

“Reforma injusta y fiscalista. Castiga el trabajo y el multiempleo. Incrementa los costos del consumo de los más humildes. Violenta la Constitución, facultando al Poder Ejecutivo a fijar impuestos. Transfiere recursos de los sectores productivos. Reduce jubilaciones. Desconoce la familia, premiando a los que no tienen hijos. Aumenta la presión del Estado sobre los ciudadanos. Elimina la capacidad de ahorro”



EL DIPUTADO JOSÉ CARLOS CARDOSO ES EL MIEMBRO INFORMANTE DESIGNADO POR EL PARTIDO NACIONAL

En nombre del Partido Nacional vamos a expresar nuestro voto contrario al proyecto en general y en particular, en función de argumentos básicos que tienen que ver con cuestionamientos a los tres aspectos fundamentales del proyecto. El Gobierno, cuando presentó el proyecto, nos dijo que respondía a tres metas: simplicidad, equidad y fomento de la inversión, y nosotros entendemos que esta iniciativa no cumple con ninguno de estos tres cometidos.

Ayuda para liquidar el impuesto

El proyecto no es simple porque la Administración pasa de controlar 200.000 personas a 800.000. Tampoco es simple para el contribuyente porque una enorme cantidad de nuevos contribuyentes van a necesitar apoyo profesional y, por lo tanto, van a tener mayores costos. Digo esto porque cualquier error en la declaración puede generar problemas y eso va a hacer que los sujetos pasivos de esta tributación requieran servicios profesionales. Se nos dijo que el proyecto traía mayor equidad, sosteniendo una tesis política o económica según la cual la redistribución también se puede hacer a través de la aplicación de impuestos. La Comisión recordará que nosotros cuestionamos esto desde el primer día diciendo que la redistribución o la mayor equidad entre los ciudadanos se obtiene, básicamente, a través de la distribución y no del cobro de impuestos.

Trata desigual al capital y al trabajo

El proyecto no trae equidad porque tiene un tratamiento notoriamente desigual entre el capital y el trabajo, ya que para iguales montos hay tasas distintas: al capital se le aplica el 12% y mejores deducciones, y al trabajo se le aplican tasas progresivas hasta el 25% y deducciones absolutamente restringidas.

Este es uno de los aspectos que demuestra claramente que lo que estamos discutiendo acá no es un impuesto a la renta. Si bien es una reforma estructural, que afecta, modifica o altera todo el sistema impositivo nacional, no cumple ni siquiera con la nominación que trae de impuesto a la renta. Los dos aspectos fundamentales de un impuesto a la renta, las deducciones y la aplicación de tasas sobre renta efectiva, no se cumplen en este proyecto, que reitera mecanismos de recaudación que creo todos hemos criticado, inclusive quienes los hemos aplicado. Desde hace décadas el país tiene un sistema impositivo que en algunos aspectos, por ejemplo el descuento a los trabajadores, ha sido duramente criticado por considerarlo restrictivo y recesivo, que quita a los trabajadores con ingresos fijos parte de sus haberes y que esto genera recesión y restricciones en las familias. Este proyecto vuelve a utilizar el mismo procedimiento, esta vez con tasas progresivas fijas, contrariamente al tradicional IRP, que establecía tasas progresivas variables en función de la recaudación o de las necesidades

de caja. Ahora vamos a tener una tasa fija sobre los sectores con ingresos fijos, valga la redundancia.

Prueba de ello es que la recaudación que pretende obtener el Gobierno de quienes tienen un ingreso fijo, es decir, de los mismos que hoy pagan alrededor de US\$ 140:000.000, será del orden de los US\$ 200:000.000. Del mismo grupo de uruguayos, del mismo grupo de ciudadanos que tienen un ingreso fijo, este Impuesto a la Renta propone casi duplicar la recaudación.

No fomenta la inversión

El Gobierno dice que el proyecto fomenta la inversión, y nosotros creemos que no porque grava el ahorro. Basta ver los sistemas de pago de Impuesto a la Renta de las Personas Físicas de aquellos que tienen ingresos, por ejemplo, por encima de la canasta básica familiar que fija el propio Gobierno y que está en el orden de los \$ 29.000, que son quienes tienen capacidad de ahorro. Justamente, sobre esos sectores de ingresos fijos es que aumenta considerablemente el peso de la recaudación. Es a partir de esa cifra que el incremento del descuento se hace muy pesado. Por lo tanto, es a esas familias que tenían capacidad de ahorro que se les va a retirar dicha capacidad de ahorro al pagar el Impuesto a la Renta. Entonces, mal puede decirse que esto fomenta la inversión o al ahorro porque, justamente, grava al ahorro.

