó una alternativa eliminando el tope vigente a los aportes personales de los asalariados en relación de dependencia. Análogamente, y para evitar que se acentuaran las desigualdades entre ellos y los trabajadores autónomos, se reestimaron los aportes de éstos considerando los valores de las escalas de aportes personales (tablas por actividades y categorías por ingresos) vigentes a partir de marzo 2017, aplicándolos luego de menor a mayor según su monto a los ingresos del ejercicio (sin considerar distinciones por actividades). Como la carga así determinada era todavía menor a la de los asalariados, se calculó el factor por el que debería multiplicarse el valor de este nuevo aporte personal de los autónomos a los efectos de igualar el ingreso neto gravable, y de esta manera la carga impositiva, entre los autónomos y los trabajadores en relación de dependencia.
- Monotributistas
  - Se trabaja con las actividades de locación y de bienes y servicios, con la excepción del nivel de ingresos de \$ 1.040.000, que se refiere a ventas de cosas muebles. Es para estas actividades que se estiman el monotributo y los aportes personales a la seguridad social y a la obra social. No pueden existir legalmente monotributistas con un ingresos anuales de \$ 1.950.000 o más. El *impuesto mensual* surge del nivel de ingreso anual del contribuyente. El *aporte personal mensual* surge del nivel de ingreso anual del contribuyente. El *aporte a la obra social*, \$ 419 mensuales para todos los contribuyentes. No se incluyen aportes personales a la obra social por el grupo familiar.

## VII. Anexo metodológico III

### Proyecciones fiscales: recursos tributarios y gasto primario 1

- Se considera como punto de partida la presión tributaria del año 2016 y el esquema Ahorro Inversión Financiamiento (AIF) base caja del año 2016. En ambos casos se han deducido los recursos originados en el blanqueo que representan 1,24% del PIB en el año 2016 y 0,42% del PIB del año 2017 (en este último caso proyectado según los supuestos macroeconómicos considerados).
- En la proyección de base se supone que los recursos tributarios se mantienen constantes en términos del producto, de tal modo de dimensionar adecuadamente los cambios debidos a las reformas. No se han considerado los beneficios potenciales del blanqueo sobre el Impuesto a los Bienes Personales u otras variaciones de recursos que pueden estar influyendo en el año 2017. La proyección de base incluye la trayectoria de reducción del impuesto inflacionario.
- Para estimar los costos y beneficios fiscales de las reformas se considera la distribución legal entre la Nación y las provincias. En cambio, la asignación por niveles de gobierno de los impuestos no reformados se determina de manera que se respeten los recursos consignados en el esquema AIF del año 2016. Esto significa que no se ha considerado la devolución gradual a las provincias del 15% de la masa coparticipable.

## VII. Anexo metodológico IV

### Proyecciones fiscales: recursos tributarios y gasto primario 2. Impuesto inmobiliario

- **Proyecciones fiscales (sigue)**
- El gasto primario nacional se estima sobre la base de (i) los recursos tributarios asignados a este nivel de gobierno (sin impuesto inflacionario), (ii) la proyección de los recursos no tributarios, de capital u otros recursos que se mantiene constante en porcentaje del PIB al mismo nivel que el año 2016 y (iii) las metas de superávit primario fijadas por el gobierno. En este sentido, en el período t0 en adelante se reflejaría el máximo gasto primario financiable. El gasto primario 2016 es el informado en el respectivo esquema AIF y, como los recursos no incluyen los ingresos del blanqueo, el resultado primario utilizado aquí difiere del que figura en dicho esquema.
- Sobre la proyección de base se montan primero las reformas tributarias, en segundo lugar la reducción estimada de evasión, aplicada al total de recursos y finalmente se realiza una estimación considerando el mayor crecimiento previsto por la reforma así como el efecto en la elasticidad de la recaudación.
- **Impuesto inmobiliario rural**
- *Determinación de la incidencia por hectárea del impuesto.* Datos de recaudación de las provincias de Buenos Aires, Córdoba y Santa Fe: fuentes oficiales, no publicadas. Valor de los campos: datos de la Compañía Argentina de Tierras (<http://www.cadetierras.com.ar/estadisticas/valor-de-la-tierra-en-argentina/>).

