

**FEDERACIÓN ARGENTINA DE CONSEJOS PROFESIONALES
DE CIENCIAS ECONÓMICAS
CENTRO DE ESTUDIOS CIENTÍFICOS Y TÉCNICOS (CECyT)**

PROYECTO ÁREA TRIBUTARIA NOVIEMBRE 2012 – OCTUBRE 2014

TRABAJO DE INVESTIGACIÓN

PROYECTO B

Investigadora B: Dra. C.P. Karina Januszewski (CPCECABA)

Director Proyecto: Dr. C. P. Germán A. López Toussaint (Área Tributaria)

Tema

**La Imposición a la Renta y la Riqueza, sus efectos en el desarrollo económico.
Mejoras en la equidad distributiva.**

1. Introducción

Este gravamen ocupa un lugar de preferencia en la mayoría de los sistemas impositivos de los estados modernos como tributo nacional. Otras denominaciones usuales son impuesto a la renta, a los réditos, sobre las utilidades, a los beneficios, o sobre los ingresos netos.

Su característica es la de gravar los beneficios, producidos o ingresos, como tales, esto es, independientemente de los capitales o fuentes de renta que los generen, considerando que de ello se obtiene una medida ideal de la capacidad contributiva de los beneficiarios que los perciben, lo que permite una óptima aplicación del principio de equidad en la imposición.

Pero el principio de la capacidad contributiva no es una medida objetiva de la riqueza de los contribuyentes, sino una valoración política de la misma. Esta valoración política implica instrumentar el impuesto sobre la base de los valores que conforman el acervo ideológico del gobierno.

En la actualidad el fenómeno inflacionario de nuestro país hace que no sea reconocido el impacto que provoca sobre la base de liquidación del gravamen, falseando en particular al resultado empresario sujeto al Impuesto a las Ganancias.

La capacidad contributiva es un principio constitucional que fija un límite al ejercicio de la potestad tributaria, que la inflación distorsiona afectando tanto la igualdad como la legalidad sustancial por la alteración fáctica de la intención del legislador.

El objetivo del presente trabajo es el de revisar algunos puntos del actual impuesto a las ganancias, sugerir la posibilidad de su modificación con el objeto de definir bases adecuadas de imposición que incentiven el desarrollo económico y contemplen efectos progresivos en la distribución de la renta y la riqueza.

Para ello, el trabajo ha consistido en la recopilación de conclusiones y recomendaciones efectuadas por especialistas en la materia tributaria, las cuales han sido expuestas tanto en Congresos como en presentaciones de proyectos de ley.

1.2. Reseña y antecedentes del tributo

1.2.1. Evolución histórica

Según el autor Seligman¹, los antecedentes del impuesto pueden remontarse a la Edad Media a los tributos locales sobre la propiedad, que se fijaban principalmente teniendo en vista su producido. Esto se confirma con referencias precisas de diversas comunas de Alemania, Francia, Bélgica, Inglaterra y Escocia, donde rigieron impuestos que evolucionaron durante esa época hacia un impuesto a la propiedad inmobiliaria, percibido sobre el valor de la tierra y de los edificios, eliminándose los elementos personales que existían en el anterior tributo a la propiedad. Fue excepción notable a esta regla general el caso de las villas italianas, sobre todo Florencia, donde la tendencia a la imposición sobre renta subsistió, apareciendo con el nombre de scala, un verdadero impuesto a las rentas progresivo. Fue abolido en el siglo XVI, que coincidió con la desaparición de las libertades democráticas y el restablecimiento de un régimen aristocrático.

En Francia, la talla, un tributo de uso general en Europa durante la Edad Media, se transforma en el principal impuesto directo, dividido en dos partes: la talla real y la talla personal.

La clasificación de la renta según su naturaleza aparece en la dextieme (decretada en el año 1701 por Luis XIV), con las siguientes categorías:

- Propiedad inmobiliaria,

¹ Seligman, op. Cit. En nota (3), págs. 45 y sgtes.

- Salarios,
- Valores mobiliarios,
- Comercio.

En el año 1797, el ministro francés Willam Pitt presenta un proyecto en el cual se proponía el reemplazo de las denominadas assessed taxes por un impuesto general sobre las personas que posean fortuna, tan proporcional a sus medios como sea posible. Finalmente el proyecto se sancionó el 12 de enero de 1798, fecha que debe considerarse como adopción del precursor inmediato del impuesto a las rentas modernas, aprobado con el nombre de Acta de Ayuda y Contribución. El gravamen clasificaba a los contribuyentes en tres clases de acuerdo con las riquezas que poseían, y para cada clase establecía escalas de impuesto, conforme a sus rentas, que denotaban la idea de progresividad, apareciendo ya las reducciones de impuesto en atención al número de miembros de la familia. A ese impuesto se lo llamó también la triple contribución.

