

SOBRE LOS IMPUESTOS EN LATINOAMÉRICA

A. Los Impuestos en LATAM. Generalidades

Desde el punto de vista político-administrativo, los impuestos integran la variable T (ingresos públicos), y por su volumen, son los más importantes de dicha variable. Importan una necesidad básica para financiar los servicios públicos que brinda el Estado moderno tales como educación, salud, seguridad, defensa, administración de justicia, entre tantos otros, toda vez que el sector privado día a día deja al Estado una carga mayor de servicios sin prestar.

En América Latina está comprobado que las instituciones públicas, en general, están enfocadas a satisfacer no solo las demandas de sus habitantes y contribuyentes, sino también demanda de los proveedores y contratistas. Ello implica, invariablemente, un vicio que opera cambios constantes en las tablas impositivas, lo que, en los hechos, produce una gran inestabilidad al sistema impositivo de cada Estado.

LATAM es hoy el continente más desigual. El Estado moderno de LATAM no alcanza a financiar con sus ingresos públicos (T) -impuestos- los servicios públicos que la población requiere, lo cual repercute notablemente en la distribución del ingreso produciendo una creciente inequidad social. Este es un punto crucial para el crecimiento de la economía y el posterior desarrollo de los países ya que solo se toma en cuenta la proyección de cuantitativas, no indagando en la calidad de los problemas que la población demanda.

Decía David Ricardo en 1818 que “pagar impuestos es odioso, sobre todo los que afectan la renta inmobiliaria porque ello retarda el progreso económico (crecimiento) y la acumulación del capital..., pero peor es no pagarlos porque el Estado (Monarca), tomará ingresos de los individuos mediante confiscaciones y exacciones reiteradas e injustas...” . “... pero más odioso es convivir con la desocupación, la pobreza, la inmundicia y el crimen cotidiano...” (John Stuart Mill, 1838).

Por su parte, John Maynard Keynes en su opus magna de 1936, predijo que los tres diferenciales del Consumo (Inversión, Gasto y TCR competitivo) solo funcionarán siempre y cuando todos paguen regularmente sus impuestos... .

En América del Sur, la carga fiscal, medida como porcentaje del Producto Interno Bruto (PIB), varía significativamente entre países. En promedio, la región recauda alrededor del **23% de su PIB** en impuestos, lo que es bastante **menor que el promedio de la OCDE (este mide alrededor del 34%/PBI)**.

Sin embargo, algunos países sudamericanos, como **Brasil, Argentina y Uruguay**, tienen tasas impositivas más altas que otros Estados de la región.

B. Los Impuestos Comunes en América del Sur

1. *Impuesto al Valor Agregado (IVA):*

El IVA es un impuesto general al consumo que se aplica en la mayoría de los países sudamericanos, y es una fuente importante de ingresos fiscales.

2. *Impuestos sobre la Renta (Imp. A las Ganancias, Ingresos Brutos, Impuesto a los dividendos de empresas, etc.):*

La mayoría de los países también tienen impuestos sobre la renta de las personas físicas y jurídicas.

3. *Impuestos sobre la Propiedad (o al patrimonio):*

Algunos países también tienen impuestos sobre la propiedad, tanto inmobiliaria como mobiliaria y bienes de lujo (obras de arte, joyas, etc.)

4. *Impuestos sobre el Consumo:*

Además del IVA, existen otros impuestos específicos sobre el consumo de determinados bienes y servicios (bebidas alcohólicas, combustibles, cigarrillos, turismo, bienes de lujo como vehículos de alta gama, etc.)

C. Países con Mayores Recaudaciones Fiscales:

- **Brasil:** es uno de los países de América Latina que más impuestos recauda, con un 32.2% del PIB en 2022, según datos de la BBC.
- **Argentina:** también tiene una alta carga fiscal, con un 31.3% del PIB en 2024 y un 31% registrado en 2023 (* el problema de Argentina es su elevada evasión y elusión fiscal, sumado al alto grado de incumplimiento fiscal del orden de 51,7 % a 2023)
- **Uruguay:** se encuentra entre los países con mayores tasas impositivas en la región, con un 22%.

D. Países con Menores Recaudaciones Fiscales:

- **Guatemala**, es uno de los países que menos impuestos recauda en la región, con un 12.6% del PIB.
- **República Dominicana**, también tiene una baja carga fiscal, con un 13.7% del PIB.
- **Perú**, recauda un 16.1% de su PIB en impuestos.