## VIII. Bibliografía

## VIII. Bibliografía I

- AFIP, (Administración Federal de Ingresos Públicos, *Anuarios*, 2001 al 2015.
- Amarante, Verónica y Jiménez, Juan Pablo (2016). “Distribución del ingreso e imposición a las altas rentas en América Latina”, *Cuadernos de Economía*, XXXV, 67, pp. 39-73, Universidad Nacional de Colombia, Bogotá, Colombia
- Argañaraz, Nadín, Andrés Mir y Sofía Devalle (2015), IARAF, Informe Económico N° 345.
- Australian Taxation Office, <https://www.ato.gov.au/>.
- Banco Mundial y PWC (2017). *Paying taxes*, <https://www.pwc.com/gx/en/services/tax/paying-taxes-2017.html>.
- Banco Mundial (2017). *Doing Business 2017. Equal Opportunity for All*, <http://espanol.doingbusiness.org/>.
- Barraud, Ariel y Florencia Maldonado, El avance del impuesto a los ingresos brutos, IARAF, Informe Económico N° 380.
- Barreix, Alberto; Juan Carlos Benítez y Miguel Pecho (2017). *Revisiting personal income tax in Latin America: Evolution and impact*, OECD Development Centre, Working Paper 338.
- Barreix, Alberto; Martín Bés y Jerónimo Roca (2010). *El IVA personalizado. Aumentando la recaudación y compensando a los más pobres*, IEF-EUROSOCIAL-Sector Fiscalidad-BID
- Bracha, Anat y Mary A. Burke (2014). “Informal Work Activity in the United States: Evidence from Survey Responses”, *Current Policy Perspectives*, Federal Reserve Bank of Boston, No. 14-13.
- Burns, Sara K. y James P. Ziliak (2017). “Identifying the Elasticity of Taxable Income”, *Economic Journal*, Volume 127, Issue 600.

## VIII. Bibliografía II

- Buehn Andreas y Friedrich Schneider (2012), *Size and Development of Tax Evasion in 38 OECD Countries: What do we (not) know?*, CESIFO Working Paper No. 4004, November.
- Canada Revenue Agency (2016). Estimating and Analyzing the Tax Gap Related to the Goods and Services Tax/Harmonized Sales Tax, <http://www.cra-arc.gc.ca/gncy/stmntng-nlyzng-tx-gp/stmntg-nlyzng-tx-gp-eng.html>.
- Carbajo, Vasco (2013), *La tributación de las rentas de capital en América Latina*. CIAT.
- Centro de Ciudadanía Fiscal (2016). *Distorcoes do Sistema Tributário Brasileiro*.
- Cetrángolo, Oscar y Juan C. Gómez Sabaini (2009). CEPAL, *La imposición en la Argentina: un análisis de la imposición a la renta, a los patrimonios y otros tributos considerados directos*, CEPAL, (LC/L.3046-P).
- Cetrángolo, Oscar; Ariela Goldschmit, Juan C. Gomez Sabaini y Dalmiro Morán (2014). *Monotributo en América Latina. Los casos de Argentina, Brasil y Uruguay*. Lima: OIT, Oficina Regional para América Latina y el Caribe, Programa de Promoción de la Formalización en América Latina y el Caribe.
- CEPAL (2017). *Panorama fiscal 2017*, Santiago de Chile.
- Chisari, Omar,, Gustavo A. Ferro, Mariano E. González, Sonia M. León, Javier A. Maquieyra, Leonardo J. Mastronardi, Mauricio E. Roitman, Carlos A. Romero y Ricardo M. Theller. (2010). *Modelo de Equilibrio General Computado para la Argentina 2006*. Serie de Textos de Discusión N° 63, septiembre (Proyecto PICTO-CRUP 31329).
- CIAT (2016). *Los Sistemas Tributarios de América Latina. Breve Repaso de la Legislación*, número 1, septiembre.