En el año 1799 se sanciona un nuevo texto sobre la base del proyecto de Pitt, ya con el nombre de impuesto sobre la renta, y estableció la tasa del gravamen sobre el conjunto de las rentas. Además de las deducciones personales en razón del número de hijos a cargo del contribuyente, se autorizó la deducción de las primas por seguro de vida.

En el siglo XIX en Italia, el impuesto se estableció sobre la base de discriminar el tratamiento de las rentas que presentaban distintas características, de acuerdo con su propia naturaleza, lo que luego sentaron las bases del gravamen cedular.

Por último, en el año 1907 en Inglaterra el gravamen toma cuerpo, adoptando la distinción entre rentas ganadas y no ganadas, sobre la base de la gravitación que tuvieran en su obtención el trabajo personal o la simple colocación de capitales.

La evolución del gravamen se ha orientado hacia la aplicación sobre el monto global de las rentas, dándole, carácter eminentemente personal y estableciendo las tasas sobre bases progresivas.

1.2.2. Evolución en la Argentina

Los primeros antecedentes del impuesto a las rentas son de las primeras décadas del siglo XX. En el año 1917 el Poder Ejecutivo presenta el primer proyecto en el Congreso. El objetivo era lograr mayor equidad y justicia y, por otro lado, afirmar

los principios democráticos. Si bien el proyecto fue aceptado por la Comisión respectiva de la Cámara, que elaboró su propio proyecto, no fue tratado.

En el año 1919 el Poder Ejecutivo reitera su presentación y el Congreso trató el proyecto en las sesiones extraordinarias del año 1920. Se aprobó en general, pero no en particular, por lo cual nunca llegó a aplicarse.

En 1922 el Poder Ejecutivo vuelve a realizar un nuevo proyecto, pero esta vez el gravamen a las rentas estaba incluido en reformas a la ley de impuestos de sellos y solo alcanzaba a las rentas de capitales mobiliarios; este gravamen sería una cédula dentro de un impuesto (global) futuro a las rentas. En este caso, la Cámara de Diputados aprobó solamente el impuesto mobiliario, pero el Senado no llegó a tratarlo.

Recién con el Gobierno de facto, el 19/1/1932 fue dictado el decreto-ley que creó el gravamen. La intención era enfrentar la difícil situación financiera que atravesaba; se puso énfasis en la situación creada por la emisión monetaria y en el atraso en el pago de la deuda externa. Este impuesto se caracterizó como impuesto cedular, cada categoría era autónoma con régimen y tasas propias.

Una vez regularizada la situación institucional, el impuesto a los réditos fue ratificado por el Congreso Nacional a través de la Ley N° 11.586 como “gravamen de emergencia nacional” por el término de tres años. La modificación que tuvo el impuesto del Gobierno de facto es que dejaba de ser un impuesto cedular y pasaba a ser un impuesto global sobre el conjunto de rentas, con alícuotas progresivas. También introdujo las deducciones personales del mínimo no imponible y cargas de familia.

En el año 1943 a través del Decreto N° 18.229/1943 y la Ley 14338/1946 introdujeron modificaciones como gravar determinadas ganancias que no corresponden a la teoría de la fuente como son la venta de muebles amortizables, la venta de derechos de patentes, marcas, etc. y los dividendos de acciones; y se incluyó el concepto de quebranto, compensable por el término de cuatro años.

Las reformas impositivas sufridas entre los años 1960 y 1971 se inclinaron a acentuar la política de uso del impuesto con fines extrafiscales, por ejemplo, reducción de alícuotas por inversión, extensión a diez años para la traslación de quebrantos, diversos tipos de exenciones, etc.

En 1973 se sancionó la Ley N° 20.628, que tuvo vigencia a partir del 1 de enero de 1974. El impuesto a los réditos pasó a llamarse impuesto a las ganancias, que no fue otra cosa que una forma de imposición a la renta. Fue unificado con el impuesto a las ganancias eventuales de la teoría del balance o del incremento

patrimonial neto; se disminuyó la alícuota del gravamen en forma sustancial e integró de manera total el impuesto sobre las sociedades de capital con la nueva imposición sobre dividendos de acciones, dentro del conjunto de las ganancias de sus beneficiarios, mediante un sistema denominado “de transparencia”, por el cual los dividendos fueron gravados por el impuesto progresivo, sobre los beneficiarios residentes en el país, en la medida en que estuvieran integrados con beneficios impositivos para la sociedad que los distribuyera. La escala progresiva fue reestructurada por esta reforma, los límites exentos fueron elevados de manera muy sensible y, mediante índices oficiales, se actualizó periódicamente.

