

¿LA REFORMA AUMENTÓ O NO LA CARGA?

# Reforma tributaria: aciertos y falencias 10 años después

Visiones encontradas sobre si redujo carga fiscal y mejoró la redistribución.

MATHÍAS DA SILVA  
Jueves, 28 Septiembre 2017

Compartir esta noticia



En su 10ª edición, un panel discutió sobre la reforma tributaria. Foto: F. Ponzetto

Transcurridos 10 años de la reforma tributaria que impulsó el Frente Amplio al llegar al gobierno y que reimplantó el Impuesto a la Renta de las Personas Físicas (IRPF), expertos tributaristas debatieron sobre sus efectos con el foco puesto en si realmente impactó en la redistribución del ingreso, si aumentó o no la carga fiscal y qué desafíos aún restan resolver.

"Necesitaban alguien que pegara. Voy a tratar de no hacer el papel del tío borracho que arruina el cumpleaños", dijo Félix Abadi, contador y catedrático tributario de la Universidad ORT. A la luz de las falencias que marcaron en sus exposiciones en las Jornadas Tributarias que organiza la Dirección General Impositiva (DGI), se podría decir que compartió ese papel con su colega Juan Antonio Pérez Pérez (asesor del Departamento Tributario y Legal de KPMG).

El resto del panel que participó ayer de la sesión inaugural del evento estuvo integrado por un jerarca del gobierno y dos expertos que participaron de la elaboración de la reforma tributaria, y por ende pusieron el énfasis en los progresos que trajo. Se trató del director de la Asesoría Tributaria del Ministerio de Economía y Finanzas (MEF), Fernando Serra; el economista y exsubdirector de DGI, Hugo Vallarino; y el contador David Eibe, exdirector de la Asesoría Tributaria del MEF.

Los panelistas recordaron el "proceso exitoso" que significó la convocatoria de un grupo de trabajo en 2005 con representantes técnicos de diversos sectores políticos para la elaboración del proyecto de reforma tributaria. Tras la consulta pública y el debate en el Parlamento, los cambios impositivos comenzaron a regir a mitad de 2007.

A propósito del trabajo en aquel equipo, Eibe señaló que "en los principios básicos (de la reforma impositiva) estábamos todos de acuerdo, pero en cómo implementarlos no. Era como pasa con Neymar y Cavani, todos queríamos patear el penal".

Por su parte, Vallarino recordó que las transformaciones se hicieron bajo un eje de cinco objetivos primordiales: simplicidad, equidad, flexibilidad, suficiencia y estímulo de la inversión productiva y el empleo. Bajo la lupa actual en alguno de estos puntos, hubo consenso acerca de que se cumplieron las metas, pero en otros ítems se encendió el debate.

Sobre el primer objetivo, el exsubdirector de Rentas subrayó que "se eliminaron 17 impuestos que significaban el 10% de la recaudación de DGI". Al respecto, Serra rememoró que se quitó el Cofis al que definió como un tributo "horrible y complejo de implementar", mientras que Abadi apuntó que quedaron por el camino "impuestos distorsivos e ineficientes", al tiempo que ironizó que "la reforma tributaria podría haber terminado ahí".

## Equidad.

"La gran vedette de la reforma fue reimplantar el impuesto a la renta", dijo Vallarino y vinculó la decisión de un sistema de imposición dual (que distingue entre rentas del capital y del trabajo) y con tasas progresivas a la búsqueda de equidad. "El IRPF mejoró los índices de equidad y permitió con su progresividad compensar los efectos regresivos del IVA", indicó el exjefe de DGI.

En esa línea, Eibe mencionó que los cambios impositivos explicaron dos puntos porcentuales de la mejora del Índice de Gini —que mide la desigualdad de ingresos por país— en la última década. Pero otros panelistas cuestionaron la incidencia real de la reforma en este aspecto: "La verdadera redistribución se da por el gasto social y no por los impuestos", expresó Pérez Pérez, y Abadi sumó la incidencia de los Consejos de Salarios.

El consultor de KPMG fue más allá y subrayó que "el IRPF redistribuye en la clase media, claramente no redistribuye en los más pobres (que no pagan este tributo), y mi duda es cuánto redistribuye arriba (en los sectores más ricos)". En ese sentido, planteó que el 1% de más ingresos se apropió del 12% de las rentas entre 2009 y 2012 según un estudio, algo que "no cambió por el IRPF, lo pasaron tranquilos". Apuntó que en ese pequeño segmento de la población debería haber muchos empresarios, que tributan a una base del 20% (tasa efectiva del IRAE) mientras que la imposición al trabajo va hasta el 36%.