## VIII. Bibliografía III

- CIAT (Centro Interamericano de Administraciones Tributarias, 2017). *Cincuenta años en el quehacer tributario de América Latina*, <https://www.ciat.org/nueva-publicacion-ciat-cincuenta-anos-en-el-quehacer-tributario-de-america-latina/>.
- Cobham, Alex y Petr Janský (2017). *Global distribution of revenue loss from tax avoidance. Re-estimation and country results*, WIDER Working Paper 2017/55.
- Corbacho, Ana; Vicente Fretes Cibils y Eduardo Lora (2012, editores). *Recaudar no basta. Los impuestos como instrumento de desarrollo*, Banco Interamericano de Desarrollo.
- Crivelli, Ernesto; Ruud De Mooij y Michael Keen (2015). *Base Erosion, Profit Shifting and Developing Countries*, IMF, WP/15/118.
- FIEL (2015). *El sistema tributario argentino. Análisis y evaluación de propuestas para reformarlo*, coordinado por Daniel Artana, Documento de Trabajo N° 123, Buenos Aires: FIEL.
- FMI (2006). *Best practices for value-added tax refunds. How to mend the “Achilles' heel” of the VAT*, *IMF Survey*, 35(3), 44-46. DOI:10.5089/9781451967784.023.A007.
- FMI (2014), *Reforming Tax Expenditures in Italy: What, Why, and How?*
- FMI (2017). *Fiscal Monitor*, Abril.
- FMI (Fondo Monetario Internacional, 2017). *Monitor Fiscal*, abril.
- FMI (2017). Fiscal Forum: Panel Discussion: Digitalization: Revolutionizing Fiscal Policy and Systems, videos en <http://www.imf.org/external/mmedia/index.aspx#>.

## VIII. Bibliografía IV

- Gómez Sabaini, Juan C.; M. Marcela Harriague y Darío Rossignolo (2013). “La situación fiscal y sus efectos en la distribución del ingreso”, *Revista Desarrollo Económico*, vol. 52, Nro. 207-208 (octubre 2012-marzo 2013).
- Gómez Sabaini, Juan C. y Darío Rossignolo (2014), *La tributación sobre las altas rentas en América Latina*, CEPAL, Serie Estudios y Perspectivas, número 13.
- Gómez Sabaini, Juan C. y Dalmiro Morán (2015), “¿Simplicidad o Complicidad?”, *Alquimias Económicas*, diciembre.
- Gómez Sabaini, Juan C. y Dalmiro Morán (2016a). *Evasión tributaria en América Latina. Nuevos y antiguos desafíos de la cuantificación del fenómeno en los países de la región*, CEPAL, Documento LC/L.4155.
- Gómez Sabaini, Juan C. y Dalmiro Morán, D. (2016b). *La situación tributaria en América Latina: raíces y hechos estilizados*, Cuadernos de Economía, 35(67), 1-37.
- Gómez-Sabaini, Juan C., Bruno Martorano y Dalmiro Morán (2016c). ‘Taxation and Inequality: Lessons from Latin America’, *World Social Science Report on Inequality* Paris:UNESCO.
- Gómez Sabaini, Jiménez y Ricardo Martner (2017, editores). *Consensos y conflictos en la política tributaria de América Latina*, CEPAL, Libros de la CEPAL, N° 142.
- González, Darío (2006). *Regímenes Especiales de tributación para Pequeños Contribuyentes en América Latina*, Banco Interamericano de Desarrollo.
- Harrison, Graham y Russell Krellove (2005). *VAT Refunds: A Review of Country Experience*, FMI, WP/05/2018.
- IDESA (2017). Informe 701, 23 de abril, <http://idesa.org/informes/1659>.