En el año 1976, la junta Militar que gobernaba el gobierno del país sancionó la Ley N^o 21.286. Vuelve al criterio de la doctrina económica del rédito-producto, en el concepto que constituía ganancias imponibles “los rendimientos, rentas o enriquecimientos susceptibles de una periodicidad que implique la permanencia de la fuente que los produce y su habilitación”, pero con excepciones:

- Que todos los rendimientos, rentas o beneficios obtenidos por las sociedades están alcanzados por el impuesto aunque no sean susceptibles de periodicidad que implique permanencia de la fuente que los produce,
- Igual criterio es aplicable a quienes ejerzan profesiones liberales o desempeñen funciones de albaceas, sindico, mandatario, gestor de negocios, director de sociedades anónimas, fideicomisarios, actividades de corredor, viajante, despachante de aduana, cuando se complementa con una explotación comercial.

Por otro lado, la Ley N^o 21.286 excluyó los dividendos de acciones del impuesto personal y extendió el concepto de sociedades de capital a otras empresas asimiladas a ellas, como lo fueron las sociedades de responsabilidad limitada y las sociedades en comandita por la parte del capital solidario y aun las sociedades en comandita simple. Lo que se estableció fue el impuesto societario del 33% y los resultados quedarían liberados de la imposición personal, y cuando se realizaran distribuciones a beneficiarios del exterior o residentes en el país, sin cumplir el requisito de individualización al cobro, quedarían sujetos por un impuesto del 17,5%.

En 1985 la Ley N^o 23.260 produce una reforma muy amplia del impuesto. Los cambios importantes fueron los siguientes:

- ✓ Inclusión de los dividendos en el impuesto personal, cualquiera sea el origen de los fondos con que se integren, con cómputo de un pago a cuenta de un 27,5% sobre aquellos, en función del impuesto societario;

- ✓ Restricción del concepto de sociedades de capital;
- ✓ Mejoramiento de las normas sobre imputación de las rentas al año fiscal y del sistema de ajuste por inflación;
- ✓ Modificación de los métodos de valuación de bienes de cambio;
- ✓ Reducción a cinco años del término para compensar quebrantos;
- ✓ Limitación de la deducción por intereses a los vinculados con la obtención de rentas gravadas.

Las limitaciones al traslado de quebrantos fueron dejadas sin efecto por la Ley N^o 23.760, además vuelve a gravar a los dividendos con una alícuota retenida por la sociedad.

La Ley N^o 24.073 introdujo diversas reformas al impuesto, entre ellas, la principal fue la adopción del concepto de renta mundial con alcance a los residentes en el país, así como la exclusión de toda imposición la distribución de dividendos. Se hicieron extensivos a los títulos valores en general.

La ley N^o 24.698 dispuso que los honorarios de directores, miembros del consejo de vigilancia y de los socios administradores, en exceso del límite de deducibilidad establecido, tendrían para sus beneficiarios el tratamiento de no computables eliminando la doble imposición que implicaba su anterior consideración como honorarios.

La Ley N^o 25.063 introdujo importantes cambios. Completó la definición en la legislación del principio de renta mundial que se encontraba vigente desde la sanción de la Ley N^o 24.073, pero no precisaba aspectos importantes de la determinación del gravamen. Además incorporó el tratamiento de los llamados precios de transferencias y normas de capitalización. Agregó a la escala progresiva del impuesto una última de 35%.

En el año 2000, la Ley N^o 25.239 se incorpora la escala denominada tablita de Machinea, en razón del nombre del Ministro de Economía por ese entonces, José Luis Machinea.

Por último, la ley N^o 25.784 realiza adecuaciones en materia de precios de transferencia, y en la deducibilidad de los intereses para los sujetos empresa.

1.3. Naturaleza y objeto del impuesto

Desde sus orígenes, se ha considerado a este gravamen como directo, que recaea de manera definitiva en el contribuyente obligado al pago. Al presente, sin embargo, esa tesis es objeto de serias controversias, y cabe distinguir el caso del impuesto personal, ya sea progresivo global sobre el conjunto de los beneficios del individuo, o ya sea el que afecta algunos tipos de ingresos que éste posea, del impuesto sobre las sociedades de capital y, en particular, sobre las sociedades anónimas.

Según Goode², los impuestos directos sobre la renta personal, el gasto o el patrimonio, no pueden repercutirse, aun cuando señala la existencia de circunstancias excepcionales en que se produce la repercusión a corto plazo. En términos generales, y reconociendo la posibilidad de traslación en ciertos casos, existe unanimidad en atribuir al impuesto individual a la renta carácter directo.