Asimismo, limita las exoneraciones por reinversiones porque entre las modificaciones que trajo la bancada de Gobierno está la de gravar con un 7% adicional a los retiros de las empresas, lo cual efectivamente complica la inversión y obliga a que las inversiones se hagan exclusivamente en el mismo sector empresarial en el que se trabaja para evitar pasar de un 25% a un 32% del IRAE con ese 7% adicional. Es decir que castiga efectivamente a los que buscan ampliar la inversión fuera del área empresarial en la que obtienen sus ganancias.

Aumenta la recaudación

El Gobierno ha sostenido que el proyecto no aumenta la recaudación. Nosotros pensamos que sí. Por lo tanto, se confirma una frase que se ha repetido acá innumerables veces, y es que esto termina siendo un ajuste fiscal en la medida en que el proyecto trae una recarga impositiva que hace que el Estado recaude más que hoy de los ciudadanos.

Más IVA

Asimismo, aumenta sustancialmente la cantidad de contribuyentes directos e indirectos, y en términos globales, la recaudación por concepto de IVA. Esto parece una contradicción porque las tasas máxima y mínima se reducen en un 1% y 4%, respectivamente, pero la recaudación será mayor que hoy, y estimamos el aumento en más de US\$ 20:000.000. Es decir que la reducción de la recaudación por la disminución de las tasas del IVA es significativamente menor que el aumento de la recaudación del IVA por su generalización a los productos a los que se aplica.

Podemos entrar en mayores detalles. La generalización de la aplicación del IVA básicamente recae en los sectores de menores ingresos, lo cual es muy fácil de entender. Nosotros evaluamos que la mayoría de los productos que se incorporan al pago de IVA por la generalización son los que consumen los sectores de menores ingresos. El consumo de los sectores de mayores ingresos ya está gravado con el IVA. Cuando se agregan productos a los que se les va a aplicar el IVA, lo que básicamente se está haciendo es incorporar a los sectores de menores ingresos a que paguen un tributo que no estaban abonando.

Entre las modificaciones que trajo la bancada de Gobierno en este último tramo están el aumento del 10% al 12% a las rentas sobre capital e intereses, del 25% al 32% a los que no tienen capacidad de reinvertir o retiran los gastos personales, y volviendo hacia atrás, también está el anuncio inicial de la eliminación del Impuesto al Patrimonio transformándolo en una reducción en un plazo de veinte años, el aumento de los aportes de los sectores agropecuario y de la industria. Quedó claramente demostrado acá por los sectores industriales que no va a haber industrias que se beneficien con la reducción de los aportes patronales porque prácticamente no tenemos industrias o son contadas con los dedos aquellos que destinan más del 90% de su producción a la exportación, por lo que ese supuesto beneficio que se incorporó en las modificaciones no tiene mayor significación.

Mientras, el aumento de los aportes a la seguridad social termina siendo una verdadera transferencia de riqueza de los sectores primarios y productivos a los sectores terciarios o comerciales. Mientras se grava con aportes patronales a los sectores productivos que estaban exonerados, hay rebajas para los sectores comerciales. Esto ya nos pone sobre aviso de que algunos sectores se benefician, lo que va en contra de lo que se ha dicho en cuanto a que esta reforma busca mejorar el posicio-

namiento de los sectores productivos. Habrá una transferencia de estos últimos a los sectores comerciales por la vía de los aportes a la seguridad social.

También se grava con aportes patronales la alimentación que otorgan las empresas, los seguros de vida, la asistencia mutual a los trabajadores, los tiques alimentación, etcétera. Es decir que hay un sobrepeso de la seguridad social sobre áreas que estaban efectivamente exoneradas porque cumplían roles sociales muy relevantes. Desde nuestro punto de vista, el aumento de la recaudación por concepto de IVA tal, como se ha señalado, está dentro de este aumento de la recaudación global. No vamos a explicar en detalle lo que tiene que ver con el IVA, pero bastaría decir de acuerdo a nuestros cálculos, porque el Gobierno no ha suministrado toda la información que la reducción en un 1% de la tasa básica es un renunciamiento de la recaudación fiscal del orden de los US\$ 60:000.000, la reducción de un 4% de la tasa mínima es un renunciamiento de alrededor de US\$ 70:000.000 anuales, mientras que la extensión de la base de tasa básica a productos que hoy están exonerados permite recuperar a las cuentas fiscales alrededor de US\$ 100:000.000 y la extensión de la base de la tasa mínima unos US\$ 50:000.000. Esto da más de US\$ 20:000.000 de aumento efectivo de la recaudación por concepto de IVA anualmente.