E. Algunas consideraciones:

- ✓ La recaudación tributaria como porcentaje del PIB puede variar significativamente de un año a otro debido a factores económicos y políticos.
- ✓ La eficiencia en la administración tributaria también juega un papel importante en la recaudación de impuestos.
- ✓ La evasión y sobre todo la elusión fiscal es un problema importante en América Latina, lo que reduce la recaudación efectiva de impuestos.
- ✓ Algunos países de América del Sur tienen regímenes fiscales especiales para atraer inversiones extranjeras, como Panamá, Costa Rica, Uruguay, Ecuador y ahora Argentina que tienen bajos impuestos (*diríamos incentivos fiscales*) para los ingresos obtenidos fuera del país.
- ✓ Las economías de LATAM atraviesan por problemas similares desde 2007 (crisis financiera internacional) en adelante, debido a los problemas de sus Estados para financiarse con crédito externo.

Aunque el mundo de los impuestos suele ser una nebulosa por las peleas técnicas y las pasiones políticas que desata, es un debate que nunca está lejos de las primeras planas. Si la economía marcha bien, no es extraño que se eleven las voces reclamando una mejor distribución del ingreso, a través de un alza de impuestos que le permita al Estado recaudar más dinero. Con la misma fuerza, surgen los detractores que alertan sobre los efectos negativos que eso puede tener en el ahorro o la inversión.

¿Se pagan muchos o pocos impuestos en América Latina?

La respuesta depende del punto de comparación. Lo que habitualmente hacen los economistas es tomar como referente a la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico (OCDE), que agrupa a las economías más desarrolladas del mundo.

En la región el promedio de los tributos llega a un 23% del Producto Interno Bruto (PIB), y en la OCDE, alrededor del 34%.

Impuestos América Latina

(% del PIB)

Lugar	País	Impuestos
1	Cuba	41,7
2	Brasil	32,2
3	Argentina	31,3
4	Uruguay	27,9
5	Bolivia	26
6	Nicaragua	22,6
7	Costa Rica	22,2
8	Honduras	21,4
9	Ecuador	20,5
10	Chile	20,4
11	Colombia	19,8
12	El Salvador	17,9
13	Paraguay	17,5
14	México	17,2
15	Panamá	16,6
16	Perú	16,1
17	Venezuela	14,4
18	República Dominicana	13,7
19	Guatemala	12,6

Fuente: OCDE (2016, últimos datos disponibles)

BBC

Los países que menos pagan impuestos en América Latina son Guatemala (12,6% del PIB), República Dominicana (13,7%) y Perú (16,1%) - cifras disponibles en el informe de Estadísticas Tributarias en América Latina y el Caribe, elaborado por OCDE, CIAT, BID, CEPAL, año 2023). Los países en que más se pagan impuestos está Cuba (41,7% del PIB), seguido por Brasil (32,2% del PIB) y Argentina (31,3%).

Cuba y Brasil son los países latinoamericanos donde más se pagan impuestos.

Los economistas y especialistas tributarios consideran a Cuba como un caso aparte, dadas las características singulares de su economía, que difieren del resto de la región.

Sin embargo, de las experiencias de la elevada presión fiscal de Brasil, Argentina y Uruguay aparecen ciertas características comunes, a saber:

"Los tres tienen tasas impositivas elevadas, tanto en impuesto sobre la Renta de las personas y sociedades, como en el Impuesto al Valor Agregado (IVA), que grava el consumo" (Santiago Díaz de Sarralde, Director de Estudios e Investigaciones del Centro Interamericano de Administraciones Tributarias (CIAT), con sede en Panamá").

¿La pregunta del millón: establecer más o menos impuestos?

"Ese alto nivel de impuestos les ha permitido financiar mayores gastos sociales, pero los efectos de una alta carga impositiva son muy variados según cada país, toda vez que hay países desarrollados que han funcionado mejor con elevada presión fiscal, y otros que han funcionado bien con tasas menores. En la OCDE, por ejemplo, entre los países con impuestos más altos son Islandia, Dinamarca, Noruega, Suecia, Francia, Bélgica, Finlandia, Inglaterra, cuyas economías están entre las más competitivas del mundo".