En cuanto al impuesto a la renta de las sociedades de capital, la consideración como directo ha sufrido cierto debilitamiento, pues en las formas modernas de mercado el gravamen manifiesta una tendencia de traslación mediante los precios de los bienes y servicios que constituyen el comercio de las sociedades obligadas a su pago.

El impuesto a la renta de los individuos es caracterizado como un gravamen personal típico por excelencia. Corroboran esta afirmación tanto la consideración de las condiciones personales –tales como estado civil y familia-. Tanto que, tratándose del impuesto global, se calcule sobre el conjunto de las rentas, su peso resulte en definitiva de la cifra total que el individuo acumule, y se admitan ciertas deducciones inherentes a la persona.

Los gravámenes cedulares a la renta y particularmente el impuesto a la renta de las sociedades son, en cambio manifestaciones de la imposición real u objetiva, pues recaen sobre los beneficios considerados aisladamente de las personas físicas que tienen su goce económico.

En cuanto a la definición del objeto imponible en la ley de impuesto a las ganancias, fue cambiante en el tiempo, a veces dándole más amplitud, restringiéndolo otras. Tal definición no siempre coincide con el concepto económico de renta, de rédito o ganancia, para el cual tampoco existe alguno al que se le reconozca validez universal.

² Goode, R., “el impuesto sobre la renta” (versión española de su obra The individual income tax), Instituto de Estudios Fiscales, Madrid, 1973, pág. 79.

1.4. Comparación con otros sistemas tributarios

Como señalamos anteriormente, este gravamen ocupa un lugar de preferencia en la mayoría de los sistemas tributarios de los estados modernos.

Pero es interesante apreciarlo en números, para ello nos basamos en un trabajo realizado por María Luisa Vives³ de la preponderancia del Impuesto a las Ganancias en el total de la recaudación de varios países:

Así, en Australia, el Impuesto a la Renta recauda en total un 47% (el 70% correspondiente a las Personas Físicas y 20% a Sociedades); Estados Unidos recauda el 53% de Impuesto a la Renta (correspondiendo el 81% al Impuesto a las Rentas a las Personas Físicas o IRPF), y respecto de los dividendos aplica el llamado criterio de “doble imposición o sobreimposición relativa” ya que grava la utilidad de la sociedad y también los dividendos distribuidos; en Francia el Impuesto a la Renta es del 25% (80% perteneciente a las Personas Físicas); Hungría, el 20% (70% de este importe corresponde a IRPF); Costa Rica no recauda por IRPF pero si 16% de Sociedades.

Pero también son interesantes las conclusiones a la que llega la mencionada autora:

“De acuerdo a lo visto podemos observar que existen esencialmente tres categorías de sistemas tributarios: a) el de los industrializados, que gravan las distintas manifestaciones de riqueza conformando un "sistema" y donde el pilar es el IRPF; b) los países subdesarrollados medios, con "sistemas" similares a los industrializados pero con distinta conformación en cuanto a la recaudación, que proviene principalmente del impuesto sobre los bienes y servicios y de otras fuentes asimilables y donde disminuye la participación del de la Renta, sobre todo de las Personas Físicas, y c) los países más pobres del planeta, que carecen de un verdadero "sistema tributario", o porque tienen un solo impuesto o pocos, y que captan manifestaciones de riqueza donde no se toma en cuenta la capacidad contributiva.”

En este contexto, Argentina pertenecería al segundo grupo de países con una menor preponderancia del Impuesto a la Renta, en especial de personas físicas,

³ Vives, María Luisa, “Sistemas tributarios comparados”, Revista Impuestos, 1-2007, Ed. La Ley, página 12.

recaudando casi un 19% de Impuesto a la Renta, contra un 26% de Impuesto a los Bienes y Servicios (IVA) y 31% a la Seguridad Social⁴.

1.5. Estado de situación en el tratamiento de las ganancias de capital en Argentina

Una de las discusiones teóricas tributarias que se plantean con este gravamen es si el impuesto a la renta de capital debía ser pagado por la sociedad o sólo debía gravarse la renta en cabeza del accionista.

Como consecuencia aparecen dos posiciones opuestas⁵: para algunos debe gravarse a la persona jurídica (sociedad de capital) en forma integrada a la persona física (accionista) que detenta su propiedad; para otros deben tratarse como dos entes separados y alcanzar con la imposición a la sociedad y a los accionistas en forma independiente, otorgándoles el tratamiento que disponga el legislador para cada uno de ellos sin tener en cuenta su vinculación.

De esta manera aparecen dos criterios de gravabilidad:

- a) INTEGRACIÓN: La renta debe gravarse de la misma manera sin importar la forma de organización de la empresa, recayendo la imposición definitiva en los accionistas.
- b) SEPARACIÓN: Se considera la renta de la sociedad como un ente separado e independiente del tratamiento que se otorgue a los dividendos frente al gravamen.