El que más trabaja, más paga

El peso tributario contenido en esta reforma cae, fundamentalmente, sobre sectores como el multiempleo: quien más trabaja, más paga. Eso está absolutamente claro. El viejo latiguillo que sostuvo la izquierda durante décadas, de que debe pagar el que tiene más, no se cumple en este proyecto. Aquí efectivamente paga más el que trabaja más; paga más el que tiene más horas laborales diarias; paga más el multiempleo. Podemos demostrar esto y lo vamos a hacer en el informe que presentaremos. Los sectores de maestros, profesores, policías, asalariados, mozos, enfermeros, gente con ingresos por multiempleo, es decir, con más de un trabajo, van a pagar más de lo que están pagando hoy; efectivamente, van a tener un aumento en el peso del Estado por concepto del Impuesto a la Renta de las Personas Físicas.

Desconocen la familia

En este punto habría que decir especialmente que el Gobierno insiste, con una lógica

de funcionamiento, de pensamiento político que ya hemos visto en otras iniciativas parlamentarias, en no reconocer a la familia. El Uruguay enfrenta un problema social importante derivado de nuestra estructura etaria. Se dice que el Uruguay tiene un crecimiento que tiende a cero, es decir, que muere la misma cantidad de uruguayos que nacen. ¿Cuáles son las iniciativas que pueden llevar al fortalecimiento de la familia o a que la familia tenga más cantidad de hijos? La impositiva parece ser una iniciativa lógica. Los gobernantes actuales muestran y reiteran con mucha dureza que la mayoría de los niños nacen en familias pobres. Y esto puede decirse de otra manera: los hogares pobres son los que básicamente se reproducen en nuestro país. El Uruguay casi ha relegado el sistema reproductivo a las familias pobres; los pobres son los que tienen hijos. Y las familias de ingresos medios o altos no procrean; este es un dato estadístico absolutamente relevante.

Sin embargo, este proyecto, que trata de una modificación estructural del sistema impositivo, podría haber tenido como una de sus características el haber premiado el aumento de la cantidad de hijos en los sectores de ingresos medios, pero no lo hace porque no reconoce las deducciones. Los impuestos a las rentas en el mundo, reconocen especialmente la tenencia de hijos y no solamente se consideran los gastos en salud sino también en alimentación, en vestimenta. Si no premiamos la existencia de los hijos, ¿cómo vamos a pensar que en el futuro los uruguayos de ingresos medios y altos tendrán hijos? Vamos a seguir repitiendo un fenómeno social, que se ha transformado en un fenómeno económico que ya lleva décadas. No estoy diciendo que sea un invento de la presente Administración, pero creo que se podría haber plasmado en este proyecto de ley por ser una reforma estructural condiciones para revertir en el mediano y largo plazo esta situación, premiando a las familias con mayor cantidad de hijos con descuentos importantes desde el punto de vista tributario.

Duro embate a la clase media

Nosotros sostenemos que la clase media vuelve a ser castigada severamente, si es que todavía podemos reconocer la existencia de una clase media importante. Pero cuando hablamos del "aumento tributario de los sectores que ganan por encima de la canasta básica familiar", ahí estamos identificando a la clase media; es decir, a aquellos que tienen ingresos por encima de los \$ 20.000, \$25.000, \$28.000, \$29.000 y digamos hasta el orden de

los \$ 100.000, \$110.000. Este es el grueso de los que van a pagar los costos de la reforma, porque esa es la clase media uruguaya. Aquí el objetivo del Gobierno se transformó en un impacto muy importante sobre la población.

Para identificar el sector de clase media y reconocer claramente el aumento de la tributación, vamos a poner como ejemplo a los funcionarios bancarios. Si uno mira cómo pagan hoy esos funcionarios a los que podríamos ubicar en los sectores medios de la sociedad el aporte por IRP de todos los bancarios del Uruguay anda en el orden de los US\$ 19:000.000 anuales; con la reforma tributaria van a pagar US\$ 55:000.000. Es decir que a este sector, que claramente identificamos como clase media, se le retira para cuentas fiscales US\$ 35:000.000 más de lo que ganan ahora, anualmente. Este es un ejemplo, pero lo mismo pasa con todos los sectores con ingresos de estas mismas características.

