
Página de Aprobación

FACULTAD DE CIENCIAS ECONOMICAS Y ADMINISTRACION

El tribunal docente integrado por los abajo firmantes aprueba la Monografía:

Título

"Análisis comparativo entre la tributación por IRP (Impuesto a las Retribuciones Personales) e IRPF (Impuesto a la Renta de las Personas Físicas) de los trabajadores por sus ingresos recibidos en relación de dependencia."

Autores

Mercedes Dabezies C.I. 3.615.580-3

Mónica Ferrúa C.I. 3.384.081-7

Alfredo Poggi C.I. 3.061.792-2

Tutor

Aparicio Martínez

Carrera

Contador Público

Cátedra

Relaciones Laborales

Puntaje

.....

Tribunal

Profesor.....(nombre y firma).

Profesor.....(nombre y firma).

Profesor.....(nombre y firma).

INDICE:

I.	INTRODUCCIÓN	5
I.1	Fundamentación del tema	5
I.2	Objetivo	5
I.3	Alcance	6
II.	MARCO CONCEPTUAL	7
II.1	Tributo	7
	II.1.1 Tasa	7
	II.1.2 Contribución especial	7
	II.1.3 Impuesto	8
II.2	Clasificaciones de impuestos	8
	II.2.1 Impuestos directos e indirectos	8
	II.2.2 Impuestos reales y personales	9
	II.2.3 Impuestos proporcionales, progresivos y regresivos	9
II.3	Definición y tipos de renta	10
	II.3.1 Renta	10
	II.3.2 Renta bruta	10
	II.3.3 Renta neta	10
	II.3.4 Renta real	11
	II.3.5 Renta no gravada (incluida o exenta)	11
	II.3.6 Renta presunta	11
	II.3.7 Renta potencial	11
	II.3.8 Rentas de capital, de trabajo o mixtas	11
II.4	Hecho generador	12
II.5	Sistema de imposición a la renta personal	13

II.5.1 Sistema cedular	13
II.5.2 Sistemas unitarios o globales	13
II.5.3 Sistema mixto	14
II.5.4 Sistema dual	14
II.6 Principios	14
II.6.1 Neutralidad	14
II.6.2 Equidad	15
II.6.3 Legalidad	15
II.6.4 Finalismo	15
III. <u>IMPUESTO A LAS RETRIBUCIONES PERSONALES (IRP)</u>	<u>16</u>
III. 1 Antecedentes del IRP	16
III.2 Hecho generador	17
III.2.1 Aspecto objetivo	17
III.2.2 Aspecto subjetivo	17
III.2.3 Aspecto espacial	17
III.2.4 Aspecto Temporal	17
III.3 Principios	18
III.3.1 Neutralidad	18
III.3.2 Equidad	18
III.3.3 Legalidad	18
III.3.4 Finalismo	18
III.4 Forma de liquidación	18
III.5 Modificaciones del impuesto	19
III.5.1 Ley 16.107 del 3 de abril de 1990	20
III.5.2 Ley 16.170 del 10 de enero de 1991	21

III.5.3 Ley 16.320 del 10 de enero de 1991	22
III.5.4 Ley 16.904 del 20 de enero de 1998	23
III.5.5 Ley 17.296 del 23 de febrero de 2001	23
III.5.6 Ley 17.453 del 1 de marzo de 2002	23
III.5.7 Ley 17.502 del 29 de mayo de 2002	25
III.6 Fortalezas y críticas	30
III.6.1 Fortalezas	30
III.6.2 Críticas	31
IV. IMPUESTO A LA RENTA DE LAS PERSONAS FÍSICAS (IRPF)	35
IV.1 Los lineamientos de la reforma tributaria	35
IV.2 Antecedentes del IRPF	37
IV.3 Características generales del IRPF	37
IV.4 Hecho generador	39
IV.4.1 Aspecto objetivo	39
IV.4.2 Aspecto subjetivo	42
IV.4.3 Aspecto espacial	45
IV.4.4 Aspecto temporal	46
IV.5 Principios	46
IV.5.1 Neutralidad	46
IV.5.2 Equidad	47
IV.5.3 Legalidad	47
IV.5.4 Finalismo	47
IV.6 Forma de liquidación	47
IV.6.1 Retenciones mensuales	49
IV.6.2 Ajuste anual	50
IV.6.3 Múltiple ingresos	51
IV.6.4 Consideraciones particulares para el trabajador independiente	52

IV.7	Modificaciones del impuesto	53
IV.7.1	Decreto 306/007 de agosto 2007	53
IV.7.2	Ley 18.314 del 4 de julio de 2008	54
IV.7.3	Ley 18.341 del 30 de agosto de 2009	56
	IV.7.3.1 Modificación del mínimo no imponible – Escala de Rentas	
	IV.7.3.2 Modificación del mínimo no imponible – Escala de deducciones	
	IV.7.3.3 Modificación de la deducción por hijos	
	IV.7.3.4 Opción de liquidación como Núcleo Familiar	
IV.8	Fortalezas y críticas	62
IV.8.1	Fortalezas	62
IV.8.2	Críticas	63
V.	COMPARACION IRP vs IRPF	65
V. 1	Aspecto objetivo	65
V.1.1	Dualidad	65
V.1.2	Regular y permanente	65
V.1.3	Extraordinarios	67
V.1.4	Motivo de su real relación laboral	67
V.1.5	Salario vacacional	70
V.1.6	Subsidios por periodos de incapacidad compensada	70
V. 2	Aspecto subjetivo	71
V.2.1	Condición de residencia	71
V.2.2	Núcleo familiar	73
V.2.3	Situación empleadores	75
V.3	Aspecto espacial	75
V.3.1	Ámbito de aplicación	75
V.4	Aspecto temporal	78
V.4.1	Criterio utilizado: devengado o percibido	78

	V.4.2 Configuración del impuesto	79
V.5	Forma de cálculo	80
VI.	<u>REFORMAS RECIENTES</u>	
	<u>83</u>	
VII.	<u>ENTREVISTAS</u>	85
VIII.	<u>CONCLUSIONES</u>	98
IX.	<u>REFERENCIAS BIBLOGRAFICAS</u>	103

I. INTRODUCCIÓN

I.1 FUNDAMENTACIÓN DEL TEMA

La reforma del sistema tributario fue una de las transformaciones estructurales más importantes llevada a cabo en nuestro país en los últimos años, así como también uno de los temas de mayor discrepancia entre las diversas opciones de gobierno. En ese sentido uno de los puntos que ha acaparado la mayor atención ha sido la implementación del Impuesto a la Renta de las Personas Físicas (IRPF) y la derogación

de su antecesor el Impuesto a la Retribuciones Personales (IRP), así como el impacto que ha tenido principalmente en los trabajadores en relación de dependencia.

Como todo cambio, la entrada en vigencia de este nuevo impuesto generó grandes incertidumbres entre los diferentes agentes económicos involucrados, entre ellas: ¿qué diferencias hay entre el IRPF y el IRP? ¿Se pagará más o se pagará menos? ¿Quiénes pagarán más y quiénes pagarán menos? ¿Afectará al trabajador independiente? ¿Cuál será el efecto en los costos para las empresas?

Teniendo en cuenta que estamos en el tercer año de vigencia del IRPF, entendemos que es un momento oportuno para dar respuesta a estas interrogantes, sin perjuicio de la dinámica que el IRPF ha demostrado hasta el momento.

I.2 OBJETIVO

Por lo antedicho, el objetivo de nuestro trabajo monográfico es evaluar los diferentes impactos del IRPF y la derogación del IRP, analizando comparativamente los aspectos objetivo, subjetivo, espacial y temporal que definieron a cada uno de los impuestos mencionados.

Nuestro análisis se basa en las disposiciones establecidas por el derogado Decreto-Ley 15.294 de 23 de junio de 1982 para el caso del IRP y Ley 18.083 de 27 de diciembre de 2006 para el caso del IRPF.

I.3 ALCANCE

En primer lugar, nuestro análisis va a estar enfocado en las rentas de la Categoría II del IRPF (rentas de trabajo).

En segundo lugar analizaremos las repercusiones que ha tenido este impuesto no sólo en los ingresos de los trabajadores sino también en los costos para las empresas.

Por último, es importante señalar, que dada la dinámica actual en la normativa del IRPF consideramos necesario establecer un punto de corte temporal para nuestro trabajo, el cual será el 31 de diciembre de 2009.

II. **MARCO CONCEPTUAL**

En este capítulo realizaremos una breve introducción de los principales conceptos manejados a lo largo de este trabajo.

I.1 TRIBUTOS

El Código Tributario define al tributo como: *“Tributo es la presentación pecuniaria que el Estado exige, en ejercicio de su poder de imperio, con el objetivo de obtener recursos para el cumplimiento de sus fines. No constituyen tributos las prestaciones pecuniarias realizadas en carácter de contraprestación por el consumo o uso de bienes y servicios de naturaleza económica o de cualquier otro carácter, proporcionados por el Estado, ya sea en régimen de libre concurrencia o de monopolio, directamente, en sociedades de economía mixta o en concesión”*

Dentro del tributo encontramos tres categorías:

I.1.1 Tasa

“Tasa es el tributo cuyo presupuesto de hecho se caracteriza por una actividad jurídica específica del Estado hacia el contribuyente; su producto no debe tener un destino ajeno al servicio público correspondiente y guardara una razonable equivalencia con las necesidades del mismo”.

I.1.2 Contribución especial

“Contribución especial es el tributo cuyo presupuesto de hecho se caracteriza por un beneficio económico particular proporcionado al contribuyente por la realización de obras públicas o de actividades estatales; su producto no debe tener un destino ajeno a la financiación de las obras o actividades correspondientes. En el caso de obras públicas, la presentación tiene como límite total el costo de las mismas y como límite individual el incremento de valor del inmueble beneficiado.

Son contribuciones especiales los aportes a cargo de patronos y trabajadores destinados a los organismo estatales de seguridad social.”

I.1.3 Impuesto

“Impuesto es el tributo cuyo presupuesto de hecho es independiente de toda actividad estatal relativa al contribuyente”.

Estas tres categorías anteriormente definidas se encuentran contenidas en el concepto de tributo, pero la diferencia entre ellas está dado por el hecho jurídico tributario que justifica la existencia de cada una de ellas.

I.2 CLASIFICACIONES DE IMPUESTOS

I.2.1.- Impuestos directos e indirectos

Impuestos directos: Son aquellos impuestos en los cuales se toma en consideración la situación personal del contribuyente (la edad, el estado civil y familiar, la nacionalidad, la residencia o el domicilio, la profesión, nivel de ingresos). En este tipo de impuestos se confunden el sujeto que tiene la obligación de pagar y el sujeto que efectúa el pago. El contribuyente percibe directamente una disminución de su ingreso. Ejemplos de esta clasificación son el impuesto a la renta y al patrimonio.

Impuestos indirectos: En este tipo de impuestos prácticamente no se toma en consideración la capacidad contributiva del contribuyente. Es decir que a diferencia del caso anterior, no existe confusión entre quien debe efectuar el pago del impuesto (contribuyente) y quien realmente es presionado con el referido impuesto. No siempre el contribuyente es quien soporta la carga económica ya que esto depende de las elasticidades de la oferta y la demanda del mercado. De esta manera, cuanto mayor es la elasticidad de la demanda, o menor es la de la oferta, es más probable que haya una traslación de dicha carga al productor, en caso opuesto la carga tendrá a trasladarse al consumidor. Ejemplos de esta clasificación son el impuesto al consumo y al gasto, tal como el Impuesto al Valor Agregado (IVA).

I.2.2 Impuestos reales y personales

Impuestos Reales: Este tipo de impuestos recaen sobre situaciones aisladas, no sobre la totalidad de la capacidad contributiva del contribuyente. Ejemplos de estos son los impuestos al consumo, al gasto y a las transferencias.

Impuestos Personales: Son aquellos impuestos que recaen sobre la totalidad de la capacidad contributiva del contribuyente. Ejemplo de estos es el impuesto al patrimonio.

1.2.3 Impuestos proporcionales, progresivos y regresivos

Impuestos proporcionales: Impuesto proporcional es el que mantiene una relación constante entre su cuantía y el valor de la riqueza gravada. Tiene una alícuota constante y única que se aplica a toda la riqueza gravada. Ej.: IVA.

Impuestos progresivos: Un impuesto progresivo es aquél en que la relación de cuantía del impuesto, respecto al valor de la riqueza gravada, aumenta a medida que aumenta el valor de ésta. Su alícuota aumenta a medida que aumenta el monto gravado. La riqueza gravada se divide en franjas, de forma tal que se asigna a cada franja una alícuota diferente, los primeros tramos de riqueza están gravados a una alícuota que es menor que la de los tramos superiores. Esto sigue un principio económico que es el siguiente: las primeras fracciones de riqueza que una persona tiene son destinadas a satisfacer las necesidades más básicas, y a medida que las personas acumulan más riqueza y obtienen más ingresos, se dedican a satisfacer necesidades superficiales o secundarias.