Dentro del criterio de *separación* aparecen algunas variantes.

En nuestro país, desde el 1/1/1990 hasta el 22/9/2013, se aplicó un sistema similar al llamado “*Sistema de Exención del Dividendo o Sistema Anómalo*”⁶, que trata de eximir en el Impuesto a las Ganancias los dividendos distribuidos por las sociedades, por lo que terminan tributando únicamente por las rentas (distribuidas y no distribuidas) las sociedades.

Decimos que es similar porque en lugar de darle al dividendo el tratamiento de exento, se le da el tratamiento de “no computables”.

Desde el 23/9/2013, por ley 26.893 se deja de aplicar este sistema y las sociedades cuando distribuyan dividendos retendrán una tasa del 10%.

⁴ “Informe de Recaudación Año 2012 y IV Trimestre 2012 - Administración Federal de Ingresos Públicos”, Mayo 2013.

⁵ Como lo desarrollan Lorenzo, Bechara, Calcagno, Cavalli, Edelstein, “Tratado del Impuesto a las Ganancias”, 2da Edición ampliada y actualizada, Ed. Errepar, páginas 10 a 12.

⁶ Diez, Gustavo E., “Impuesto a las Ganancias”, 7ma. Edición Actualizada y Ampliada, Ed. La Ley, página 61.

Es decir que a partir de esta modificación, los dividendos y utilidades que los sujetos mencionados en la ley distribuyan resultarán computables a los fines del impuesto y gravados a la alícuota del 10% con carácter de pago único y definitivo.

Sobre estos cambios recientes en la legislación del impuesto nos explayaremos más adelante.

2. Temas controvertidos sujetos a revisión

La falta de actualización de los montos utilizados en el sistema tributario argentino a los cambios de precios debido a los índices de inflación que sufre la economía, y por ende la población en general, no podría concluirse si se trata de una estrategia de gobierno o por razones de política tributaria. La intención de la presente colaboración es repasar algunos de los principales puntos que debieran ser sujetos a revisión.

2.1. Plan Antievasión y recomendaciones de reformas a la Ley de Impuesto a las Ganancias

A continuación, se abordaran aspectos controvertidos contenidos en la ley del gravamen, y algunas reflexiones que motivaron intercambios de ideas realizadas en distintos Congresos, como el 13° Congreso Tributario del C.P.C.E.C.A.B.A., en el cual se presentó un trabajo elaborado por dicha institución durante el año 2011⁷.

También se tendrán en consideración recomendaciones técnicas presentadas al Gabinete del Gobierno Nacional.

Asimismo, se sustraen las ideas de los proyectos que el Poder Ejecutivo ha elevado al Congreso de la Nación, como fue el conjunto de medidas tributarias conocidas como “Plan Antievasión III”⁸ que se dio a conocer durante el año 2012 y fue objeto de elaboración distintos trabajos, así como de opiniones vertidas que se convirtieron en foros de discusión de la cuestión tributaria argentina.

Todo lo aportado por los distintos trabajos anteriormente enumerados, concluyen en el presente trabajo de investigación, donde se intentan unificar las conclusiones de cada aspecto controvertido del actual impuesto a las ganancias.

⁷ “Bases y lineamientos generales para una futura reforma tributaria” – Editorial Edicon - Bs. As. año 2011.

⁸ El cual no ha sido aún objeto de debate parlamentario.

2.2. Deducciones personales. Actualización de los montos y sus efectos

Las deducciones personales contemplan el carácter personal del impuesto y parten del principio de capacidad contributiva seguido por nuestra Constitución, en el sentido que por encima de estos parámetros el contribuyente cuenta con capacidad para contribuir por lo tanto está en condiciones de pagar los impuestos.

El nivel de estas deducciones nos permite anticipar que, dependiendo de ellas, la presión real de tributación cambia significativamente, modificando la progresividad buscada un sistema de características regresivas.

La ley del impuesto a las ganancias contiene en materia de deducciones personales un sistema de actualización regulado en el tercer párrafo del artículo 25. Allí se establecen pautas objetivas en cuanto a los momentos en que se practicará el cálculo, el índice a utilizar y la mecánica a emplear.

Si bien dicho artículo dispone la actualización de los importes correspondientes a la ganancia no imponible, cargas de familia, deducción especial y gastos de sepelio, esas disposiciones carecen de vigencia, dado que los importes en cuestión no son más actualizables.

En efecto, la Ley Nº 23.928 -Convertibilidad del Peso-, derogó a partir del 1/4/91 todas las normas legales o reglamentarias que establecen o autorizan la indexación por precios (actualización monetaria).