Castigo a los Jubilados

Otro de los sectores que se verá perjudicado por el peso del aumento tributario, y con un agravante, es el de los jubilados. Alrededor de 200.000 jubilados van a pagar más de lo que hoy están pagando por concepto de IRP. Se nos puede decir y se ha dicho que ya se cobraba impuesto a los jubilados. Sí, pero aquí debemos introducir una cuestión conceptual. Una cuestión es cobrar un impuesto transitorio a determinados ciudadanos y, otra es incorporar en este proyecto como se hace, casi como filosofía política o concepción económica, que los fondos de pensión están sujetos al pago del impuesto a la renta. Este es una incorporación conceptual que nosotros rechazamos. ¿Es posible que en un momento de crisis económica los jubilados paguen un impuesto? Sí, es posible. ¿Es aceptable considerar que los fondos de pensión son fondos sujetos a la renta? No, no son fondos sujetos al pago del impuesto a la renta. Aquí hay una diferencia conceptual y, por lo tanto, rechazamos que se le aplique a los jubilados un impuesto de estas características.

Podríamos seguir avanzando y comparar entre jubilados y activos; notoriamente, los jubilados van a pagar más que los activos. Para ingresos iguales de los activos y de los jubilados, el descuento sobre los jubilados es mayor. Es decir que ganando lo mismo, un jubilado va a pagar más que un activo.

El agro y la pecuaria pagarán mucho más

Los sectores agropecuarios van a pagar más, eso ha quedado cabalmente demostrado

y creo que felizmente reconocido por el Gobierno. De las pocas cosas que el Gobierno ha reconocido es que habrá un aumento del peso tributario en el sector agropecuario. Podríamos evaluarlo, pero la falta de información nos dificulta definir claramente cuál es el porcentaje de aumento de la tributación, que nosotros calculamos por encima del 20% de lo que paga hoy el sector agropecuario.

En menor medida será el peso tributario porque quizás aquí comenzamos a identificar los sectores beneficiados a los sectores de servicios y de comercio.

Reitero que, desde nuestro punto de vista, esta es una reforma que efectivamente provoca transferencias económicas de los sectores primarios de la economía a otros sectores y es claramente identificable cuáles son aquellos sectores que reciben ese beneficio: por ejemplo, los sectores comerciales vinculados a las importaciones. Este es un sector que va a tener notorios beneficios.

No quiero abundar sobre la contradicción política que significa volver a premiar a los sectores de servicios, específicamente los que se dedican a la importación, en detrimento de los sectores de la producción nacional a los que se les introduce un elemento de competitividad.

Deducciones discriminatorias

Además, el proyecto contiene algunas discriminaciones que, desde nuestro punto de vista, son relevantes y que no corrigieron las modificaciones que introdujo la bancada de Gobierno en el último tramo del debate. Entre diferentes fuentes de rentas a las que se aplica tasas diferenciales y grado de deducibilidad diferentes, se da una enorme discrecionalidad al Poder Ejecutivo. Me refiero, por ejemplo, a lo que acabo de decir respecto a la falta de deducciones a las familias y la falta de reconocimiento a la existencia de hijos. En una primera lectura podríamos decir que el Gobierno camina con un impuesto a la renta que básicamente no reconoce deducciones, a diferencia de lo que ocurre en el resto del mundo, donde las deducciones y las altas tasas son los dos ejes sobre los que se mueven los impuestos a la renta. ¿Este tiene deducciones? Aparentemente no, por lo que acabo de decir, por ejemplo porque no reconoce deducciones a la familia, algo tan sensible. Sin embargo, hay otros sectores que sí tienen deducciones muy importantes, que cumplen exactamente con el objetivo de reconocer que esa es una fuente de renta y, por lo tanto, los costos para mantenerla deben ser deducidos. Me refiero, por ejemplo, a los propietarios de bienes inmuebles, a quienes se va a permitir deducciones de Contribución Inmobiliaria, del Im-

puesto de Enseñanza Primaria y de gastos inmobiliarios, algo realmente completo e integral. Quiere decir que el Gobierno reconoce que pueden existir deducciones al impuesto a la renta, pero establece discriminaciones. Mientras lo reconoce a los sectores del capital, no lo reconoce a los sectores de clase media o a las familias.