En cuanto a los procedimientos para la aplicación de la progresividad, nuestro derecho conoce dos:

a) Progresividad por escalas o escalonamientos progresionales: se aplica dividiendo la riqueza imponible en fracciones y a cada una de éstas se le aplica una tasa determinada, cada vez mayor, hasta alcanzar una tasa máxima a partir de la cual el impuesto se hace proporcional.

b) Progresividad por clases: se aplica a toda la riqueza la alícuota correspondiente a la fracción final. Los montos imposables ubicados al principio de cada clase, pagan un impuesto desproporcionadamente alto respecto a los montos imposables ubicados al final de la escala precedente.

Como procedimiento indirecto, está la progresividad que resulta de la existencia de mínimos no imposables.

c) Progresividad continua: el legislador fija sólo las tasas máximas y mínimas, las tasas intermedias resultan de la aplicación de las fórmulas que se aplican directamente al monto por liquidar.

Impuestos regresivos: *son los impuestos cuya alícuota es decreciente a medida que crece el monto imponible.*

I.3 DEFINICION Y TIPOS DE RENTA

I.3.1 Renta

Son los ingresos que constituyan utilidades o beneficios que rinda una cosa o actividad y todos los beneficios, utilidades e incrementos de patrimonio que se perciben o devenguen, cualquiera sea su origen, naturaleza o denominación.

I.3.2 Renta bruta

Es la renta definida en el hecho generador cuando aun no se han realizado las deducciones correspondientes.

I.3.3 Renta neta

Es la renta definida en el hecho generador una vez que se han deducido los gastos admitidos fiscalmente, es el concepto más asimilable al monto imponible en los impuestos que gravan la renta.

I.3.4 Renta real

Es la renta que efectivamente se recibe. La renta neta real son los ingresos que se perciben una vez deducidos los gastos.

1.3.5 Renta no gravada (incluida o exenta)

Renta que no está afectada al pago de impuestos. La Ley establece un nivel de renta bajo el cual las personas no tienen obligaciones tributarias, o determina que algunas rentas específicas no sean gravadas.

1.3.6 Renta presunta

Es la renta que se debería obtener si se explotaran los recursos de la forma que estima el sujeto activo. De esta forma se gravará a todos los contribuyentes como si obtuvieran la misma renta, así los más eficientes se verán beneficiados y los ineficientes perjudicados. Gravando este tipo de rentas se incentiva a aprovechar mejor los recursos y a ser más eficiente.

1.3.7 Renta potencial

Es la renta que se estima que se puede obtener con la optimización del uso de un factor de producción.

1.3.8 Rentas de capital, de trabajo o mixtas

En las primeras el capital es el elemento decisivo y el trabajo es algo accesorio, o sea puede existir pero es irrelevante, ejemplo de estas son las actividades de arrendamiento o colocaciones de capital.

Por el contrario, también existen actividades puramente de trabajo que generan rentas, y el capital en estos casos pasa a un segundo plano. Dentro de esta clasificación encontramos las actividades de asesoramiento fiscal, en las cuales se utilizan computadores por ejemplo entre otras herramientas, pero fundamentalmente es el trabajo que brinda la persona.

Finalmente encontramos las rentas mixtas, en las cuales se combinan ambos factores con igual importancia, sin ser ninguno de ellos accesorio, ejemplo de esta clasificación serían las actividades industriales y comerciales.

1.4 HECHO GENERADOR

Es el presupuesto normativo establecido en una Ley, cuyo acaecimiento origina el nacimiento de la obligación tributaria.

La determinación del hecho generador es importante dado que a partir de que el mismo se configura, surge el crédito para el sujeto activo y una obligación tributaria para el sujeto pasivo.

El hecho generador se divide en 4 aspectos: Material, Temporal, Espacial y Subjetivo. Para que ocurra el hecho generador es necesario que se configuren los 4 aspectos, si uno no se cumple no ocurre el hecho generador, y por ende, no nace la obligación tributaria.

- ***Material***

Significa el acto, hecho o circunstancia descrita en la Ley como hecho generador de la obligación. Es el único elemento que obligatoriamente debe estar denunciado en el hecho generador.

- ***Temporal***

Momento en el que se configura el hecho generador. Fecha de ocurrencia del hecho generador según la Ley.

- ***Espacial***

Establece en qué territorio estarán gravados los hechos generadores.

- ***Subjetivo***

Indica quienes serán los sujetos pasivos del tributo.

1.5 SISTEMA DE IMPOSICION A LA RENTA PERSONAL

En función de la naturaleza de las rentas gravadas se distingue dos formas puras de estructurar un impuesto a la renta personal: Sistema Cедular y Sistema Unitario o Global.

1.5.1 Sistema cедular

Se caracteriza por clasificar a las rentas a partir de su origen (de capital, de trabajo o mixtas) y agruparlas en distintas "cedulas" a las cuales se las grava con determinados tributos. Esta discriminación permite dar a cada renta un tratamiento distinto acorde con los objetivos y políticas económicas y fiscales del Estado.

Este tipo de impuesto implica la coexistencia de un conjunto de varios impuestos con diferentes tasas, generalmente proporcionales, aplicadas a cada cédula.

Otra característica de este sistema es que se refiere en forma independiente a cada fuente generadora de renta, sin relacionarlas con el contribuyente, por lo que no toma en cuenta la situación personal de cada uno y por ende no toma en cuenta la capacidad contributiva del mismo.

1.5.2 Sistemas unitarios o globales

A diferencia del anterior, se trata de un solo impuesto, que grava todas las rentas en cabeza del titular, independientemente de su origen.

Tiene la ventaja de relacionar la renta con el contribuyente, considerando la capacidad contributiva del mismo, su situación personal y permite compensar los resultados obtenidos (ganancias y pérdidas) de las distintas fuentes de renta.

Al ser un impuesto de carácter personal, permite la realización de deducciones asociadas a un nivel estándar de vida, como gastos de salud y enseñanza, gravando las rentas que superen las necesidades básicas del sujeto.

Otra característica esencial de esta clase de sistema es la aplicación de tasas progresivas, aplicadas al conjunto de rentas del contribuyente.

Al tratar de combinar las ventajas de ambos sistemas en su forma pura, es que surgen dos formas distintas de estructurar un impuesto a la renta de las personas físicas: el Sistema Mixto y el Sistema Dual.

1.5.3 Sistema mixto

En este sistema, las rentas quedan sujetas en primera instancia a una categorización por su origen, a un nivel en que el que puedan realizarse ajustes diferenciales en función de los objetivos y políticas económicas y fiscales del Estado. Dichos ajustes se tratan básicamente de las deducciones y exoneraciones aplicables a cada tipo de renta. Estas características son propias de un sistema cédular.

Luego el impuesto adquiere el carácter personal, al sumarse el importe de todas las categorías de rentas netas en cabeza de su titular. Sobre el total de rentas netas es posible efectuar las deducciones asociadas a la situación personal del contribuyente y aplicar las tasas progresivas, tal como se realiza en un sistema global.

1.5.4 Sistema dual

Esta clase de impuesto trata por separado a las rentas de capital y del trabajo formando una especie de dos cédulas. El mismo posee carácter personal, aplicándose a las rentas del trabajo una tasa progresiva, mientras que a las de capital se las grava a una tasa proporcional más bien baja.

1.6 PRINCIPIOS

1.6.1 Neutralidad

Un sistema tributario es neutro cuando incide lo menos posible en las decisiones económicas que podrían tomar los agentes antes de la existencia del sistema. En los hechos, la no-incidencia absoluta es algo imposible, lo que existe es una tendencia hacia la neutralidad. Este principio de neutralidad se opone al Principio de Finalismo.

I.6.2 Equidad

Todo sistema tributario tiene que tender a ser equitativo. Este principio puede verse desde dos enfoques diferentes:

- a) La carga tributaria puede darse en función de la capacidad contributiva, la riqueza, el poder económico de los agentes, cuanto mayor la renta, mayor es la capacidad contributiva de las personas. A mayor Patrimonio o mayor consumo, mayor es la capacidad contributiva.
- b) Otro enfoque sostiene que un Sistema tributario es equitativo cuando se distribuye la carga en función del grado de utilización de los Servicios del Estado. La idea es que pague más quién mas se beneficia de los servicios que el Estado brinda.

I.6.3 Legalidad

Significa que solo la Ley puede crear tributos y establecer las bases que determinan la estructura de los mismos. La Ley establecerá cual será el monto imponible, la tasa aplicable, el porcentaje y las exoneraciones. La Ley que crea los tributos y sus respectivas exoneraciones podrá ser una Ley nacional o Reglamentaciones Departamentales.

I.6.4 Finalismo

Son aquellos tributos que aparte de recaudar, que no olvidemos es el final básico de cualquier tributo, procura lograr algún otro tipo de efecto extra fiscal. Buscan incidir en las decisiones económicas de los agentes, por lo que se opone al principio de Neutralidad.

III. **IMPUESTO A LAS RETRIBUCIONES PERSONALES (IRP)**

III. 1 ANTECEDENTES DEL IRP

Con el Decreto Ley 15.294 del 23 de junio de 1982 y sustentado en las expresiones del Cr. Valentín Arismendi, Ministro de Economía de la época, quien afirmó: "atender con carácter urgente los requerimientos del país en materias de recursos fiscales, combate a la desocupación y reactivación económica, y contrarrestar los efectos de una situación internacional desfavorable", es que se creó el Impuesto a las Retribuciones Personales (IRP).

La norma determinó la creación de un impuesto que gravaba las retribuciones y prestaciones nominales, en efectivo y en especie, derivadas de servicios personales prestados en la actividad pública o privada, existiera o no relación de dependencia, aplicándose también a las jubilaciones servidas por instituciones estatales y no estatales de Seguridad Social.

A la luz del párrafo anterior, quedaban definidos como sujetos pasivos de este impuesto las personas que percibieran algún tipo de remuneración de las descriptas anteriormente, así como también los empleadores de la actividad privada y los Entes Descentralizados industriales y comerciales del Estado.

Las tasas que se aplicaron al momento de su creación fueron las siguientes:

Para los trabajadores activos y pasivos:

- 1% cuando las remuneraciones menores o iguales a 3 (tres) Salarios Mínimos Nacionales.
- 2% cuando las remuneraciones sean mayores a 3 (tres) Salarios Mínimos Nacionales.

Para los empleadores:

- Se fijó una tasa del 1% para todos los casos.

III.2 HECHO GENERADOR

III.2.1 Aspecto objetivo

Es un impuesto que gravaba todas las retribuciones y todo tipo de prestaciones nominales, en efectivo o en especie, derivadas de servicios personales y percibidas por cualquier concepto, cualquiera fuese la forma o modalidad que revistieran, devengadas tanto en la actividad pública, como privada, existiera o no relación de dependencia, siempre que constituyeran materia grava para los tributos de seguridad social. El impuesto alcanzaba a todas las jubilaciones y pensiones servidas por instituciones estatales y no estatales de la seguridad social, quedando exceptuada toda otra prestación comprendida en el sistema de seguridad social.

III.2.2 Aspecto subjetivo

Eran contribuyentes de este impuesto, las personas que percibieran las retribuciones a que se refiere la norma, los jubilados y los pensionistas, así como los empleadores de la actividad privada y los Entes Descentralizados, industriales y comerciales del Estado.

III.2.3 Aspecto espacial

Estaban comprendidas aquellas retribuciones y prestaciones generadas en territorio nacional uruguayo.

III.2.4 Aspecto temporal

El impuesto se liquidaba de forma mensual.

III.3 PRINCIPIOS

III.3.1 Neutralidad

Entendemos que el IRP tendía a la neutralidad porque en general fue un impuesto que no incidió en las decisiones de los contribuyentes. Ningún trabajador basaría su decisión de aceptar o continuar en un empleo por la incidencia de este impuesto. No obstante ello, dado que es un impuesto que gravaba tanto a trabajador como empleador una elevada tasa podría llegar a motivar a un acuerdo entre ambas partes para evitar la imposición.

III.3.2 Equidad

Es un impuesto que violó en varios casos el principio de equidad, precisamente es uno de los aspectos más criticados del mismo. En varias situaciones no se trataba de la misma forma a quienes tenían la misma capacidad contributiva.

Desarrollaremos este punto más adelante, en las críticas que se le efectúan al impuesto.

III.3.3 Legalidad

Al ser un impuesto que se ha creado, modificado y suprimido por Ley, podemos decir que fue un impuesto que cumplió con el principio de legalidad.

III.3.4 Finalismo

El impuesto no cumplió con el principio de finalismo.

III.4 FORMA DE LIQUIDACIÓN

A los efectos de determinar el impuesto a pagar por parte de los trabajadores y pasivos se debía multiplicar el monto imponible por la alícuota correspondiente a la escala en que se ubicaba, escala que se determinaba en base al Salario Mínimo Nacional (SMN).

- **Monto imponible:**

Como ya mencionamos el monto imponible del impuesto estaba constituido por el monto nominal de las remuneraciones y prestaciones en efectivo o en especies derivadas de servicios personales y percibidas por cualquier concepto, cualquiera fuese la forma o modalidad que revistieran, existiera o no relación de dependencia, siempre que constituyeran materia grava para los tributos de seguridad social. En consecuencia, para ser materia gravada para IRP debía ser materia gravada para CESS.