## VIII. Bibliografía V

- ILOSTAT (s/f). Base de datos de la OIT (Organización Internacional del Trabajo).
- Instituto de Estudios Fiscales (2010), *Estudio Comparado de los Sistemas Tributarios en América Latina*, Madrid: Ministerio de Hacienda.
- Internal Revenue Service (2016). *Federal Tax Compliance Research: Tax Gap Estimates for Tax Years 2008–2010*, Washington DC.
- Jefatura de Gabinete de Ministros (2017). *Informe N° 99. Honorable Cámara de Diputados de la Nación*, marzo
- Jiménez, Juan P. (2009). *La evasión del impuesto a la renta en América Latina*, XXI Seminario Regional de Política Fiscal – CEPAL.
- Jiménez, Juan P.; Juan C. Gómez Sabaini y Andrea Podestá (2010, compiladores) *Evasión y equidad en América Latina*, CEPAL, Documento de proyecto, LC/W.309.
- Jiménez, Juan P. (editor, 2015). *Desigualdad, concentración del ingreso y tributación sobre las altas rentas en América Latina*, Santiago de Chile: CEPAL.
- Keen, Michael (2013). *The anatomy of the VAT*, FMI, WP/13/111.
- KPMG (2014). *VAT/GST Refunds Survey*, <http://www.peprobe.com/wp-content/uploads/2014/07/vat-gst-refunds-survey-2014-v2.pdf>.
- Lambert, Peter J., Runa Nesbakken y Thor O. Thoresen (2015). *A common base answer to “Which country is most redistributive?”*, *Discussion Papers, No.811*, Statistics Norway Research Department.

## VIII. Bibliografía VI

- Llach, Juan J. y M. Marcela Harriague (2004). Una estimación de la evasión impositiva en la Argentina, total y por sectores. Trabajo realizado para la AFIP, no publicado.
- Llach, Juan J y M. Marcela Harriague (2005). *Un sistema impositivo para el desarrollo y la equidad*, Buenos Aires, Fundación Producir Conservando, (<http://producirconservando.org.ar/fundacion/trabajos-y-proyectos/detalle/index.php?id=20>).
- Llach, Juan J. y M. Marcela Harriague (2010), *El mundo emergente y la demanda de alimentos. Oportunidades, desafíos y la estrategia de desarrollo de la Argentina*, Buenos Aires, Fundación Producir Conservando, ídem anterior.
- Llach, Juan J. (2013). *Federales y unitarios en el siglo XXI*, Buenos Aires: Temas.
- Llach, Juan J. y Martín Lagos (2014), *El país de las desmesuras*, Buenos Aires: El Ateneo.
- Lódola, Agustín; Pedro Velasco, Jorge Puig y Luciana Tobes (2016). Explorando la imposición única a los ingresos en la Argentina, Facultad de Ciencias Economicas, Universidad Nacional De Cordoba, 49° Jornadas Internacionales de Finanzas Publicas.
- López Accotto, Alejandro y Mariano Macchioli (2015, coordinadores). *La estructura de la recaudación municipal en la Argentina*, Ediciones UNGS (Universidad Nacional de General Sarmiento).
- Mai, Hassan y Friedrich Schneider (2016). “Size and Development of the Shadow Economies of 157 Worldwide Countries: Updated and New Measures from 1999 to 2013”, *Journal of Global Economics*, 4: 2.
- Miles, Enrique E. (2017). “Tasa vial 2017 por zonas”, *Márgenes Agropecuarios*, 32, 383, mayo.