Por su parte, la Ley Nº 24.073, en su artículo 39 establece que las tablas e índices que elabora la Dirección General Impositiva, a ser aplicados a partir del 1/4/92, deberán tomar como límite máximo las variaciones operadas hasta el mes de marzo de 1992.

Por lo tanto, solo se espera el incremento por decisión de política tributaria. En ese sentido, y por mandato del artículo 4º de la Ley Nº 26.731, el Poder Ejecutivo Nacional se encuentra facultado a incrementar los montos previstos en el artículo 23 de la ley del gravamen.

Actualmente, los tramos de valores vigentes desde el 1/3/2013 son los establecidos por el Decreto Nº 244/2013 de la siguiente forma:

Concepto	Deducciones desde 1/3/2013
Ganancia No imponible	\$ 15.552
Cónyuge	\$ 17.280

Hijos	\$ 8.640
Otras cargas	\$ 6.480
Deducción especial	\$ 15.552
Deduc. esp. incrementada	\$ 72.057,60

En el “Plan Antievasión III” se propuso facultar al Ministerio de Economía, por propuesta de la AFIP, a establecer los valores citados sin fijar pauta o regla alguna para su cálculo. Esto permitiría eventualmente al Administrador fijar las deducciones de modo de alcanzar con el tributo importes que resultan arbitrarios y deberían ser protegidos legalmente, por no representar capacidad contributiva alguna.

Este proyecto, de resultar, sería una violación al principio de legalidad, ya que los elementos para determinar la obligación tributaria deben constar en la ley y únicamente en ella.

Las leyes están hechas para impedir los abusos del Poder Ejecutivo; dejar en manos de la propuesta de la AFIP los importes que pueden deducir los contribuyentes o la alícuota que pagarán, puede convertirse en una herramienta de la política económica coyuntural haciendo burla de la necesaria estabilidad normativa.

Por otra parte, el Consejo Profesional de Ciencias Económicas de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires recomendó en su libro “Bases y lineamientos para una futura reforma tributaria”, la adopción de las siguientes modificaciones legislativas:

- 
 Establecimiento de montos de deducciones comparables con las otras determinaciones realizadas por otras ramas del derecho.
- 
 El sistema de actualización deberá ser automático, que surja de la ley y no depender de decisiones del Poder Ejecutivo Nacional, a tal efecto, se podrá utilizar “el índice de variación de la canasta familiar”, establecido por el Indec.
- 
 Las deducciones para personas físicas deben tener un carácter general y no en particular por el tipo de renta considerada.
- 
 Las deducciones debe ampliar su cómputo, de acuerdo a las recientes reformas producidas por el código civil y la jurisprudencia, contemplando de esta manera la totalidad de los casos por ellas considerados.

- Ganancia no imponible

Al igual que la mayoría de las legislaciones, nuestro país considera un importe deducible de la renta bruta, que trata de manifestar en una base fáctica, las necesidades vitales de un individuo, es decir, un mínimo de existencia de la persona.

En cuanto a su nivel, consideramos que la misma debe reflejar las necesidades vitales mínimas, elementos que tienen una clara interrelación con otros montos, ya fijados por otras ramas del derecho.

- Deducción especial

Al igual que en el impuesto a los réditos, la ley en vigencia establece una deducción especial, antes denominada deducción adicional.

La ley actual realiza una discriminación a favor del trabajo personal sobre los ingresos del resto de la rentas de la cuarta categoría y, dentro del trabajo personal, realiza a partir del Decreto N° 1.076/92, una nueva diferenciación entre el trabajo del desempeño de cargos públicos, trabajo en relación de dependencia y jubilaciones, pensiones, retiros o subsidios con respecto al resto de las rentas consideradas de cuarta categoría.

Esta discriminación ha sido criticada fuertemente por la doctrina, dado el carácter personal que se produce en este tipo de renta, propugnando la equiparación del tratamiento, ya sea de rentas generadas por trabajos en relación de dependencia o en forma autónoma.

- Cargas de familia

Las deducciones en este concepto, establecidas en el artículo 23 de la ley del gravamen, pueden ser consideradas tanto por las personas de existencia visible, como por las sucesiones indivisas, en la medida que se cumplan determinadas exigencias legales.

Con respecto a este tipo de deducciones, la normativa deberá ser ampliada considerando las reformas producidas en el código civil, en cuanto a los matrimonios, uniones civiles y jurisprudencia, que iguala determinadas situaciones desde el punto de vista de la salud y la herencia.

Al respecto, se recuerda que en el impuesto a los réditos, en su texto original, enumeraba determinados casos y luego se refería a “personas que perciban alimentos de conformidad con las disposiciones del Código Civil (artículo 6º).