Las normas relativas a la CESS establecen el criterio general que regula la materia gravada de los trabajadores dependientes en el artículo 153 de la Ley 16.713, de 3 de setiembre de 1995. Según dicha norma, "constituye renta gravada todo ingreso que, en forma regular y permanente, sea en dinero o en especie, susceptible de apreciación pecuniaria, perciba el trabajador dependiente o no dependiente, en concepto de retribución y con motivo de su actividad personal dentro del respectivo ámbito de afiliación".

- **Alícuota:**

Son las tasas del impuesto. Las tasas estaban fijadas por Ley correspondiendo una tasa a cada escala. Las alícuotas no se aplicaban en forma marginal a los ingresos comprendidos en las respectivas franjas sino que se aplicaban a la totalidad del ingreso. De esta manera se configuraba un impuesto de carácter proporcional.

En lo que tiene que ver con su cálculo un aspecto importante a destacar es que no existían ni partidas exoneradas ni deducciones admitidas.

III.5 MODIFICACIONES DEL IMPUESTO

Lo que ha sido una constante desde su creación hasta la fecha de su derogación, 30 de junio de 2007, fueron las modificaciones que se efectuaron tanto en las tasas

como en las escalas, con el objetivo de lograr fuentes de recursos de rápida respuesta necesarias para cubrir déficit fiscales.

Siguiendo un orden cronológico en el tiempo, las modificaciones que sufrió el impuesto fueron las siguientes:

III.5.1 Ley 16.107 del 3 de abril de 1990

El déficit fiscal del país y la situación económica regional negativa llevaron a que el gobierno de turno tomara la decisión de introducir cambios en este impuesto, los que fueron implementados con la aprobación de la Ley 16.107.

Las modificaciones a las tasas de aportación fueron:

- 3,5 % cuando las remuneraciones sean menores o iguales a 3 (tres) Salarios mínimos Nacionales mensuales.
- 5,5 % cuando las remuneraciones sean entre 3 (tres) y 6 (seis) Salarios Mínimos Nacionales mensuales.
- 7,5 % cuando las remuneraciones sean mayores a 6 (seis) Salarios Mínimos Nacionales mensuales. En este caso con la excepción de los funcionarios públicos que no ocupen cargos electivos, políticos o de confianza quienes aportarán por el 5,5%

Esta Ley introdujo casos especiales de aplicación:

Las tasas no se aplicaban a las retribuciones reales o fictas de los afiliados activos de la Caja de Jubilaciones y Pensiones de Profesionales Universitarios y de los afiliados activos Escribanos de la Caja Notarial de jubilaciones y Pensiones. Para estos se mantenían las tasas establecidas en el Decreto Ley 15.294.

Asimismo se disminuía en un 1,5 % las tasas establecidas en esta modificación para los afiliados a la Caja de Jubilaciones y Pensiones Bancarias.

Esto generó una diferencia entre los distintos trabajadores dependiendo de cómo obtenían su fuente de ingresos, siendo más gravados aquellos trabajadores que

obtenían rentas en relación de dependencia a aquellos que obtenían ingresos generados por su actividad fuera de la relación de dependencia.

III.5.2 Ley 16.170 del 10 de enero de 1991

Esta Ley estableció un cronograma de reducción de las tasas del IRP hasta ubicarlas en los mismos niveles que se encontraban en el momento de su creación.

1. Para las personas que perciban remuneraciones a partir del 12 de enero de 1991
 - 2,5 % cuando las remuneraciones sean menores o iguales a 3 (tres) Salarios Mínimos Nacionales mensuales.
 - 5 % cuando las remuneraciones sean entre 3 (tres) y 6 (seis) Salarios Mínimos Nacionales mensuales.
 - 7,5 % cuando las remuneraciones sean mayores a 6 (seis) Salarios Mínimos Nacionales mensuales. En este caso con la excepción de los funcionarios públicos que no ocupen cargos electivos, políticos o de confianza quienes aportarán por el 5,5%
2. Para las personas que perciban remuneraciones, jubilaciones y pensiones a partir del 1 de julio de 1991
 - 2 % cuando las remuneraciones sean menores o iguales a 3 (tres) Salarios mínimos Nacionales mensuales.
 - 4,5 % cuando las remuneraciones sean entre 3 (tres) y 6 (seis) Salarios Mínimos Nacionales mensuales.
 - 7 % cuando las remuneraciones sean mayores a 6 (seis) Salarios Mínimos Nacionales mensuales. En este caso con la excepción de los funcionarios

públicos que no ocupen cargos electivos, políticos o de confianza quienes aportarán por el 4,5%.

3. Para las personas que perciban remuneraciones, jubilaciones y pensiones a partir del 19 de enero de 1992
 - 1,5 % cuando las remuneraciones sean menores o iguales a 3 (tres) Salarios Mínimos Nacionales mensuales.
 - 4 % cuando las remuneraciones sean entre 3 (tres) y 6 (seis) Salarios Mínimos Nacionales mensuales.
 - 7 % cuando las remuneraciones sean mayores a 6 (seis) Salarios Mínimos Nacionales mensuales. En este caso con la excepción de los funcionarios públicos que no ocupen cargos electivos, políticos o de confianza quienes aportarán por el 4 %.

El Poder Ejecutivo quedaba facultado para ir disminuyendo durante el año 1992 las tasas en forma gradual, de la manera que entendiera conveniente, para llegar en el transcurso de dicho año a las tasas que estaban vigentes en el momento de la creación del impuesto:

- 1% cuando las remuneraciones menores o iguales a 3 (tres) Salarios Mínimos Nacionales.
- 2% cuando las remuneraciones sean mayores a 3 (tres) Salarios Mínimos Nacionales.

III.5.3 Ley 16.320 del 10 de enero de 1991

Esta Ley vuelve a modificar las tasas de aportaciones del IRP, manteniendo el criterio de las tres franjas, pero diferenciando entre cotizantes activos y pasivos.

Para el caso de los activos, las tasas fueron fijadas:

- 1 % cuando las remuneraciones sean menores o iguales a 3 (tres) Salarios mínimos Nacionales mensuales.

-
- 3 % cuando las remuneraciones sean entre 3 (tres) y 6 (seis) Salarios Mínimos Nacionales mensuales.
 - 6 % cuando las remuneraciones sean mayores a 6 (seis) Salarios Mínimos Nacionales mensuales.

Para el caso de los pasivos:

- 1 % cuando las remuneraciones sean menores o iguales a 3 (tres) Salarios mínimos Nacionales mensuales.
- 2 % cuando las remuneraciones sean entre 3 (tres) y 7 (siete) Salarios Mínimos Nacionales mensuales.
- 6 % cuando las remuneraciones sean mayores a 7 (siete) Salarios Mínimos Nacionales mensuales.

III.5.4 Ley 16.904 del 20 de enero de 1998

La Ley modifica las tasas de los trabajadores activos de la siguiente forma:

- 1 % cuando las remuneraciones sean menores o iguales a 3 (tres) Salarios mínimos Nacionales mensuales.
- 2 % cuando las remuneraciones sean entre 3 (tres) y 6 (seis) Salarios Mínimos Nacionales mensuales.
- 6 % cuando las remuneraciones sean mayores a 6 (seis) Salarios Mínimos Nacionales mensuales.

III.5.5 Ley 17.296 del 23 de febrero de 2001

De acuerdo con esta Ley se creó un impuesto, de similares características al IRP, que gravaba las retribuciones y prestaciones nominales, en efectivo o en especie, derivadas de servicios personales prestados al Estado, Gobiernos Departamentales, Entes Autónomos, Servicios Descentralizados y demás personas públicas estatales o no estatales, cualquiera sea la naturaleza jurídica de la relación.

Las retribuciones y prestaciones nominales, en efectivo o en especie estarían gravadas siempre que superaran los 29 (veintinueve) salarios mínimos nacionales mensuales. Serían sujetos pasivos en calidad de responsables los empleadores.

El impuesto se liquidaría mensualmente y la tasa aplicable sería del 3% (tres por ciento).-

III.5.6 Ley 17.453 del 1 de marzo de 2002

Con esta Ley se creó un impuesto adicional a las retribuciones personales cuya finalidad fue la de financiar al Banco de Previsión Social.

Se aplicaron las siguientes tasas teniendo en cuenta como clasificación si corresponde al sector público o al resto, a saber:

1. Retribuciones del sector público

- 4% cuando las remuneraciones sean mayores a 20 (veinte) Salarios mínimos Nacionales mensuales.
- 1% de incremento a partir de 30 Salarios Mínimos Nacionales cada 10 Salarios Mínimos Nacionales hasta un máximo del 7%.

2. Para los demás

- 3% cuando las remuneraciones sean mayores a 25 (veinticinco) Salarios mínimos Nacionales mensuales.
- 1% de incremento a partir de 30 Salarios mínimo Nacionales Mensuales cada 5 Salarios Mínimos Nacionales Mensuales hasta un máximo del 6%.

Cabe señalar que quedaron exentos los magistrados del Poder Judicial y de lo Contencioso Administrativo, los fiscales del Ministerio Público y Fiscal, el Procurador del Estado en lo Contencioso Administrativo y los Fiscales del Gobierno comprendidos en el régimen de incompatibilidad total.

Con esta Ley se gravaba también las retribuciones percibidas por funcionarios que desempeñaban tareas en el exterior.

Se facultaba al Poder Ejecutivo a disminuir dichas alícuotas a partir de marzo de 2003 hasta el 31 de diciembre del mismo año.

III.5.7 Ley 17.502 del 29 de mayo de 2002

Esta Ley en el artículo 5 hace referencia a cambios en el IRP:

	Salarios Mínimos Nacionales		
Escala	Más de	Hasta	Tasas
1	0	3	0%
2	3	6	3%
3	6	10	7,50%
4	10	15	10%
5	15	20	12%
6	20	25	14%
7	25	30	16%
8	30	35	18%
9	35	-	20%

A) Retribuciones y prestaciones nominales en efectivo o especies derivadas de los servicios personales prestados al Estado, Gobiernos Departamentales, Entes Autónomos, Servicios Descentralizados y demás personas públicas estatales cualquiera sea la naturaleza jurídica de la relación (salvo las que están definidas en el literal b.

Se gravaba también las retribuciones percibidas por funcionarios que desempeñan tareas en el exterior.

- B) Retribuciones y prestaciones nominales en efectivo o en especie derivadas de servicios personales prestados en régimen de incompatibilidad total por los Magistrados del Poder Judicial y del Tribunal de lo Contencioso Administrativo, Fiscales y Técnicos Profesionales del Ministerio Público, Fiscal, Procurador y Subprocurador del Estado en lo Contencioso Administrativo, Fiscales de Gobierno secretarios y prosecretarios, letrados de la fiscalía de corte, escalafón N y de la Suprema Corte de Justicia escalafón I, defensores de oficio y actuarios del Poder Judicial y los secretarios II abogados que se desempeñan en el servicio de abogacía de la Suprema Corte de Justicia.

	Salarios Mínimos Nacionales		
Escala	Más de	Hasta	Tasas
1	0	3	0%
2	3	6	3%
3	6	29	7,50%
4	29	-	10,50%

- C) Retribuciones y prestaciones derivadas de los restantes servicios personales, excluidas jubilaciones y pensiones

	Salarios Mínimos Nacionales		
Escala	Más de	Hasta	Tasas
1	0	3	0%
2	3	6	3%
3	6	10	7,50%
4	10	15	9%
5	15	25	10%

6	25	30	13%
7	30	35	14%
8	35	40	15%
9	40	50	17%
10	50	-	18%

D) Jubilaciones y Pensiones servidas por entidades estatales y no estatales

	Salarios Mínimos Nacionales		
Escala	Más de	Hasta	Tasas
1	0	3	1%
2	3	6	2%
3	6	10	4%
4	10	15	7,50%
5	15	20	10%
6	20	25	11%
7	25	30	12%
8	30	35	13%
9	35	40	14%
10	40	45	15%
11	45	50	16%
12	50	55	17%
13	55	60	18%
14	60	-	20%

Se aclara en el artículo 6 que en ningún caso el monto de las retribuciones y prestaciones líquidas que surja de la aplicación de las tasas a que refiere el artículo anterior, podía ser inferior al que corresponda a la máxima retribución o prestación líquida de la escala inmediata inferior, por ello existía dentro de cada franja la aplicación de valores variables de alícuota de forma de cumplir lo antedicho.

A modo de ejemplo de las franjas en que se aplican tasas variables según el artículo 6 de la Ley, se muestra el cuadro vigente desde el 1º de enero al 30 de junio de 2003 (SMN \$ 1.145).