*"No obstante, el tema central no consiste en el monto de la recaudación, sino más bien en el tipo de impuestos que se aplican y cómo se **gasta** la recaudación fiscal, teniendo en cuenta los diferentes modelos de sociedades, aunque en 2023 (últimas cifras disponibles) los impuestos bajaron un 0,3% con respecto al año anterior, la tendencia ha sido al alza".*

"Sin embargo, la tendencia de las últimas tres décadas demuestra que la carga tributaria en la región se ha ido incrementando, acercándose hacia la media de la OCDE, teniendo en cuenta que la media de la región se acerca al 23%, cuando en los años 90 estaba a 15 o 16 puntos de diferencia más abajo".

Hay países en LATAM que recaudan sobre el 30% y otros apenas el 12%, algo que muestra gran disparidad. En general, la *presión fiscal* varía según el *nivel de ingresos* del país.

El Gasto Público (T – Cpu – Ipu - R) ¿El Karma de LATAM?

La otra cara de la moneda es el **gasto** de los gobiernos. Los egresos de los ingresos públicos por tributos y cargas públicas han crecido mucho más (por aumento de la natalidad, por cambios sociales, por inmigración, etc.) y por eso se verifican situaciones fiscales complejas y extremadamente rígidas.

Hay muchos países donde existe suficiente espacio fiscal para incrementar impuestos. En algunos de ellos se incrementa el IVA, y en la mayoría de los países, es el impuesto a la **renta** y el nuevo **impuesto a los grandes patrimonios**.

El problema de base no solo consiste en **bajar la presión fiscal**, sino también en **optimizar el gasto público** de los mismos; ello implica reducir ostensiblemente los grandes niveles de evasión, elusión e incumplimiento fiscal general, mientras tanto la tendencia de la región es "avanzar despacio por el camino de subir los impuestos, en la medida que suban los ingresos de los contribuyentes".

Así mismo, como si la evasión fuera poco, en LATAM el **malgasto público** de los ingresos es moneda corriente. Esta tendencia es abonada, como dijimos, por la evasión y el incumplimiento, por las políticas erradas, y sobre todo por los gobiernos de corte populista/clientelista. La **gestión del gasto público**, por lo general en LATAM es un karma sin solución.

La evasión tributaria, un flagelo moderno

¿Hay alguna manera de que todos -los ricos y los no ricos- paguen al fisco lo necesario para contribuir a financiar los servicios públicos que ofrece el Estado a la sociedad en la que se vive?

Los asuntos tributarios administrativos, y judiciales -cuando llegan a la justicia- son malolientes, toda vez que tanto los individuos como las corporaciones, aprovechan cualquier resquicio en la ley para evitar pagar lo que la ley establece y considera justo. Siempre hay un orificio, una pequeña abertura que les sirve para no pagar, pagar menos o dilatar los pagos...

La respuesta de los gobiernos suele ser que tienen las manos atadas, pues la evasión/elusión es un problema global. Sin embargo, hay quienes abogan por la transparencia total..., mientras que otros no la practican.

Hay Estados como el Reino Unido donde es una ofensa criminal revelar los asuntos tributarios de otros, y existen también naciones en las que es fácil averiguar cuánto gana y cuánto paga de impuestos cualquier persona, desde el más rico y poderoso hasta el más pobre.

¿La información tributaria de las personas y de las empresas debe ser un derecho público y por lo tanto al alcance de todos, o debe protegerse la misma como una garantía legal individual?

Noruega y su transparencia tributaria, un caso atípico ¿Ejemplo para emular?

En Noruega, antes de la era digital, concurrir al ayuntamiento/municipalidad, buscar al contribuyente para averiguar su posición y estado fiscal era perfectamente posible. Actualmente, quien quiera saber cuánto ganan sus colegas, el jefe, la vecina, las empresas, o como ellos contribuyen al fisco, puede encontrar la respuesta en internet. Ello, obviamente, ayuda a explicar la razón de la casi inexistencia de evasión/elusión impositiva (ello constituye un delito muy grave), y de paso, puede averiguar también que la brecha salarial entre mujeres y hombres es una de las más pequeñas del mundo. Existen otras medidas diseñadas para desalentar la evasión y/o reducir esa brecha, pero la **transparencia** en materia fiscal es un factor de mucho peso. Si las empleadas no se dan cuenta de que les están pagando menos que a sus colegas hombres, los sindicatos no permiten que pase desapercibido, pues publican listas muy detalladas con los salarios para cada empleo.