2.3. Sociedad conyugal

En lo relativo a la sociedad conyugal, el tratamiento tradicional de las ganancias de los cónyuges se ha visto alterado por las modificaciones operadas en el legislación civil a través de la Ley N° 26.618 de “matrimonio igualitario” e incorporado al nuevo Código Civil y Comercial⁹. La norma, para regular lo relativo a los cónyuges o contrayentes, se prescinde de las figuras del “marido” y de la “mujer”. Ello hace que se vuelva inaplicable el artículo 30 de la ley del tributo, que dispone que sea el primero quien deba declarar, en forma residual, los beneficios de los bienes que no sean atribuidos a cada uno de los cónyuges.

Por otra parte, en todo el mundo crecen las formas de convivencia diferentes de la matrimonial, por lo que proliferan las parejas que, sin contraer matrimonio, funcionan socialmente como tales; además, existe una observable tendencia en los jóvenes a manejar su economía en forma individual, disponiendo cada uno de sus ingresos y acordando los que se utilizarán para el hogar común.

Todos estos hechos hacen que, cada vez mas deviene en desuso mantener un sistema que considera a las parejas según se hayan casado o no.

En ese sentido, las ganancias deberían ser declararlas por quien las obtiene, esté o no casado. En lo que respecta al cómputo de la deducción personal, quien tenga una pareja que no reciba ingresos, podría dejarse en manos del beneficiario de la renta demostrar su situación “conyugal”. Una de las formas de demostrarlo sería como se realiza en el sistema de seguridad social, probando la convivencia en un mismo domicilio, tener hijos comunes por citar algunos ejemplos.

En el 14º Simposio de Legislación Tributaria del Consejo Profesional de Ciencias Económicas se propuso modificar en el corto plazo el artículo 30, de modo que el resto de los bienes gananciales, o sea los que no se pueden atribuir a cada cónyuge a tenor de lo dispuesto en el artículo 29, se reparta entre ambos cónyuges por partes iguales o, alternativamente, en proporción a los gananciales que deba declarar cada uno de ellos.

⁹ Sancionado el 1/10/2014 con vigencia a partir del 1/1/2015.

Por su parte, en el largo plazo, sería deseable estudiar en forma integral la cuestión, incluso considerando otras formas de organización de la unidad contribuyente, de modo de recoger los cambios socioeconómicos que han ocurrido en los últimos 50 años, como ser operaciones que pueden ocurrir dentro del matrimonio, en especial las tareas del hogar y cuidado de niños y ancianos, que tradicionalmente han sido desempeñadas por mujeres; en la actualidad el trabajo del hogar es compartido, por lo que esta situación debería receptarse en la legislación tributaria respectiva.

2.4. Tablas del impuesto para personas físicas. Tramos de la escala, sus límites.

En el caso de los tramos de la escala del impuesto para personas físicas, el artículo 90º de la Ley del impuesto a las ganancias no se ha actualizado desde el año 2000 a la fecha, ya que su modificación proviene de la Ley 25.239 (B.O. 31/12/2009), lo que demuestra que, considerando los índices publicados por el Indec para el CVS, (coeficiente de variación salarial), la falta de actualización produce una regresividad al sistema, tal que, cuando uno realiza comparaciones dentro del mercado local, la falta de actualización produce un incremento de, aproximadamente, entre el 40 y 50% en la tasa efectiva del impuesto a ser ingresado.

Comparado con países de la región en donde las tasas del impuesto son similares, igualmente se ve claramente el incremento de la presión tributaria sobre las personas físicas que se ha producido a partir de su falta de adecuación a la situación actual.

Esta falta de actualización de los tramos en la escala de las personas físicas, produce un claro engaño con respecto al nivel de imposición efectiva y la presión tributaria que sufren los individuos y que, esta situación, si bien no es nueva y que se verifica en distintos períodos desde la existencia del impuesto a los réditos y del actual impuesto a las ganancias, como hemos visto alcanza al presente una magnitud insoslayable.

Otra cuestión a considerar es la conveniencia de ampliar la cantidad de tramos de la escala, a efectos de darle mayor progresividad al sistema, considerando la distribución del universo de los contribuyentes, conforme a objetivos de equidad y de la redistribución económica con fundamento en la política fiscal, al respecto y, siguiendo la doctrina nacional e internacional, consideramos que la cantidad de tramos actuales es razonable, y no vemos elementos que justifiquen una modificación de los mismos.

A su vez, podría evaluarse la aplicación de tasas diferenciales para el caso de personas no residentes, provenientes de paraísos fiscales, situación ésta, concordante con las modificaciones realizadas en el tributo local y en la comparación de otras legislaciones.

En la actualidad, de acuerdo a lo establecido en la ley del impuesto, para personas de existencia visible surge de una tabla que, dependiendo del nivel de la ganancia neta imponible, será entre el 9% al 35%.