	Salario Mínimo Nacional	Substrajo Variable			
Escala	Desde	Hasta	Desde	Hasta	Tasa
1	0	3			
2	3	6	3.436	3.541	Variable
3	6	10	6.871	7.204	Variable
4	10	15	11.451	11.639	Variable
5	15	25	17.176	17.366	Variable
6	25	30	28.626	29.612	Variable
7	30	35	34.351	34.749	Variable
8	35	40	40.076	40.456	Variable
9	40	50	45.801	46.904	Variable
10	50	-	57.251	57.948	Variable

Veamos a continuación un ejemplo:

Tomemos para este caso un salario nominal de \$ 6.900.-

Estaría Incluido en la franja del 7,5 %

La retribución líquida ascendería a \$ 6.382,50 ($6900 - (6900 \times 7.5\%)$)

El salario líquido por aplicación del IRP no puede ser inferior a \$ 6.664, como consecuencia el monto máximo a retener será de: \$ 236 ($\$6.900 - \6.664)

La tasa a aplicar en este caso no será de 7,5 % sino que será de 3,42 % ($236/6900$).

El artículo 7 se refiere a la aplicación del IRP a los montos obtenidos por personas físicas o jurídicas que realicen contratos de Arrendamientos de Obra y de Servicios realizados con el sector público y por tal motivo perciban ingresos derivados de dichos contratos.

El organismo contratante será el agente de retención.

Cuando el sujeto perciba conjuntamente con las retribuciones descriptas en el párrafo anterior retribuciones originadas en relación de dependencia ambos conceptos se sumaran a los efectos de la aplicación de la escala que corresponda.

El Decreto reglamentario de la Ley 17.502 del 29 de mayo de 2002 en sus artículos 1 al 7 define y establece el alcance del IRP a los contratos de arrendamientos de obra y servicios del Estado.

En su artículo 3 menciona que dicho alcance serán todos los arrendamientos hechos por el Estado con Personas físicas o jurídicas no contribuyentes del I.R.I.C. en forma directa o a través de Organismos Internacionales.

La alícuota se aplicará sobre la retribución mensual que se estableció y si no es posible se deberá dividir linealmente la retribución total pactada entre los meses que dure el contrato. Sobre ese promedio se deberá aplicar la alícuota que corresponda. En

caso de no existir plazo y de ser imposible la determinación se aplicará sobre el total de la contraprestación. El hecho generador se configura en el momento del pago.

Se designa agente de retención al organismo estatal contratante. La materia imponible estará constituida por la contraprestación correspondiente por el arrendamiento de Obras y Servicios y cualquier otro gravamen que la afecte con excepción del Impuesto al Valor Agregado.

En los casos en que no estén comprendidos en los artículos 1 a 7 del Decreto reglamentario se recaudara por el Banco de Previsión Social en la forma en que se venía llevando a cabo. Se mantiene la tasa del 1% a cargo de los empleadores privados.

En su artículo 8 establece que a partir de la entrada en vigencia de las modificaciones al IRP, quedarán derogados el impuesto creado por el art. 587 de la Ley Nº 17.296 y el adicional creado por la Ley Nº 17.453 en su artículo 1º.

III.6 FORTALEZAS Y CRÍTICAS

III.6.1 Fortalezas

Si bien este impuesto ha reunido críticas de varios agentes económicos y sociales del país a lo largo de su existencia, el mismo ha contado con ciertas fortalezas o aspectos positivos que hicieron que perdurara en el tiempo, a saber:

- Sencillez en la determinación de tributo

Como característica positiva del impuesto encontramos la fácil y rápida determinación de su cálculo, permitiendo una fácil liquidación para la empresa, un fácil control y verificación de lo liquidado por parte del trabajador y posteriormente permitiendo una sencilla fiscalización por parte de la administración tributaria.

A raíz de esta característica es que las empresas y la administración fiscal no debían incurrir en altos costos administrativos para gestionar el impuesto.

- Fácil recaudación y de rápida respuesta

Los gobiernos que se fueron sucediendo a lo largo de la vigencia del impuesto, señalaron como positivo para los fines recaudatorios del estado, su fácil percepción y fundamentalmente encontraron en este impuesto una herramienta sencilla para obtener rápidamente mayores recursos en los momentos de déficit fiscal.

Asimismo, y a diferencia de otros impuestos que afectan indirectamente sobre el salario del trabajador, como por ejemplo el I.V.A., el IRP actuaba directamente sobre el mismo, y volcaba su producido a Rentas Generales, por lo que el gobierno disponía de él libremente.

III.6.2 Críticas

A continuación desarrollaremos algunas de las principales críticas realizadas a este impuesto:

- Tratamiento diferenciado según la génesis de la retribución

Uno de los aspectos más criticados que tuvo este tributo fue el tratamiento desigual que se les dio a las retribuciones o rentas dependiendo de cuál era su origen.

Si la renta o retribución provenía del trabajo, iba a ser objeto de imposición, en cambio si se trataba de una renta de capital esta no se encontraba gravada.

A modo de ejemplo, si una persona obtenía como ingreso un salario de \$15.000 debía pagar IRP, sin embargo si esa misma persona percibía esa misma suma de dinero por concepto de alquiler, estaba libre de impuesto a la renta.

Esta crítica se agrava si tomamos en cuenta que las rentas no salariales, en general, se concentran en los sectores con mayor capacidad contributiva y las rentas de carácter salarial en los sectores medios y pobres.

- Desigualdad en la equidad horizontal

En materia tributaria, la equidad horizontal consiste en tratar de igual manera a los contribuyentes que poseen la misma capacidad contributiva. En este sentido el IRP lejos de ser un representante de este concepto, se transforma en la gran excepción del mismo. Para aclarar este concepto, veamos un ejemplo:

Dos trabajadores que percibían una remuneración igual, o sea que tenían la misma capacidad contributiva, podían pagar montos diferentes por concepto de IRP por el simple hecho de que uno tuviera concentrada su actividad laboral en un solo empleo y el otro en más de uno.

Supongamos que el trabajador A percibe, en su único empleo, una remuneración de \$ 6.660, equivalentes a 6 Salarios Mínimos Nacionales, al 31 de diciembre de 2002.

La tasa de aportación para este caso, en un mes de actividad, sería por lo tanto de 3%, conforme a lo dispuesto por la Ley 15.294 y sus modificativas, lo que determinaría un líquido parcial (sin considerar los restantes aportes) de \$ 6.460,20 ($6.660 - (6.660 \cdot 3\%)$).

Mientras que el trabajador B percibe, en cada uno de sus empleos, una remuneración de \$ 3.330 lo que da un total de retribuciones de \$ 6.660.

En este caso la tasa de aportación para cada uno de los empleos es del 0 %, lo que determinaría un líquido parcial, entre las dos retribuciones, de \$ 6.660.

- Alícuotas no progresionales

Otro punto que ha centrado la atención obedece a que las alícuotas del IRP no recaían sólo sobre la parte del salario que excedía el tope superior de la franja anterior, progresional por tramo, sino que se trasladaba a la totalidad de la prestación, generándose situaciones como las que veremos a continuación.

Supongamos dos trabajadores de una misma empresa, A y B, que desempeñaban tareas similares, y percibían por ende idénticas remuneraciones de \$ 3.330 cada uno, equivalentes a 3 Salarios Mínimos Nacionales, al 31 de diciembre de 2002.

La tasa de aportación para ambos, en un mes de actividad, sería por lo tanto de 0%, conforme a lo dispuesto por la Ley 15.294 y sus modificativas, lo que determinaría un líquido parcial (sin considerar los restantes aportes) de \$ 3.330.

Pero supongamos que uno de esos trabajadores, por ejemplo el B, debía hacer durante el mes cuatro horas extras por necesidades de la propia empresa.

Tenemos entonces que ese mes el trabajador A, que no había modificado su situación laboral, permanecería aportando el IRP sobre \$ 3.330 (3 SMN), a una tasa del 0%, determinándose el mismo líquido parcial del ejemplo anterior.

En cambio el B, percibiría su salario aumentado en el equivalente a cuatro horas extras, por lo que habría de recibir los \$ 3.330 de su salario más \$ 103 por horario extraordinario, generándose un total de \$ 3.433 que superaría el límite de los 3 SMN por lo tanto debería aportar el 3% por concepto de IRP equivalente a \$ 103 determinándose un líquido parcial de \$ 3.330.

De lo que surge que, habiendo trabajado más horas el trabajador B cobraría lo mismo que su colega A, que desempeño tareas en su horario normal.

Idéntica situación podía llegar a repetirse en caso de aumento por prima de antigüedad o compensaciones especiales donde en el límite de las franjas ese premio podía llegar a convertirse en un perjuicio, por cuanto determina el pasaje del trabajador a la franja inmediata superior y el consiguiente aumento en la tasa de aportación sobre la totalidad de su retribución.

- Salario Mínimo Nacional como medida de ajuste

Las escalas del impuesto estaban determinadas por el SMN. Los gobiernos de turno pudieron llegar a efectuar manipulaciones en ese indicador con la finalidad de que los trabajadores que se encontraban cercanos a la siguiente franja de aportación se trasladaran a la misma como consecuencia de la fijación del SMN por el gobierno.

Esto se da cuando hay un desfase importante entre el incremento de la inflación y el Índice Medio de Salario, en relación al incremento del SMN.

- Núcleo Familiar

Otra consideración que nos permitimos hacer es que este impuesto nunca consideró al momento de su liquidación la composición y la situación del núcleo familiar, generándose situaciones desiguales.

Nos referimos al hecho de que estaba gravado de igual manera un trabajador con una familia a su cargo, que aquel otro que con idéntica remuneración nominal no tuviera familia a su cargo.

Otra situación en la que no se da un tratamiento igualitario la podemos resumir si consideramos dos núcleos familiares con la misma composición y el mismo nivel de ingreso nominal, con la única diferencia de que en uno de ellos el ingreso total es percibido por uno solo de sus integrantes y en el otro el ingreso total proviene de los dos. En este caso, si bien el ingreso nominal es idéntico en ambos, aquel núcleo familiar que lo obtiene con dos de sus integrantes se ve gravado en menor cuantía que aquel que lo percibe con un solo integrante.

Supongamos dos núcleos familiares A y B, de igual composición y con un mismo nivel de ingreso nominal de \$ 33.300, equivalentes a 10 Salarios Mínimos Nacionales, al 31 de diciembre de 2002. Con la única diferencia de que en el núcleo familiar A el ingreso es percibido por uno sólo de los integrantes y en el núcleo familiar B el ingreso es percibido por sus dos integrantes.

Núcleo familiar A

Salario nominal (un solo integrante): \$ 33.300.-

Franja de aportación: 16 %

Retribución líquida: \$ 27.972.- ($33.300 - (33.300 \cdot 16\%)$)

Núcleo familiar B

Salario nominal: Integrante 1: \$ 11.100.-

Integrante 2: \$ 22.200.-

Franja de aportación: Integrante 1: 7,5%

Integrante 2: 12%

Retribución líquida: Integrante 1: \$ 10.267,50 ($11.100 - (11.100 * 7,5\%)$)

Integrante 2: \$ 19.536,00 ($22.200 - (22.200 * 12\%)$)

\$ 29.803,50

Como indican los números, el núcleo familiar A se ve gravado en una mayor cuantía que el núcleo familiar B.

IV. **IMPUESTO A LA RENTA DE LAS PERSONAS FÍSICAS (IRPF)**

IV.1 LOS LINEAMIENTOS DE LA REFORMA TRIBUTARIA

La Reforma Tributaria es una de las principales transformaciones estructurales que ha sufrido nuestro país en los últimos años.

Los objetivos perseguidos por la reforma impositiva fueron los siguientes:

- Promover una mayor equidad horizontal y vertical

De acuerdo con el equipo económico impulsor de este cambio, el sistema tributario previo a la Reforma era un sistema injusto, definiendo esta característica a partir de la distancia que existía entre los impuestos que se pagaban y la capacidad contributiva de la población. Entendían que esa distancia era muy grande y que había que acortarla,

había que acercar el pago de impuestos a la capacidad de contribución que tienen los integrantes de la sociedad uruguaya.

- Incrementar la eficiencia del sistema

El sistema tributario anterior era un sistema complejo, ya sea por la excesiva participación de la imposición al consumo, por la imposición parcial a la renta o por la proliferación de impuestos pequeños cuya capacidad de recaudación, por otra parte, era muy limitada.

- Estimular la inversión productiva y el empleo

Se buscó diseñar un sistema más coherente con la gran finalidad de estimular el ahorro y la inversión productiva en el país, necesidad absolutamente estratégica para conseguir mejorar permanentemente la calidad de vida de la gente.

Las principales innovaciones introducidas por la Reforma fueron las siguientes:

- Eliminación de impuestos

El proyecto derogó varios tributos, alguno de ellos claramente quedaron comprendidos en los nuevos impuestos, otros se eliminaron con el objetivo de bajar el peso específico de los impuestos indirectos, y otros simplemente por sencillez administrativa.

- Impuesto a la Renta

El impuesto a la renta quedó estructurado en tres impuestos, a la Rentas de las Actividades Empresariales (IRAE), a las Rentas de las Personas Físicas (IRPF) y a las Rentas de los No Residentes (IRNR). En todos los casos bajo el principio de fuente territorial, según el cual se gravará únicamente a las rentas generadas en el país.

- Imposición General al Consumo

La reforma redujo las alícuotas del Impuesto al Valor Agregado (IVA, de 23% a 22% en el caso de la tasa básica y de 14% a 10% en el de la mínima) y eliminar la Contribución para el Financiamiento de la Seguridad Social (COFIS, cuya tasa era de 3%).