Abadi reconoció que los cambios "eliminaron agujeros en la tributación a la renta", pero criticó que aumentó comparativamente la carga impositiva sobre el trabajo, lo que subrayó "no contribuye psicológicamente a la equidad" porque castiga, por ejemplo, a quien realiza horas extras.

## Presión fiscal.

El actual subdirector de DGI, Álvaro Romano, dijo al presentar el panel que la reforma "bajó la presión tributaria", y señaló que "no se hizo para recaudar más, sino mejor". Los expositores se refirieron a este tema y nuevamente hubo visiones contrapuestas.

Vallarino presentó una serie de gráficos que mostraban como el IRPF redujo la carga tributaria del decil uno (el 10% más pobre) al siete, mientras que creció en el resto (el 30% de más ingresos). También señaló que "bajó la imposición al consumo" al eliminar el Cofis "beneficiando a los hogares más pobres".

"Tengo mis dudas" sobre si "la presión fiscal no aumentó", dijo Abadi y mostró una serie elaborada por la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico (OCDE) que indica que la presión tributaria como porcentaje del Producto Interno Bruto (PIB) creció del 24,9% en 2006 al 27% en 2015. Añadió que la medición en 2017 seguramente dé un resultado mayor producto del ajuste fiscal que rige desde enero.

Los panelistas hicieron notar que la visión diferente sobre si aumentó o no la carga fiscal depende de si toma en cuenta o no los aportes patronales (la OCDE sí lo hace). Vallarino destacó que en 10 años (2006-2015) se mantuvo "estable" en torno al 20% del PIB la presión fiscal del gobierno central, que excluye los aportes al Banco de Previsión Social (BPS).

## IRAE Polémica por ajuste anual por inflación

A fines de 2015 el gobierno sorprendió con un decreto que eliminó el ajuste anual por inflación a la hora de liquidar el Impuesto a las Rentas de las Actividades Económicas (IRAE), lo que derivó en un mayor pago de quienes al cerrar sus balances tenían más activos que pasivos. Para Abadi la decisión fue "totalmente desacertada", y junto a la reducción del plazo para deducir las pérdidas fiscales "no contribuyó a crear una buena imagen hacia los inversores". Serra, del MEF, le respondió que el ajuste por inflación "no era la panacea", y "no respondía a criterios técnicos", por lo que "daba cualquier número y no era un instrumento idóneo". El catedrático de ORT señaló que "la discrepancia es absoluta". Añadió que "las injusticias" a la hora de tributar derivadas de las diferencias de tipo de cambio nominal "lo corrige mal o bien" el ajuste por inflación.

## EXPERTOS Agenda de derechos del contribuyente en el debe.

El contador Félix Abadi comentó que del contacto que tiene con clientes e inversores surge "una sensación: que la otra agenda, la de los contribuyentes, quedó rezagada". Planteó en coincidencia con Juan Antonio Pérez Pérez y David Eibe la necesidad de crear un tribunal fiscal que actúe ante reclamos de los contribuyentes por inspecciones o resoluciones de la Dirección General Impositiva (DGI), actuaciones que ahora terminan en el Tribunal de lo Contencioso Administrativo (TCA). El consultor de KPMG incluso propuso que dicho tribunal podría tener dos integrantes propuestos por las cámaras empresariales, uno por DGI, otro por el Ministerio de Economía y Finanzas (MEF) y un quinto elegido por consenso.

Siguiendo con lo propuesto para otras áreas, Eibe expuso que hacía adelante se debería "mejorar el régimen de deducciones del IRPF" para "contemplar con más énfasis a las familias grandes". Esto a propósito de que el ajuste fiscal que entró a regir a principio de año redujo las deducciones permitidas a los contribuyentes, lo que afecta a quienes tienen más hijos. Además, dijo que se debe "mantener el esquema de promoción de inversiones" mediante exoneraciones, "revisando constantemente el nex causal entre los incentivos y los resultados". Serra indicó que se podría avanzar hacia "un IVA personalizado en función (de la capacidad económica) de cada contribuyente".

## LAS MÁS VISTAS



Intenso operativo de la Policía por los festejos de Peñarol



Incendio en casa de veraneo de Sendic "fue intencional", según Bomberos



Justicia investiga muerte de joven en emergencia sanducera



Todo lo que tenés que saber sobre el nuevo Carné de Salud



Peón rural espera fallo favorable: "Iremos hasta las últimas consecuencias"



Fue revisado en un aeropuerto y descubrieron que transportaba un kilo de



Interior desmintió audio donde se afirma que seccional 17 fue "copada con



La Republicana ocupó el Casavalle



Arrestaron a presuntos canibales y sospechan de pasteles que vendían a



Nunca le pagaron horas extras, se pagaba el sueldo por ocho horas y no tuvo días