Ya mencionamos al comienzo la discriminación que existe entre quienes tienen una estructura productiva que permite reinvertir, que pagarán una tasa de IRAE del 25%, y quienes no la tienen, que pagarán un 32%. Hay muchísimas empresas en el país cuya capacidad de reinversión no es infinita, y creo que todos lo reconocemos claramente. Hay una capacidad de inversión limitada y, por lo tanto, hay un retiro de dividendos, de ganancias, del producido de esa empresa. Este retiro va a ser gravado adicionalmente. Desde nuestro punto de vista, aquí hay una discriminación negativa que inhibe, reduce o recorta la posible diversificación que un sector empresarial, buscando que los dividendos que obtiene de determinada área puedan ser reinvertidos en otra. Creo que en el sector agropecuario es donde más se nota, pero hay sectores de la economía urbana que también lo van a sufrir porque no pueden reinvertir absolutamente todos los dividendos que obtienen. Este retiro va a tener una carga adicional.

La escala progresiva y tasas altas del impuesto a la renta bruta, ha sido señalada por el Gobierno como una herramienta que utilizan los países que tienen impuesto a la renta. Efectivamente, las tasas altas son una de las características de esos países. Lo que sucede es que aquí se aplican tasas progresivas y tasas altas muy similares a las de los países con impuesto a la renta básicamente del Primer Mundo, pero con contraprestaciones absolutamente distintas. Se ha dicho, y creo que con razón, que el Uruguay camina hacia un sistema impositivo que en materia de recaudación parece un país del Primer Mundo, pero en materia de servicios sigue siendo un país del Tercer Mundo. Tenemos una estructura impositiva y este proyecto no la modifica sustancialmente con una carga tributaria altísima con respecto a la contrapartida de prestación de servicios.

Aquí podríamos incorporar el otro gran asunto a debatir en una modificación estructural del sistema impositivo, que es cuándo el Gobierno va a discutir la otra gran pata, que es el gasto, la estructura y calidad del gasto. Este sistema impositivo responde a la calidad de la estructura del gasto actual. ¿Condice una cosa con la otra? ¿Podríamos haber discutido un achicamiento de los costos del Estado que nos llevara a que los uruguayos pagaran menos? Se antepuso la reforma impositiva a la reforma del Estado. Venimos de escuchar al señor Presidente de la República, hace pocas

semanas, diciendo que efectivamente vamos a caminar hacia una reforma del Estado. Obviamente, para nosotros esa reforma debe incluir una reducción del peso del Estado sobre los ciudadanos. Este debería ser el objetivo primario y fundamental, más allá de los buenos resultados que el Estado dé, de la eficiencia de su funcionamiento o de la mejor prestación de los servicios. La primera variable de la reducción del Estado debe ser que este pese menos a los ciudadanos, y para lograrlo esa reforma del Estado debería traer una reducción de los impuestos. Aquí se antepuso asegurar determinada recaudación para atender los costos de un Estado que, desde nuestro punto de vista, es ineficiente y cuyo objetivo de modificación lamentablemente hemos ido postergando, más allá de que en el pasado tuvimos algunas oportunidades que no se pudieron concretar.

Violenta la Constitución

Hay otros aspectos sobre los que ponemos especial atención esta relacionado con la denuncia que hicieron algunos sectores que fueron invitados respecto del mecanismo de violentar la Constitución y el marco legal a partir de que este proyecto de ley deriva responsabilidades en el Poder Ejecutivo en materia de fijación de algunos impuestos, alícuotas y tasas. Además de todos los detalles que enumeramos, que nos llevan a votar en general en forma negativa el proyecto, hay otro conjunto importante de normas que quedan en una enorme nebulosa porque el Poder Legislativo, o la mayoría parlamentaria, se propone derivar en el Poder Ejecutivo la asignación o definición de estos impuestos. Hay un relegamiento de las responsabilidades parlamentarias y, tal como dijo el propio Colegio de Abogados del Uruguay, se renuncia a las responsabilidades y a las obligaciones del Parlamento en cuanto a fijar los impuestos. La mayoría parlamentaria propone derivar en el Poder Ejecutivo esta responsabilidad, lo que desde nuestro punto de vista implica una violación de la Constitución y del marco legal establecido, porque el Parlamento es el que tiene que fijar las características completas de los impuestos, sin los "Facúltase" que este proyecto trae, que lamentablemente la bancada de Gobierno no sacó entre las modificaciones que hizo. Por lo tanto, se aceptó renunciar a una responsabilidad del Parlamento, como es la fijación íntegra de los impuestos.

Por estas razones el Partido Nacional votará en contra de este proyecto, en general y en particular

JOSÉ CARLOS CARDOSO
REPRESENTANTE NACIONAL POR ROCHA
PARTIDO NACIONAL