En cuanto a los principios de progresividad y capacidad contributiva en los tributos versus el principio de recaudación, consideramos imprescindible recalcar que los primeros deben prevalecer claramente al efecto de la determinación de las tasas y en tramos de la escala del tributo.

Siguiendo el trabajo presentado para el caso de las personas de existencia visible, por el Dr. Reig en las VIII Jornadas Hispano Luso Americanas de Estudios Tributarios, del análisis sobre la estructura de las alícuotas, debe centrarse en la denominada progresividad por escalas, que consiste en el empleo de tasas marginales crecientes sucesivamente a los montos de materia imponible, ubicados entre los límites inferior y superior de cada uno de los escalones en que es dividida la base del gravamen.

Según el autor, las variables a considerar para establecer la progresividad son:

- El número de escalones a fijar,
- El criterio a utilizar para fijar los límites entre uno y otro,
- El ritmo de crecimiento de las alícuotas marginales a fijar para cada escalón.

En la actualidad, el efecto de la política tributaria de no modificarla hace que claramente la mayoría de los sujetos encuadren en la última escala, sin mayores esfuerzos.

2.5. El impuesto a las rentas de nuestros vecinos

A continuación, se presenta una breve referencia de las tasas del impuesto y nivel de las deducciones personales en el impuesto a la renta personal de los países limítrofes.

- Bolivia:

Presenta un mínimo no imponible por fuera de la estructura de las tasas del impuesto a la renta. Es decir, la renta neta gravable resulta después de deducir de la renta bruta dicho mínimo.

- Chile:

El gravamen recae sobre la persona. Es así que no existen deducciones por estar casado o tener hijos, y existe una unidad tributaria mensual que ajusta los pagos de impuestos de acuerdo a la inflación.

Permite un monto máximo de deducción por gastos para la realización de la actividad.

- Brasil:

En este país no se requiere estar casado para que corresponda la deducción. En este caso, se llama "dependientes" a las personas a cargo del contribuyente, y por cada hijo se hace una nueva deducción. Permite una deducción de gastos educativos por los hijos.

Si bien permite un monto de deducción por gastos para la realización de la actividad, el mismo no se encuentra estipulado.

Permite un descuento simplificado optativo para pequeños contribuyentes de aplicación alternativa a los criterios generales.

- Uruguay

En este país se lo llama impuesto a las rentas. El gravamen se ajusta todos los años en relación al índice del salario. Posee un sistema de pago es individual como en Chile, pero existe la posibilidad de que sea familiar.

Con respecto a las tasas aplicadas sobre la renta neta gravable es muy heterogénea ya que mientras algunos países pretenden lograr una mayor progresividad con la apertura de una mayor cantidad de tramos, otros buscan simplificar el cálculo del impuesto a costa de eliminar la progresividad del mismo.

Finalmente, Uruguay no poseía un impuesto a la generalidad de las rentas de las personas físicas. En el año 2006 realizó una reforma tributaria donde se crea dicho impuesto, la cual entró en vigencia a partir de julio del 2007.

2.6. Recomendaciones

El CPCECABA recomendó en su libro “Bases y lineamientos para una futura reforma tributaria”, lo siguiente:

“Consideramos que los principios de progresividad y capacidad contributiva deben prevalecer sobre el principio de la recaudación, a efectos de la determinación de las tasas y tramos de la escala del tributo.

En función de las consideraciones anteriores, teniendo en cuenta los antecedentes existentes en nuestro país y de legislación comparada, se recomienda la adopción de las siguientes modificaciones legislativas:

Los tramos de la escala deben establecerse considerando los objetivos de política fiscal y de redistribución de la riqueza entre los individuos que conforman nuestra sociedad.

Los mismos deberán actualizarse siguiendo índices que consideren el objetivo buscado de mantener la progresividad en el impuesto, a tal efecto, sugerimos la utilización de los índices establecidos por el INDEC, a través del índice de coeficiente de variación salarial (CVS), transcurrido en el período fiscal que se determina el tributo, es decir, considerando los índices de diciembre del período fiscal versus el de enero del mismo año fiscal.

En el sistema a ser utilizado, de acuerdo a lo mencionado en el punto b), esta reforma debe estar incluida específicamente dentro de la legislación y no depender de otra autoridad, de la cual dependa su decisión de usar o no el sistema.

Deberán establecerse tasas incrementales para el caso de rentas obtenidas por personas no residentes provenientes de paraísos fiscales o de baja tributación.

Para el caso de las sociedades, se tratará de obtener una tasa única para los países del Mercosur.

Establecer tasas diferenciales para el caso de modificarse la legislación actual, en cuanto a la integración de la renta entre sociedad y sus accionistas”.