- Sociedades Anónimas Financieras de Inversión (SAFIs) y secreto bancario

Se estableció la incorporación perceptiva de las Sociedades Anónimas Financieras de Inversión al régimen general de tributación, estableciendo como fecha límite para tal adecuación el 31 de diciembre de 2010, y se prohíbe la constitución de este tipo de sociedades a partir de la entrada en vigencia de la Ley.

En lo que se refiere al secreto bancario, no se planteó modificar el sistema actual, sino promover el levantamiento voluntario del mismo por parte de los contribuyentes, “a cambio de una disminución sustancial del período de prescripción de los tributos”.

- Aportes patronales a la seguridad social

Se modifica la tasa de aportes patronales a la seguridad social, con el objetivo de eliminar las discriminaciones sectoriales existentes sobre el factor trabajo. Se plantea una tasa única de 7.5% para los sectores industriales, comercial y de servicios de la órbita privada. Se propone la misma tasa para las empresas públicas no financieras.

IV.2 ANTECEDENTES DEL IRPF

El IRPF existió en el Uruguay entre los años 1960 y 1974. Fue creado por la Ley número 12.804 del 30 de noviembre de 1960 y modificada posteriormente por la Ley número 13.032 del 7 de diciembre de 1961, siguiendo por varias modificaciones posteriores hasta llegar al año 1974 en que el sistema tributario sufrió una gran reforma nacional.

En los inicios se trataba de un impuesto de carácter personal y global donde las rentas eran divididas en categorías, en cada una de las cuales regían normas específicas para la determinación de la renta bruta y la renta neta gravadas.

Era una imposición a la renta total obtenida en el año civil por las personas físicas, núcleos familiares, y sucesiones indivisas, cuya liquidación era de carácter anual.

Dado el desestimulo de la inversión provocado por el menor ingreso consecuencia de este impuesto, la falta de cultura tributaria de la población de la

época que fomento a la evasión fiscal provocando una menor recaudación que la esperada, llevo a que el en año 1974 con la con la llegada de la Ley número 14.052 del 22 de agosto del mismo, el impuesto quedo derogado.

Con la Ley número 18.083 de Reforma Tributaria en el Título 7 del Texto Ordenado 1996 del 1° de julio de 2007, el impuesto entra nuevamente en vigencia en nuestro país.

IV.3 CARACTERÍSTICAS GENERALES DEL IRPF

Es importante aclarar que haremos la presentación general del IRPF de conformidad con las disposiciones de la Ley 18.083, tomando los valores vigentes al momento de su implementación. Dado el carácter descriptivo del marco legal de este capítulo, entendemos conveniente guardar la mayor fidelidad con el texto legal original.

En el subcapítulo "IV.7.- Modificaciones del impuesto" señalaremos los cambios normativos que se han venido introduciendo con el objetivo de brindar una mayor equidad, eficiencia y estímulo a la inversión productiva, así como su aplicabilidad en la práctica y su impacto fiscal.

El IRPF creado por la Ley 18.083 se estructuró en base a un sistema dual, esto quiere decir que las rentas se dividen en dos categorías y se liquidan independientemente una de la otra.

Las categorías se dividen en:

Categoría I: la que comprende las rentas derivadas del capital.

Categoría II: Incluye las rentas derivadas del trabajo, ya sea bajo la modalidad de relación de dependencia o fuera de relación de dependencia.

A su vez, dentro de cada categoría existe subdivisiones, así es que en la Categoría I tenemos: las rentas que provienen de los rendimientos de capital, las que provienen de los incrementos patrimoniales, y las rentas de similar naturaleza imputadas por la Ley de conformidad con lo dispuesto por el artículo 7 del título 7. La categoría II incluye a las rentas derivadas del trabajo obtenidas en forma dependiente, independiente, las correspondientes a subsidios por inactividad compensada, las jubilaciones, pensiones y prestaciones de pasividad de similar naturaleza imputadas por la Ley.

Cabe aclarar que no se encuentran comprendidas las partidas correspondientes a pensiones alimenticias, seguros por desempleo, subsidios por maternidad, seguro por enfermedad y tampoco la indemnización temporal por accidentes establecida en la Ley 17.074 de octubre de 1989.

El hecho de que sea un sistema dual es importante, ya que a los efectos de la liquidación, cada categoría deberá liquidarse por separado. Ello implica entre otras cosas que no existe compensación de resultados entre ambas categorías, por consiguiente las pérdidas fiscales de ejercicios anteriores podrán deducirse dentro de la categoría que originó esa pérdida no pudiéndose transferir a la otra categoría y lo mismo ocurre para el caso de los créditos incobrables que solamente se podrán deducir dentro de la categoría que los originó.

Están excluidas del hecho generador del IRPF las rentas comprendidas en el IRAE, en el IRNR y las obtenidas por los ingresos gravados por el IMEBA.

Es un impuesto que se debe liquidar anualmente, salvo algunas excepciones que se verán más adelante. El Poder Ejecutivo haciendo uso de su facultad exige pagos anticipados en el ejercicio a cuenta del impuesto anual, pudiendo en algunos casos darle carácter definitivo a los mismos.

IV.4 HECHO GENERADOR

De igual manera que desarrollamos el hecho generador al momento de analizar el IRP, en este momento desarrollaremos el hecho generador del IRPF abordando el aspecto objetivo, aspecto subjetivo, aspecto espacial y aspecto temporal.

IV.4.1 Aspecto objetivo

La definición del aspecto objetivo del IRPF correspondiente a rentas de trabajo obtenidas en forma dependiente se encuentra en el artículo 32 del título 7, el mismo establece:

“ARTÍCULO 32. Rentas del trabajo en relación de dependencia.- Estas rentas estarán constituidas por los ingresos, regulares o extraordinarios, en dinero o en especie, que generen los contribuyentes por su actividad personal en relación de dependencia o en ocasión de la misma.”

Se consideran comprendidas en este concepto:

- Las partidas retributivas.
- Las partidas indemnizatorias.
- Los viáticos sin rendición de cuentas que tengan el referido nexo causal.
- Los sueldos de dueño socio, reales o fictos, que constituyan gastos deducibles para el IRAE.

- La suma para mejor goce de la licencia anual, establecida por el artículo 4 de la Ley 16.101, de 10 de noviembre de 1989, y sus normas complementarias, no rigiendo para este impuesto lo dispuesto en el inciso primero del artículo 27 de la Ley 12.590, de 23 de diciembre de 1958.
- Las indemnizaciones por despido estarán gravadas en tanto superen el mínimo legal correspondiente, y por la cantidad que exceda dicho mínimo.
- Los ingresos de todo tipo, aun cuando correspondan al reparto de utilidades, retiros, o reembolsos de capitales aportados, regulares o extraordinarios, en dinero o en especie, que generen los socios cooperativistas.
- Las rentas computables correspondiente al trabajo en relación de dependencia, se determinará deduciendo a los ingresos nominales a que refieren los incisos anteriores, los créditos incobrables correspondientes a ingresos devengados con posterioridad a la vigencia del IRPF, en las condiciones que establezca la reglamentación.
- En caso de las rentas de trabajo de los funcionarios que prestan funciones permanentes en las representaciones diplomáticas y consulares en el exterior, la base imponible para tales rentas será el total de las retribuciones fictas mensuales a que refiere el artículo 229 de la Ley 16.736, de 5 de enero de 1996.

Si tenemos en cuenta la definición de materia gravada para las Contribuciones Especiales de Seguridad Social (CESS) vemos que la base imponible del IRPF es más amplia.

Las normas relativas a la CESS establecen el criterio general que regula la materia gravada de los trabajadores dependientes en el artículo 153 de la Ley 16.713, de 3 de setiembre de 1995. Según dicha norma, "constituye renta gravada todo ingreso que, en forma regular y permanente, sea en dinero o en especie, susceptible de apreciación pecuniaria, perciba el trabajador dependiente o no dependiente, en

concepto de retribución y con motivo de su actividad personal dentro del respectivo ámbito de afiliación”.

Es decir, si bien las normas sobre CESS e IRPF reconocen su origen en el concepto laboralista del salario, difieren sustancialmente en cuanto al grado de precisión, acotamiento y certeza. El concepto de renta gravada por el IRPF es sustancialmente más amplio e indefinido que la definición de materia gravada por las CESS y que el propio concepto de salario doctrinaria. En esta discordancia entre los tres conceptos, se ha encontrado una de las dificultades de implementación de este tributo.

El IRPF grava todo ingreso abonado en ocasión del trabajo, mientras que CESS exige que la partida tenga carácter retributivo. Asimismo, el IRPF grava partidas extraordinarias, mientras que CESS exige que sean regulares y permanentes.

Además de los rubros salariales (contraprestación del trabajo) y ciertos rubros indemnizatorios, se incluyen en el concepto de rentas gravadas otros ingresos “que se generen los contribuyentes por su actividad personal de dependencia o en ocasión de la misma”.

Esta última expresión podría llevar a incluir en la materia gravada ingresos extraordinarios cuya causa es ajena a la prestación de trabajo inherente al contrato de trabajo, como puede ser por ejemplo una prima por nacimiento u otras prestaciones que suelen otorgar ciertos empleadores, no remunerativas pero ligadas al vínculo laboral o actividad personal por el hecho de que si este no existiera, la prestación no hubiese existido.

Cabe señalar que para el caso de aquellos contribuyentes que obtengan rentas incluidas en el hecho generador del IRPF, podrán optar por tributar IRPF o IRAE, excepto por aquellas rentas obtenidas por el trabajo en relación de dependencia y las originadas en jubilaciones y pensiones, por las cuales necesariamente deben tributar por IRPF.

No tienen derecho a optar por IRPF o IRAE, debiendo tributar obligatoriamente por IRAE, aquellos contribuyentes que obtienen rentas por servicios personales prestados fuera de la relación de dependencia y que estas rentas superen los 4.000.000 de unidades indexadas (UI).

IV.4.2 Aspecto subjetivo

Dentro de este aspecto tenemos al sujeto activo y al sujeto pasivo.

Al igual que en el caso del IRP, en el IRPF el sujeto activo es el Estado de acuerdo a lo establecido en el segundo inciso del Artículo 1 del título 7.

La Dirección General Impositiva (DGI) actúa en nombre del Estado y aparece la figura del Banco de Previsión Social (BPS), a través de la Asesoría Tributaria de Recaudación (ATYR), como colaborador de la DGI en la recaudación del tributo, como agente a cargo de la gestión de las retenciones que se determinen y que refieran a los afiliados activos del citado organismo previsional.

En el otro extremo de la relación aparece la figura de sujeto pasivo. En este impuesto y de acuerdo a lo establecido por el artículo 5 los contribuyentes serán:

- A) Las personas físicas residentes en el territorio nacional.

- B) Los núcleos familiares integrados exclusivamente por personas físicas residentes, en tanto ejerzan la opción de tributar conjuntamente. Podrán constituir núcleo familiar, los cónyuges y los concubinos reconocidos judicialmente (artículo 4 de la Ley N° 18.246, de 27 de diciembre de 2007), quienes responderán solidariamente por las obligaciones tributarias derivadas

del ejercicio de la opción. La opción por tributar como núcleo familiar estará restringida a las rentas comprendidas en la Categoría II (Rentas del trabajo) del impuesto y sólo podrá realizarse una vez en cada año civil.

Resulta fundamental establecer con claridad quienes se consideran residentes a los efectos de este impuesto. Para ello debemos recurrir al artículo 6 del Título 7 donde queda establecido que son residentes en el territorio nacional las personas que tienen su residencia fiscal en el territorio nacional configurándose cuando se de alguna de las siguientes situaciones:

- Que la persona permanezca más de 183 días durante el año civil en el territorio
- Que la persona tenga su núcleo principal o base de actividades económicas o vitales en el país.

Para contar los días de presencia en el país se considerarán todos los días en que se registre presencia física efectiva en el país, cualquiera sea la hora de entrada o salida, no computándose los días en que se esté en tránsito. A su vez las ausencias del territorio uruguayo serán consideradas esporádicas en la medida que no excedan los treinta días corridos, salvo que el contribuyente acredite su residencia fiscal en otro país acreditada mediante certificado de residencia emitido por la autoridad fiscal competente del Estado correspondiente.

En cuanto al núcleo principal o la base de sus actividades implicaran residencia en Uruguay siempre que se genere en el país rentas de mayor volumen que en cualquier otro país. La norma no aclara a qué se refiere con "generadas", pudiendo ser el lugar dónde desarrolló sus actividades o donde le pagan por su trabajo. De acuerdo a consultas verbales efectuadas a la Administración Fiscal se debería atender al lugar donde se encuentra la fuente pagadora.

A su vez se presume que tiene sus intereses vitales en el país cuando residan habitualmente en el cónyuge y los hijos menores de edad que dependan de él, siempre que el cónyuge no esté separado legalmente y los hijos estén sometidos a patria potestad.