La **transparencia tributaria** en Noruega es tan vieja casi como la nación misma. El primer impuesto grande que se recaudó fue para fundar el Banco Central de Noruega en el siglo XIX, y la lista con los contribuyentes fue publicada oportunamente; en la segunda mitad del siglo XIX, tal práctica fue regulada. En Noruega, la ley exige que los asuntos tributarios tienen que ser públicos. *No existe el secreto tributario* y casi no hay evasores.

La motivación para ser transparentes es generar *confianza* en las autoridades y que el pueblo sepa que los ricos no tienen privilegios en contra de los no ricos. La idea original es evitar que se le dé un tratamiento especial a los ricos y que se corrompan los funcionarios del gobierno. Noruega hoy es uno de los países menos corruptos del mundo, y casi no existe el delito tributario.

Paraguay y su política tributaria moderna

Paraguay posee un régimen tributario y de beneficios fiscales moderno, actualizado, competitivo y simplificado. La estructura del sistema tributario de Paraguay es ágil y bastante desburocratizado. Ha contribuido exitosamente en los últimos años, a expandir exponencialmente el comercio internacional paraguayo.

Básicamente, el sistema tributario guaraní vigente descansa en tres tributos básicos, a saber:

- Impuesto al Valor Agregado (IVA): 10 %.
- Impuesto a la Renta Empresarial (IRE): 10 %
- Impuesto de Renta Personal (IRP): 10 %
- Impuesto a los Dividendos y Utilidades (IDU): 8 % cuando el perceptor de los dividendos, utilidades o rendimientos sea una persona física, jurídica o entidad residente en el país; o 15 % cuando el perceptor de los dividendos, utilidades o rendimientos sea una persona física, jurídica o entidad no residente en el país, incluidos los obtenidos por la casa matriz del exterior.

IMPUESTOS					
Impuesto a la Renta	10%*	30%	25%	34%	10%
Impuesto a la Renta Personal	10%*	35%	36%	28%	27%
IVA	10%*	21%	22%	17%	19%
PROMEDIO IMPUESTOS & CONTRIBUCIONES	35%*	106%	42%	65%	84%

*En el caso de distribuir dividendos se aplica un impuesto adicional del 15% sobre la utilidad neta.
Los dos impuestos juntos alcanzan un máximo de 23,5%

En Paraguay existe una regla muy simple y ventajosa sobre los impuestos: el 10-10-10; esta fórmula refiere a que los tres tributos básicos:

- impuesto al valor agregado (IVA)**
- a la renta personal**
- a la renta empresarial**

Estos tres impuestos poseen la misma alícuota/tasa: el 10%; y ese porcentaje es el más bajo de LATAM para los tres gravámenes -exceptuando el IVA en Panamá-. Este esquema impositivo se ha transformado en una **política de Estado**, pues constituye la **principal herramienta auxiliar** de la macro para recibir inversiones que podrían ir a los demás países de la región. Paraguay, merced a este sistema tributario, en los últimos

años se ha beneficiado con un impulso inusitado en su sector externo lo que ha contribuido al crecimiento de su economía.

La política de Estado paraguaya apunta a no incrementar los impuestos a los emprendedores y empresarios ya que su actividad produce un gran impacto donde se instalan, generando empleos directos, seguridad social y demás beneficios a la zona de influencia como un mayor movimiento comercial, programas de responsabilidad social empresarial, entre otras cualidades.

El objetivo de la política tributaria del Paraguay es incrementar la recaudación fiscal con mejores controles de la evasión, que en el caso del IVA alcanza el 31%, cifra superior al promedio regional, según la Comisión Económica para América Latina y el Caribe (Cepal).