## VIII. Bibliografía VII

- Ministerio de Hacienda, Dirección Nacional de Investigaciones y Análisis Fiscal (2017). *Tributos Vigentes en la República Argentina a Nivel Nacional (Actualizado al 31/12/2016)*.
- Ministerio de Hacienda, Secretaría de Ingresos Públicos, Estimación de los gastos en la República Argentina para los años 2015 a 2017, [http://www.mecon.gov.ar/sip/dniaf/gastos\\_tributarios\\_2015-17.pdf](http://www.mecon.gov.ar/sip/dniaf/gastos_tributarios_2015-17.pdf).
- OCDE (2010), *Tax expenditures in OECD countries*.
- OCDE (2015). *Tax Administration 2015: Comparative Information on OECD and Other Advanced and Emerging Economies*. Se puede leer online en <http://www.oecd.org/ctp/administration/tax-administration-23077727.html>.
- OCDE (2016). *Estadísticas tributarias en América Latina y el Caribe, 1990-2014*.
- OCDE (2017). *Estadísticas tributarias en América Latina y el Caribe, 1990-2015*.
- OCDE (s/f). Base de datos impositivos: <http://stats.oecd.org/viewhtml.aspx?datasetcode=REV&lang=en>.
- OCDE (s/f). <http://www.oecd.org/tax/treaties/multilateral-convention-to-implement-tax-treaty-related-measures-to-prevent-beps.htm>
- Pecho Trigueros, M. D. (2012), *Regímenes simplificados de tributación para pequeños contribuyentes en América Latina*, CIAT.
- OIT (2013). *Desempeño del monotributo en la formalización del empleo y ampliación de la protección social*. Buenos Aires, Documentos de trabajo, número 4.

## VIII. Bibliografía VIII

- Piketty, Thomas; Emmanuel Saez y Stefanie Stantcheva (2014). “Optimal Taxation of Top Labor Incomes: A Tale of Three Elasticities”, *American Economic Journal: Economic Policy* 2014, 6(1): 230–271.
- Pomeranz, Dina, 2015, “No Taxation without Information: Deterrence and Self-Enforcement in the Value Added Tax,” *American Economic Review*, Vol. 105, pp. 2539-2569.
- Poniatowski, Grzegorz; Mikhail Bonch-Osmolovskiy y Misha Belkindas (2016). *Study and Reports on the VAT Gap in the EU-28 Member States: 2016 Final Report*, CASE Network Studies & Analyses, No. 483.
- PWC (2016). *The People’s Republic of China. Tax Facts and Figures 2016*.
- Saez, Emmanuel, Joel Slemrod and Seth Giertz (2012), “The Elasticity of Taxable Income with Respect to Marginal Tax Rates: A Critical Review,” *Journal of Economic Literature*.
- Schneider, Friedrich; Konrad Raczkowski y Bogdan Mróz (2015), "Shadow economy and tax evasion in the EU", *Journal of Money Laundering Control*, Vol. 18 Issue 1.
- Schneider, F. y Buehn, M. (2016). *Estimating the Size of the Shadow Economy: Methods, Problems and Open Questions*, IZA Discussion Paper No. 9820.
- Silva, Juan Ignacio (2013). *Informalidad en el empleo en Chile*, [http://www.fiic.la/Documentos/LXVIII%20CONSEJO%20DIRECTIVO%20URUGUAY/Empleo%20informal%20en%20Chile\\_PR ESENTACION%20J.I.SILVA%20COMISION%20VIVIENDA.pdf](http://www.fiic.la/Documentos/LXVIII%20CONSEJO%20DIRECTIVO%20URUGUAY/Empleo%20informal%20en%20Chile_PR ESENTACION%20J.I.SILVA%20COMISION%20VIVIENDA.pdf).
- Sultan Khwaja, Munawer y Indira Iyer (2014). *Revenue Potential, Tax Space, and Tax Gap. A Comparative Analysis*, World Bank Policy Research Working Paper 6868.

## VIII. Bibliografía IX

- TMF Group (2017). *The Financial Complexity Index*, <https://www.tmf-group.com/en/news-insights/publications/2017/financial-complexity-index-2017/>.
- United States Agency for International Development (USAID, s/f). *Collecting Taxes Database*, <https://www.usaid.gov/data/dataset/cdeb8a1b-3440-4e88-b6cb-81b2428f8cea>.
- Vanek, Joann; Martha Alter Chen, Françoise Carré, James Heintz y Ralf Hussmanns (2014). *Statistics on the Informal Economy: Definitions, Regional Estimates & Challenges*, WIEGO Working Paper (Statistics), No 2.
- World Economic Forum (2017). *The Global Competitiveness Report 2016-2017*.
- Yitzhaki, Shlomo, 1987, “On the Excess Burden of Tax Evasion,” *Public Finance Review*, Vol. 15, pp.123- 137.