Por último, corresponde mencionar que según el artículo 6 del Título 7, se consideran residentes a las personas de nacionalidad uruguaya por su condición de:

- Miembros de misiones diplomáticas uruguayas (jefe, personal diplomático, administrativo, técnico o de servicios de la misión).
- Miembros de las oficinas consulares uruguayas (jefe, funcionarios o personal de servicios, salvo vicecónsules honorarios, agentes consulares honorarios y personal dependiente de estos).
- Titulares de cargo o empleo oficial del Estado uruguayo como miembros de las delegaciones y representaciones permanentes acreditadas ante organismos internacionales o que formen parte de delegaciones o misiones de observadores en el extranjero.
- Funcionarios en activo que ejerzan en el extranjero cargo o empleo oficial que no tenga carácter diplomático o consular.

En otro orden, las rentas correspondientes a las sucesiones, condominios, sociedades civiles y demás entidades con o sin personería jurídica, se atribuirán a las personas físicas integrantes de las mismas siempre que dichas entidades no sean contribuyentes del IRNR, de IRAE, ni del IMEBA, o que aún siendo contribuyentes de algunos de los tributos mencionados, las rentas atribuidas sean puras de capital o de trabajo o que los ingresos de los que tales rentas deriven no se encuentren gravados por el IMEBA. De esta forma una persona adquiere la calidad de contribuyente por atribución de rentas.

Además de los contribuyentes, son sujetos pasivos de este impuesto los agentes de retención y percepción, que serán responsables por obligaciones tributarias de terceros y responsables sustitutos ya que el artículo 8 del título 7 faculta al Poder Ejecutivo a designarlos.

Para el caso de rentas de trabajo en relación de dependencia se designaron los siguientes responsables sustitutos:

- Empleadores de los afiliados activos al BPS y a otras Instituciones Previsionales.
- Sociedades y demás entidades que tengan socios, directores o síndicos que perciban remuneraciones reales.
- Cooperativas, por el impuesto correspondiente a los ingresos de todo tipo que generen sus socios.
- La CJPPU y la Caja Notarial por sus empleados afiliados activos a las mismas.
- Empleadores afiliados a la Caja Notarial por sus dependientes afiliados a la misma.

A su vez, las AFAP se designaron como agentes de retención por los reintegros abonados a sus afiliados por aportes personales recibidos en exceso.

Para los empleados de la construcción, se designó como agente de retención además del empleador, al BPS por los beneficios salariales que le abone a los mismos.

IV.4.3 Aspecto espacial

El aspecto espacial del impuesto queda establecido como principio general en el artículo 3 del Título 7: “Estarán gravadas por este impuesto las rentas provenientes de actividades desarrolladas, bienes situados o derechos utilizados económicamente en la República”.

Este principio general tiene excepciones que indicaremos a continuación:

- Se considerarán renta de fuente uruguaya las rentas que el Estado pague o acredite a personas de nacionalidad uruguaya que sean miembros de oficinas consulares uruguayas, miembros de misiones diplomáticas, funcionarios oficiales miembros de delegaciones y representaciones permanentes acreditadas ante organismos internacionales o que actúen como observadores en el extranjero, funcionarios activos que ejerzan en el exterior cargos oficiales que no tengan carácter diplomático o consular. Todos ellos se consideraran, a pesar de no estar incluidos dentro del territorio geográfico uruguayo y trabajen en el extranjero, con residencia fiscal en el territorio nacional.
- Se consideran renta de fuente uruguaya las rentas obtenidas por deportistas correspondientes al arrendamiento, uso, cesión de uso, o enajenación de derechos federativos, de imágenes o similares, y también las obtenidas a raíz de la mediación de las actividades mencionadas anteriormente, siempre que cumpla alguna de las siguientes condiciones:
 - a) Que el deportista haya residido en el país en el año civil inmediato anterior al del arrendamiento, uso, cesión de uso o enajenación de los mencionados derechos.
 - b) Haber estado inscripto en una organización deportiva uruguaya, en un lapso no inferior a sesenta días durante dicho año civil habiendo participado en dicho período en competencias deportivas representando a la organización.

IV.4.4 Aspecto temporal

Es un impuesto de carácter anual que se configura al 31 de diciembre de cada año, excepto en el primer ejercicio de vigencia en el cual la liquidación del mismo se efectuó de forma semestral, de acuerdo a lo establecido en el artículo 4, producto de que la Ley mencionada entró en vigencia el 1º de julio de 2007 y en los siguientes casos, en los que se deberá practicar una liquidación a la fecha del hecho o acto que la motiva:

- **fallecimiento del contribuyente,**
- **creación de la sociedad conyugal o de la unión concubinaria, siempre que se opté por liquidar cómo núcleo familiar,**
- **disolución de la sociedad conyugal o unión concubinaria.**

Cabe señalar que se aplica el principio de lo devengado, salvo para los casos de las diferencia de cambio y los reajustes de precios, los que se computarán al momento del cobro (esto se conoce con el nombre de principio de lo percibido).

Con el cometido de anticipar y asegurar la recaudación del impuesto el Poder Ejecutivo estableció un sistema de retenciones y pagos a cuenta a lo largo del año.

Una vez efectuada la declaración jurada y determinado el impuesto anual; si de las retenciones y pagos a cuenta durante el año surge un importe mayor al del impuesto anual, el contribuyente deberá solicitar el crédito, por el contrario, si las retenciones efectuadas y el monto anticipado durante el año es inferior al impuesto anual, el contribuyente deberá abonar el saldo.

IV.5 PRINCIPIOS

IV.5.1 Neutralidad

A nuestro entender el IRPF es un impuesto que no tiende a la neutralidad, situación que se ve claramente en el caso de los trabajadores ubicados en los deciles más altos y cuando la suma de sus ingresos totales proviene de más de un empleo. Nos referimos con esto a que un trabajador en la situación planteada al que le surge una nueva oportunidad laboral podría caer en la disyuntiva de aplicar sus horas al descanso o aceptar uno nuevo empleo con una elevada tasa de aportación.

IV.5.2 Equidad

Uno de los objetivos perseguidos por la Reforma Tributaria fue promover una mayor equidad tanto horizontal como vertical, en este sentido entendemos que el IRPF es un impuesto que tiende a la equidad. Este impuesto toma en cuenta la capacidad contributiva de los trabajadores al incorporar al ámbito de aplicación rentas que anteriormente no tributaban. Otro aspecto que promueve la equidad es el uso de tasas progresionales en función de los niveles de ingresos.

IV.5.3 Legalidad

En general el IRPF cumple con el principio de legalidad. Decimos en general, dado que no todas sus modificaciones han sido establecidas por Ley, un claro ejemplo es el Decreto 306/007 de agosto de 2007.

IV.5.4 Finalismo

Al incidir en las decisiones económicas de los agentes y procurar un efecto extra fiscal, entendemos que el IRPF cumple con el principio de finalismo.

IV.6 FORMA DE LIQUIDACIÓN

El impuesto aplica tasas progresivas por escalas y un mínimo no imponible (MNI) por debajo del cual no corresponde tributar IRPF.

- IRPF definitivo

IRPF Primario

(IRPF de deducciones)

IRPF definitivo

- El “IRPF Primario”:

Aplicar a la suma de las rentas gravadas la escala de tasas particular para rentas.

- El “IRPF de deducciones”:

Aplicar a la suma de las deducciones admitidas la escala de tasas particular para deducciones.

- El “IRPF definitivo”:

Se obtiene restándole al IRPF primario el IRPF de deducciones.

Franjas y Alícuotas de Rentas:

Renta anual computable (BPC \$1.636)	Tasa	Renta anual computable (BPC \$2.061)	Tasa
<i>Hasta el Mínimo no Imponible</i>		<i>Hasta el Mínimo no Imponible</i>	
<i>General de 98.160 (60 BPC)</i>	<i>Exento</i>	<i>General de 123.660 (60 BPC)</i>	<i>Exento</i>
<i>Más de 98.160 y hasta 196.320</i>	<i>10%</i>	<i>Más de 123.660 y hasta 247.320</i>	<i>10%</i>
<i>Más de 196.320 y hasta 294.480</i>	<i>15%</i>	<i>Más de 247.320 y hasta 370.980</i>	<i>15%</i>
<i>Más de 294.480 y hasta 981.600</i>	<i>20%</i>	<i>Más de 370.980 y hasta 1.236.600</i>	<i>20%</i>
<i>Más de 981.600 y hasta 1.963.200</i>	<i>22%</i>	<i>Más de 1.236.600 y hasta 2.473.200</i>	<i>22%</i>
<i>Más de 1.963.200</i>	<i>25%</i>	<i>Más de 2.473.200</i>	<i>25%</i>

Franjas y Alícuotas de las Deducciones:

Deducciones Anuales (BPC \$1.636)	Tasa	Deducciones Anuales (BPC \$2.061)	Tasa
<i>Hasta 98.160</i>	<i>10%</i>	<i>Hasta 123.660</i>	<i>10%</i>
<i>Más de 98.160 y hasta 196.320</i>	<i>15%</i>	<i>Más de 123.660 y hasta 247.320</i>	<i>15%</i>
<i>Más de 196.320 y hasta 883.440</i>	<i>20%</i>	<i>Más de 247.320 y hasta 1.112.940</i>	<i>20%</i>
<i>Más de 883.440 y hasta 1.865.040</i>	<i>22%</i>	<i>Más de 1.112.940 y hasta 2.349.540</i>	<i>22%</i>
<i>Más de 1.865.040</i>	<i>25%</i>	<i>Más de 2.349.540</i>	<i>25%</i>

Deducciones admitidas:

- Aportes jubilatorios al BPS y a las cajas paraestatales
- DISSE y FRL (pasivos: aporte cuota mutual)
- Fondo de Solidaridad y su adicional
- Ficto por hijos menores a cargo/tutela/curatela: 6,5 BPC anual por hijo, el doble para hijos incapaces
- Cobertura médica de jubilados y pensionistas: 12 BPC anuales
- Fondo de subsidio por desempleo de la caja de jubilaciones y pensiones bancarias

IV.6.1 Retenciones mensuales

Los responsables sustitutos realizarán retenciones mensuales, liberando al contribuyente, bajo ciertas condiciones, de realizar la liquidación anual y presentar la declaración jurada por las rentas del año correspondiente.

- Se determina el “IRPF Primario” aplicando a los ingresos del mes las tasas correspondientes a las franjas de ingresos mensualizados.
- Se determina el “IRPF Deducciones” aplicando a las deducciones del mes las tasas correspondientes a las franjas de deducciones mensualizadas. Dentro de las deducciones los responsables considerarán, los aportes personales que la empresa retiene mensualmente al trabajador, así como las deducciones declaradas por el trabajador mediante el Formulario 3100. En el caso de un trabajador con más de un empleo sólo podrá aplicar estas últimas deducciones en una sola entidad.

Franja de ingresos mensualizados:

<i>Renta mensual computable</i> <i>(BPC \$1.636)</i>	<i>Tasa</i>	<i>Renta mensual computable</i> <i>(BPC \$2.061)</i>	<i>Tasa</i>
<i>Hasta el Mínimo no Imponible</i>		<i>Hasta el Mínimo no Imponible</i>	
<i>General de 8.180 (5 BPC)</i>	<i>Exento</i>	<i>General de 10.305 (5 BPC)</i>	<i>Exento</i>
<i>Más de 8.180 y hasta 16.360</i>	<i>10%</i>	<i>Más de 10.305 y hasta 20.610</i>	<i>10%</i>
<i>Más de 16.360 y hasta 24.540</i>	<i>15%</i>	<i>Más de 20.610 y hasta 30.915</i>	<i>15%</i>
<i>Más de 24.540 y hasta 81.800</i>	<i>20%</i>	<i>Más de 30.915 y hasta 103.050</i>	<i>20%</i>
<i>Más de 81.800 y hasta 163.600</i>	<i>22%</i>	<i>Más de 103.050 y hasta 206.100</i>	<i>22%</i>
<i>Más de 163.600</i>	<i>25%</i>	<i>Más de 206.100</i>	<i>25%</i>

Franja de deducciones mensualizadas:

<i>Deducciones mensuales</i> <i>(BPC \$1.636)</i>	<i>Tasa</i>	<i>Deducciones mensuales</i> <i>(BPC \$2.061)</i>	<i>Tasa</i>
<i>Hasta 8.180</i>	<i>10%</i>	<i>Hasta 10.305</i>	<i>10%</i>
<i>Más de 8.180 y hasta 16.360</i>	<i>15%</i>	<i>Más de 10.305 y hasta 20.610</i>	<i>15%</i>
<i>Más de 16.360 y hasta 73.620</i>	<i>20%</i>	<i>Más de 20.610 y hasta 92.745</i>	<i>20%</i>
<i>Más de 73.620 y hasta 155.420</i>	<i>22%</i>	<i>Más de 92.745 y hasta 195.795</i>	<i>22%</i>
<i>Más de 155.420</i>	<i>25%</i>	<i>Más de 195.795</i>	<i>25%</i>

Si del cálculo de la retención mensual surgiera un saldo a pagar, el responsable deberá realizar la retención y verterla al organismo recaudador.