La política tributaria vigente de Paraguay comenzó a delinearse en 1992 con una reforma que creó el IVA y estableció que dos años más tarde pasaría a estar en 10%; seguidamente en 2004 redujo fuertemente el impuesto a la renta empresarial -del 30% al 10%-; el argumento fue *gravar menos para incorporar más empresas a la formalidad y así ampliar la base tributaria, evitando la informalidad, la doble contabilidad*. En 2012 se incorporó el impuesto a la renta personal, con una tasa única de 10%, en lugar de establecer una escala progresiva como comúnmente se aplica. Para pagar impuesto a la renta personal hay que ganar más de 120 salarios mínimos al año. Asimismo, existen muchos gastos que se pueden deducir como vivienda, educación, salud, vestimenta, maquinaria, etc. La reforma tributaria de 2020 unificó tributos que pagan las empresas y se eliminaron algunas exoneraciones.

Paraguay posee un esquema tributario favorable para atraer capitales, sin embargo, la inversión extranjera directa en Paraguay se ha mantenido en torno al 1%, muy por debajo de sus pares sudamericanos.

Paraguay es uno de los países de la región con menos impuestos, y pese a las ventajas y atractivos fiscales que plantea su política económica, se contrapone con la doctrina de los organismos internacionales los cuales pregonan que *se debería recaudar más para ampliar las políticas sociales*.

Los impuestos se pueden dividir en dos grupos: los directos, como el de la renta personal o la empresarial, y los indirectos, como el IVA o tasas sobre productos específicos.

Los impuestos directos operan con efecto progresivo, son considerados más justos porque permiten definir diferentes segmentos de tributación en función del poder adquisitivo de cada contribuyente; el IVA (impuesto al consumo) es indirecto y con

efecto regresivo toda vez que percute por igual -con la misma alícuota- tanto a ricos como a pobres, pero es fácil de recaudar. En otras palabras, mientras los pobres pagan IVA por la totalidad de sus ingresos (porque gastan todos sus ingresos), los ricos destinan una pequeña porción de sus ingresos al consumo. Pareciera que en el mundo del revés, los pobres financian a los ricos...

El IVA recauda casi la mitad de los U\$D 2.600 millones anuales en impuestos, mientras que el de renta empresarial casi el 40% y el de rentas de las personas suma el 2,3%. Cabe destacar que los impuestos indirectos en Paraguay bajaron del 60% al 51% entre 2019 y 2022.

La crítica internacional a esta cuestión esgrime que el impuesto a la renta personal original “llegó mutilado” al día de su aprobación en el Congreso debido al lobby empresarial y otras presiones sobre el legislador.

La Presión Fiscal

La presión fiscal es la ratio entre impuestos y PIB. En Paraguay es del 14%, la segunda más baja en la región después de Panamá, por debajo del promedio de LATAM (22%) y de los países desarrollados (34%), según la Organización para la Cooperación y Desarrollo Económicos -OCDE-. Según el Banco Mundial, Paraguay está en el puesto 26vo. de los países con menos recaudación impositiva en relación al tamaño de su economía; y, su baja presión tributaria limita la capacidad de financiamiento de los gastos en derechos universales como salud, educación, seguridad, vivienda, nutrición; no obstante, el PBI se duplicó en términos constantes en lo que va del siglo XXI, un crecimiento casi dos veces superior al de América Latina y el Caribe en su conjunto.

Por su parte, el FMI sugirió que en Paraguay se debería continuar con los cambios tributarios con el objeto de reevaluar los regímenes especiales de sectores y actividades específicos, y considerar otra reforma tributaria que vaya más allá de las mejoras promulgadas en 2020 con el fin de incrementar la recaudación tributaria interna para financiar los proyectos de infraestructura necesarios.

Por su parte, el BID pregonó que los países con altos impuestos también tienden a ser países con un *gasto público* más alto; y, que en los países con bajos impuestos -suponiendo un nivel mínimo de eficiencia- es menester ampliar la base tributaria lo que podría generar beneficios considerables. En el caso, el BID aboga por la preservación de la ventaja competitiva de Paraguay con sus bajas tasas impositivas. En cuanto a la gestión del *gasto público*, Paraguay no escapa a la generalidad de toda LATAM.

Fuentes:

ARCA. Presidencia de la Nación Argentina.

De búhos y laberintos. El atasco de la economía argentina., Eduardo Delle Ville. Buenos Aires, 2024

Díaz de Sarralde, Santiago. Director de Estudios e Investigaciones del Centro Interamericano de Administraciones Tributarias (CIAT), Panamá

Economía Política Argentina, Eduardo Conesa, Luis Rey y Gustavo Zunino, LA LEY, 3ra. Edición, Buenos Aires 2024.