IV.6.2 Ajuste anual

De acuerdo al artículo 64 del Decreto 148/07, “el responsable en base a la información que disponga, realizará las correspondientes retenciones mensuales, y

determinará un ajuste anual al 31 de diciembre de cada año. Dicho saldo surgirá de la diferencia entre el impuesto determinado de acuerdo a las normas generales y las retenciones realizadas por el responsable."

IRPF Anual

(Retenciones)

Saldo a pagar/Crédito con DGI

Si un contribuyente obtuviera las rentas de trabajo exclusivamente de un responsable sustituto en el ejercicio, el impuesto retenido tendrá carácter definitivo siempre que haya estado empleado en el mes de diciembre, quedando liberado el contribuyente de presentar la correspondiente declaración jurada.

Si el contribuyente obtuviera otras rentas de trabajo gravadas por IRPF, o quisiera modificar el monto de ingresos o deducciones considerados por el/los responsables, el impuesto retenido a que refiere el artículo será considerado como anticipo a cuenta de la liquidación anual, debiendo presentar por lo tanto una declaración jurada.

A efectos de facilitar la liquidación el Poder Ejecutivo está facultado a establecer regímenes de liquidación simplificada. En este sentido, existe un monto anual por debajo del cual no es necesario presentar declaración jurada por más que un dependiente se encuentre en situación de múltiple ingreso, siempre que haya sido objeto de retención. Para el año 2009 el mismo se situó en \$300.120 nominales anuales.

Asimismo tuvieron esta opción quienes fueron objeto de retención por su único empleo pero no fueron objeto del ajuste anual, si se mantuvieron por debajo del monto antedicho.

El objetivo de este ajuste anual es, por un lado minimizar los saldos a pagar o devoluciones al cierre del ejercicio, y por otro lado, la no presentación de la declaración jurada de los trabajadores con un solo ingreso.

IV.6.3 Múltiple ingresos

Es la situación en la que un contribuyente percibe rentas de trabajo de más de un empleador. En estos casos, si el contribuyente supera mediante la suma de las respectivas rentas el MNI mensualizado, deberá optar por aquel o aquellos empleos en los que desea que no le apliquen el MNI a efectos de las retenciones, esto es así dado que el MNI es por persona y no por empleo.

El trabajador deberá comunicar esta opción a los empleadores mediante el Formulario 3100.

IV.6.4 Consideraciones particulares para el trabajador independiente

Si bien nuestro trabajo no está enfocado a las rentas obtenidas fuera de la relación de dependencia, realizaremos un breve detalle de cuáles son las rentas gravadas y la forma de liquidación para los trabajadores independientes.

- **Rentas gravadas:**

Son rentas gravadas para el trabajador independiente, las rentas recibidas por personas físicas residentes por servicios personales prestados fuera de la relación de dependencia, en tanto tales rentas no se encuentren incluidas en el hecho generador del IRAE, ya sea de pleno derecho o por ejercicio de la opción a la que refiere el artículo 5 del Título 4 del Texto Ordenado de 1996.

- **Liquidación:**

IRPF Primario

(IRPF Deducciones)

IRPF Definitivo

(Anticipos Bimestrales)

Saldo a pagar o Crédito

Para el trabajador independiente, el IRPF Primario se determina de la siguiente manera:

Total de ingresos

(Gastos deducibles) = 30% de los ingresos

Recuperos de incobrables

(Créditos incobrables)

Renta computable

Para el caso del trabajador no dependiente que aporta al BPS, la renta computable se configura por el mayor entre, el monto por el que aporta y el 70 % de los ingresos.

IV.7 MODIFICACIONES DEL IMPUESTO

Desde el año 2005 la opción política que instrumentó la Reforma del Sistema Tributario, adelantó que se realizarían modificaciones, pero que las mismas iban a estar supeditadas a lo que resultara después de evaluar un año de funcionamiento de esta Reforma, así como de la situación económica financiera que tuviera en ese momento el país, la región y el mundo en su conjunto.

Pasado ese tiempo y habiéndose recogido toda la información, se anunciaron una serie de modificaciones con el objetivo de brindar una mayor equidad, eficiencia y estímulo a la inversión productiva, así como su aplicabilidad en la práctica y su impacto fiscal.

IV.7.1 Decreto 306/007 de agosto 2007

Este Decreto trajo aparejado una serie de cambios importantes en cuanto a la normativa vigente a ese momento.

En primer término, el Decreto establece que ciertas partidas de carácter no remuneratorio no estarán alcanzadas por el impuesto, a saber:

- Las primas por matrimonio del empleado y por el nacimiento de sus hijos.
- Las partidas para expensas funerarias y gastos complementarios del empleado y sus familiares directos. La condición es que sean contratadas y pagadas directamente por el empleador o haya rendición de cuentas.
- La entrega de bienes con motivo de las fiestas tradicionales, con la condición de que sea en especie y que además su costo de adquisición o producción no supere el mayor de los siguientes límites:
 - a) 3.000 U.I. cotizadas con el último día del mes inmediato anterior a la entrega.
 - b) El 10% de la remuneración nominal mensual del trabajador, del mes inmediato anterior a la entrega.

Si sobrepasa el límite establecido, será renta computable el excedente.

- Entregas de material educativo, túnicas y uniformes destinados a los hijos de empleados. Las condiciones para esto es que deben ser en especie o que exista rendición de cuentas. Además debe ser al comienzo de los cursos.

Para que no sean alcanzadas por IRPF todas estas partidas se requiere que las mismas alcancen a todos los dependientes de la empresa en las mismas condiciones.

Mediante este Decreto, se reglamenta, que no estarán gravados por el impuesto, las partidas correspondientes a cursos de capacitación, incluidos los de nivel terciario de grado, postgrado y doctorado, siempre que se cumpla al mismo tiempo lo siguiente:

- a) El curso tenga estrecha relación con las actividades que desempeña el empleado en la organización que lo emplea.
- b) Sean contratadas y pagadas por el empleador o en su defecto exista rendición de cuentas.

Cabe señalar tanto los dueños, socios y directores no se verán beneficiados con la exclusión de las partidas mencionadas.

IV.7.2 Ley 18.314 del 4 de julio de 2008

Con la Reforma Tributaria los ingresos por pasividades, pensiones y prestaciones de pasividades, pasaron a ser materia gravada por IRPF. Esto originó que un número de contribuyentes interpusieran recursos de inconstitucionalidad frente a la Suprema Corte de Justicia. Los fallos favorables a los contribuyentes, que dictó la Corte, llevaron a que se generara una situación de desigualdad entre contribuyentes lo que provocó la derogación del mencionado impuesto. Así con la Ley 18.314 se crea el IASS (Impuesto de Asistencia a la Seguridad Social), vigente a partir del 01 de julio de 2008.

El IASS es un impuesto anual de carácter personal y directo que grava los ingresos de fuente uruguaya correspondiente a jubilaciones, pensiones y prestaciones de pasividad de similar naturaleza, servidas por instituciones públicas y privadas, residentes en la República. Al igual que en el IRPF no están comprendidos los ingresos por jubilaciones y pensiones originados en aportes a instituciones no residentes.

Se trata de un impuesto de liquidación anual, la base imponible del impuesto se determina mediante la suma de los ingresos gravados devengados en el ejercicio.

Una persona que obtenga ingresos como jubilado e ingresos como dependiente tributara en forma separada ambas rentas, tributando IASS por los primeros y el IRPF por los ingresos como trabajador dependiente.

Con respecto a su liquidación al igual que en el IRPF se mantienen las tasas progresionales, pero se aumentó respecto a éste el MNI, según el siguiente detalle:

Escalas anuales en BPC					
IASS			IRPF		
<i>de</i>	<i>a</i>	<i>Tasas</i>	<i>de</i>	<i>a</i>	<i>Tasas</i>
0	96	0%	0	60	0%
96	180	10%	60	120	10%
180	600	20%	120	180	15%
600	-	25%	180	600	20%
			600	1.200	22%
			1.200	-	25%

Otra diferencia entre el IRPF y el IASS es que este último no admite ningún tipo de deducciones (salud, hijos o discapacitados a cargo). Sin embargo, por el aumento del MNI y las escalas establecidas, el IASS es favorable para la mayoría de los jubilados y pensionistas.

Anticipos mensuales y responsables sustitutos

Los contribuyentes deberán efectuar anticipos mensuales del impuesto, a cuenta de la liquidación anual, pero no estarán obligados a efectuar anticipos aquellos contribuyentes cuyos ingresos sean objeto de retención. En tal sentido se designaron como responsables sustitutos del IASS al Banco de Previsión Social y todas las entidades residentes en la Republica públicas o privadas que paguen jubilaciones, pensiones y prestaciones de similar naturaleza a contribuyentes de este impuesto.

El responsable sustituto, en base a la información que disponga, realizará las retenciones mensuales y determinara un ajuste anual al 31 de diciembre de cada año. Si surgiera un saldo a pagar, el responsable realizara la retención correspondiente que luego verterá al organismo recaudador. En caso de que resulte un saldo a favor del

contribuyente, el mismo será devuelto por la DGI en las condiciones que esta determine.

Si el contribuyente obtuviera ingresos gravados de un responsable sustituto exclusivamente, el impuesto retenido tendrá carácter definitivo y el contribuyente quedará liberado de presentar la declaración jurada.

Ingresos múltiples

En los casos de ingresos múltiples, es decir cuando un contribuyente obtenga dos o más ingresos gravados por IASS simultáneamente, deberá optar por aquel o aquellos sujetos responsables en los que no será aplicación el MNI, excepto en aquellos casos en que la suma de la totalidad de los ingresos no supere el MNI. En esta última situación el MNI se aplicara a todas las prestaciones. Los contribuyentes deberán comunicar al responsable la opción realizada.

Asimismo, quienes obtengan más de un ingreso gravado por IASS estarán obligados a presentar declaración jurada salvo que tales ingresos no superen en el ejercicio 150.000 UI, en cuyo caso podrán optar por liquidar el tributo de acuerdo al régimen general o darle carácter definitivo a los anticipos realizados.

IV.7.3 Ley 18.341 del 30 de agosto de 2009

En lo que se refiere a las rentas de trabajo, a partir de setiembre de 2008, esta Ley estableció un cambio en el MNI, así como también una duplicación en la deducción por hijo; y a partir de enero de 2009 la posibilidad de declarar como núcleo familiar.

IV.7.3.1 Modificación del mínimo no imponible – Escala de Rentas

Se modifica la primera franja de la escala, de 60 BPC a 84 BPC anuales. El resto de la escala se mantiene igual a lo establecido en la Ley original.

Escala anual reforma en BPC		Escala anual antes en BPC		
de	a	de	a	
-	84	-	60	0%
84	120	60	120	10%

120	180	120	180	15%
180	600	180	600	20%
600	1.200	600	1.200	22%
1.200	-	1.200	-	25%

Escalas en términos mensuales a valores de la BPC vigente al momento del cambio:

Escalas mensuales reforma		Escalas mensuales antes		
(BPC \$ 1.775)		(BPC \$ 1.775)		
de	a	de	a	
-	12.425	-	8.875	0%
12.425	17.750	8.875	17.750	10%
17.750	26.625	17.750	26.625	15%
26.625	88.750	26.625	88.750	20%
88.750	177.500	88.750	117.500	22%
177.500	-	117.500	-	25%

Escalas en términos mensuales a valores de la BPC vigente:

Escalas mensuales Reforma		Escalas mensuales Antes en BPC		
(BPC \$2.061)		(BPC \$2.061)		
de	a	de	a	
-	14.427	-	10.305	0%
14.427	20.610	10.305	20.610	10%
20.610	30.915	20.610	30.915	15%
30.915	103.050	30.915	103.050	20%
103.050	206.100	103.050	206.100	22%
206.100	-	206.100	-	25%

IV.7.3.2 Modificación del mínimo no imponible – Escala de deducciones

Se modifica la primera franja de la escala, de 60 BPC a 36 BPC anuales. El resto de la escala se mantiene igual a lo establecido en la Ley original.

Escalas anuales reforma en BPC		Escalas anuales antes en BPC		
de	a	de	a	
-	36	-	60	10%

36	96	60	120	15%
96	516	120	540	20%
516	1.116	540	1.440	22%
1.116	-	1.440	-	25%

Escalas en términos mensuales a valores de la BPC vigente al momento del cambio:

Escalas mensuales reforma		Escalas mensuales antes		
(BPC \$ 1.775)		(BPC \$ 1.775)		
de	a	de	a	
-	5.325	-	8.875	10%
5.325	14.200	8.875	17.750	15%
14.200	76.325	17.750	79.875	20%
76.325	165.075	79.875	168.625	22%
165.075	-	168.625	-	25%

Escalas en términos mensuales a valores de la BPC vigente:

Escalas mensuales reforma		Escalas mensuales antes		
(BPC \$ 2.061)		(BPC \$ 2.061)		
de	a	de	a	
-	6.183	-	10.305	10%
6.183	16.488	10.305	20.610	15%
16.488	88.623	20.610	92.745	20%
88.623	191.673	92.745	247.320	22%
191.673	-	247.320	-	25%

IV.7.3.3 Modificación de la deducción por hijos

	Sin Incapacidad		Con Incapacidad	
	Antes	Reforma	Antes	Reforma
BPC anuales	6,5	13	13	26
BPC \$ 1.775	11.538	23.075	23.075	46.150
BPC \$ 2.061	13.397	26.793	26.793	53.586

En términos mensuales

	Sin Incapacidad		Con Incapacidad	
	Antes	Reforma	Antes	Reforma
BPC \$ 1.775	962	1.923	1.923	3.846
BPC \$ 2.061	1.116	2.233	2.233	4.466

Cabe destacar que la deducción por hijo conviene ser ejercida por aquellas personas con mayores deducciones.

A fin de visualizar el objetivo perseguido con estos tres cambios, realizaremos un análisis del ahorro mensual que tuvieron aparejados los mismos. Por lo antedicho entendemos conveniente realizar los cálculos tomando la BPC vigente a ese momento (\$ 1.775).

A. Sin hijos

Sueldo Nominal	IRPF Proyectado	IRPF Actual	IRPF Disminuye el pago en \$	IRPF Disminuye el pago en %	IRPF Disminuye en un x% del sueldo
20.000	478	833	355	42,62%	1,78%
30.000	1.922	2.305	383	16,62%	1,28%
40.000	3.628	4.109	481	11,71%	1,20%
50.000	5.333	5.866	533	9,09%	1,07%
60.000	7.232	7.765	533	6,86%	0,89%
70.000	9.163	9.695	532	5,49%	0,76%
80.000	11.094	11.626	532	4,58%	0,67%
90.000	13.049	13.582	533	3,92%	0,59%
100.000	15.180	15.712	532	3,39%	0,53%

Del análisis de los cálculos detallados en el cuadro, se desprende que el ahorro máximo que puede tener un contribuyente por ambos efectos, es de \$ 533, el que se compone de la siguiente manera:

- Ahorro por renta = $(12.425 - 8.875) * 10\% = 355$
- Ahorro por deducciones = $(8.875 - 5.325) * (15\% - 10\%) = 177$

B. Con un hijo

Sueldo Nominal	IRPF Proyectado	IRPF Actual	IRPF Disminuye el pago en \$	IRPF Disminuye el pago en %	IRPF Disminuye en un x% del sueldo
20.000	214	706	492	69,69%	2,46%
30.000	1.566	2.164	598	27,63%	1,99%
40.000	3.249	3.926	677	17,24%	1,69%
50.000	4.932	5.609	677	12,07%	1,35%
60.000	6.809	7.486	677	9,04%	1,13%
70.000	8.717	9.394	677	7,21%	0,97%
80.000	10.608	11.302	694	6,14%	0,87%
90.000	12.511	13.235	724	5,47%	0,80%
100.000	14.588	15.343	755	4,92%	0,76%

Al igual que en el caso de no tener hijos, el ahorro de renta y deducciones es de \$ 533.

El ahorro por hijo es de \$ 961 por el % de la escala en que se haya el contribuyente.

- $533 + 96 (961 * 10\%) = 629$
- $533 + 144 (961 * 15\%) = 677$
- Etc.

C. Con dos hijos

Sueldo Nominal	IRPF Proyectado	IRPF Actual	IRPF Disminuye el pago en \$	IRPF Disminuye el pago en %	IRPF Disminuye en un x% del sueldo
20.000	0	610	610	100,00%	3,05%
30.000	1.278	2.068	790	38,20%	2,63%
40.000	2.961	3.782	821	21,71%	2,05%
50.000	4.633	5.465	832	15,22%	1,66%
60.000	6.469	7.341	872	11,88%	1,45%
70.000	8.346	9.249	903	9,76%	1,29%
80.000	10.224	11.158	934	8,37%	1,17%
90.000	12.126	13.091	965	7,37%	1,07%
100.000	14.204	15.199	995	6,55%	1,00%

IV.7.3.4 Opción de liquidación como Núcleo Familiar

Se establece la posibilidad de liquidar el IRPF como núcleo familiar por las rentas de trabajo devengadas a partir del 1º de enero de 2009.

Se define como núcleo familiar a las personas físicas residentes integrantes de sociedades conyugales o concubinos reconocidos judicialmente.

Según el artículo 2 de la Ley 18.246, se entiende por unión concubinaria "a la situación de hecho derivada de la comunidad de vida de dos personas – cualquiera sea su sexo, identidad, orientación u opción sexual – que mantienen una relación afectiva de índole sexual de carácter exclusiva, singular, estable, y permanente, sin estar unidos por matrimonio entre sí".

La opción de liquidar el IRPF como núcleo familiar opera únicamente para las rentas de trabajo. Se opta una vez por año civil, quedando los integrantes del núcleo familiar solidariamente responsables por las obligaciones tributarias del núcleo.

La liquidación por núcleo familiar se realiza de la misma manera que la del IRPF individual, pero sumando todas las rentas de trabajo y todas deducciones de los dos integrantes del núcleo. Asimismo, las tasas de la escala de rentas y deducciones varían

en función de la situación de ingresos de cada integrante. Se utilizará una escala en el caso de que ambos integrantes reciban ingresos anuales superiores a 12 SMN y otra escala diferente si uno de los integrantes del núcleo recibe menos de 12 SMN.

- En el caso de que ambos integrantes reciban ingresos anuales superiores a 12 SMN, la escala de ingresos y deducciones anuales es la siguiente:

Escala de rentas anuales NF BPC		
de	a	
-	168	0%
168	180	15%
180	600	20%
600	1.200	22%
1.200	-	25%
Escala de deducciones anuales NF BPC		
de	a	
-	12	15%
12	432	20%
432	1.032	22%
1.032	-	25%

- En el caso de que un integrante reciba como ingresos menos de 12 SMN anuales, la escala de ingresos y deducciones anuales es la siguiente:

Escala de rentas anuales NF BPC		
de	a	
-	96	0%
96	144	10%
144	180	15%
180	600	20%
600	1.200	22%
1.200	-	25%

Escala de deducciones anuales NF BPC		
de	a	
-	48	10%
48	84	15%
84	504	20%
504	1.104	22%
1.104	-	25%

IV.8 FORTALEZAS Y CRÍTICAS

IV.8.1 Fortalezas

- Mayor equidad

El impuesto busca lograr que contribuyentes con igual capacidad de pago tributen de igual forma, y que paguen menos los que están en posiciones menos ventajosas.

Con ese propósito es que el impuesto se creó con tasas progresivas por escalas y se estableció un MNI por debajo del cual no corresponde tributar IRPF.

Asimismo, el impuesto hace que tributen contribuyentes que con anterioridad a la vigencia de este impuesto no se encontraban gravados. Un claro ejemplo lo constituye el caso de los profesionales.

- Recaudación

Es un impuesto que permite a la administración tributaria obtener una importante cantidad de ingresos.

- Disminuye la evasión

Se logró una mejor coordinación entre los organismos fiscalizadores, particularmente entre la DGI y el BPS. Esto constituye un gran avance, en cuanto implica un sistema de información más integrado y transparente, permitiendo una mayor fiscalización que disminuye las posibilidades de evasión.

IV.8.2 Críticas

- ¿Impuesto a la renta o al ingreso?

Una de las críticas más fuertes de este impuesto es el escaso número de deducciones que admite, así como el reducido valor de las mismas, haciendo que este impuesto se asemeje más a un impuesto al ingreso y no a la renta.

- Dificultades para la administración

El hecho de que haya un mayor número de contribuyentes para administrar, y a pesar de que existan regímenes simplificados, la administración debe obtener y procesar mayores volúmenes de información de los contribuyentes para poder lograr una eficaz fiscalización.

- Mayor trabajo para su determinación

El impuesto tal cual está planteado presenta más dificultades para su cálculo, tanto desde el punto de vista del trabajador, como para las empresas que liquidan sus haberes ya que la implementación de este impuesto ha complejizado su determinación.

El hecho de exista un régimen de anticipos, ajuste anual y presentaciones de declaraciones juradas conlleva a una mayor dedicación por parte de los trabajadores como de las empresas.

V. COMPARACION IRP vs IRPF

En el presente capítulo desarrollaremos las principales diferencias entre el IRP y el IRPF, analizando comparativamente el aspectos objetivos, subjetivo, espacial y temporal que definieron a cada uno de los impuestos mencionados, así como también las diferencias sustanciales en la forma de liquidación de cada uno de ellos.

V. 1 ASPECTO OBJETIVO

V.1.1 Dualidad

Si bien las rentas de categoría I alcanzadas por el IRPF no es el centro de atención del presente trabajo, no se puede dejar de mencionar el hecho de que estas rentas constituyen una gran diferencia en relación al IRP.

EL IRP era un impuesto que gravaba la renta al igual que el IRPF, pero el primero lo hacía únicamente por las rentas de trabajo, dejando de lado en su totalidad las rentas derivadas del capital.

Sin detenernos en cómo se grava el capital por el IRPF, entendemos que para que un impuesto personal a la renta sea tal, es necesario y oportuno que él mismo tenga una imposición a las rentas del capital. En el caso del IRP es notorio que se dio un tratamiento a las retribuciones o rentas dependiendo de cuál era su origen, si la renta o retribución provenía del capital no se encontraba gravada, en cambio si se trataba de una renta del factor productivo trabajo iba a ser objeto de imposición.

V.1.2 Regular y permanente

La materia gravada para el IRP se determinaba de la misma manera que se lo hacía para las CESS. En ese sentido, el artículo 153 de la Ley 16.713 establece que "A los efectos de las contribuciones especiales de seguridad social, recaudadas por el Banco de Previsión Social, constituye materia gravada todo ingreso que, en forma regular y permanente, sea en dinero o en especie, susceptible de apreciación pecuniaria, perciba el trabajador dependiente o no dependiente, en concepto de retribución y con motivo de su actividad personal, dentro del respectivo ámbito de afiliación."

De esta definición que establece la norma, podemos extraer un aspecto relevante que va a generar una diferencia entre lo que constituía materia gravada para el IRP y lo que constituye materia gravada para el IRPF, esto es el concepto de "en forma regular y permanente"

El artículo 26 del Decreto 526/996 aporta elementos aclaratorios al concepto de regularidad y permanencia del salario, indicando que: "sólo será de aplicación respecto de los elementos marginales del salario y no respecto del salario mismo, que será materia gravada en la primera oportunidad en que se devengue."

Queda claro que para el caso del IRP, para que el ingreso estuviese gravado el mismo debería cumplir con la condición de regular y permanente. Se presume que un ingreso es regular y permanente cuando es percibido en no menos de tres oportunidades a intervalos de similar duración, cualquiera sea la causa de la prestación. Esto aplica para los elementos marginales del salario y no respecto del salario mismo el cual será materia gravada en la primera oportunidad que se devengue.

Para el caso del IRPF esto es distinto. Al momento de analizar si el ingreso que percibe el trabajador va a ser objeto de imposición no interesa tener en cuenta si se da en carácter de regular y permanente. Aunque se otorgue en una sola oportunidad una determinada partida, la misma va a constituir materia gravada para el IRPF, obviamente si cumple con el resto de la normativa del IRPF y su hecho generador.

A modo de ejemplo, si un empleador decidía otorgar por primera vez una gratificación por desempeño a sus trabajadores, durante la vigencia del IRP, esa partida no se encontraba gravada. En cambio, si ese empleador, efectuara la misma acción, durante la vigencia de IRPF, va a tener que gravar por ese impuesto la gratificación entregada a sus dependientes sin tener en cuenta si fue en primera ocasión. Para despejar todo tipo de dudas el artículo 56 de la Resolución 662/007 establece que: "Las gratificaciones otorgadas al empleado, regulares o extraordinarias, retributivas o no retributivas, constituyen rentas computables."

V.1.3 Extraordinarios

Del análisis del artículo 32 de la Ley 18.083 se desprende otra diferencia en el análisis comparativo del IRP con el IRPF. El artículo mencionado expresa: "Rentas del trabajo en relación de dependencia. Estas rentas estarán constituidas por los ingresos, regulares o extraordinarios...."

A diferencia del IRP el monto imponible del IRPF incluye ingresos extraordinarios, lo cual implica que haya ingresos que no constituían ingresos gravados para IRP pero que sí están alcanzados por IRPF.

Esto tiene una estrecha relación al concepto de regular y permanente analizado anteriormente. En ese sentido, toda partida que se abone al trabajador, aunque la misma sea de carácter extraordinaria, como vimos por ejemplo con las gratificaciones, y que además cumpla con el resto de la normativa del IRPF se va a encontrar gravada, en cambio si esa partida se otorgaba durante la vigencia del IRP, la misma no iba a estar gravada si se había otorgado excepcionalmente por una única vez.

V.1.4 Motivo de su real relación laboral

Continuando con el análisis del artículo 153 de la Ley 16.713 se desprende que el ingreso que percibe el trabajador, para que se encuentre alcanzado por el IRP debe ser: "en concepto de retribución y con motivo de su actividad personal, dentro del respectivo ámbito de afiliación".

En ese sentido para el IRP, si el trabajador percibía partidas que no tenían relación a su estricta actividad laboral como dependiente de la empresa, no iba a ser objeto de imposición por parte del impuesto.

El artículo 158 de la Ley 16.713 en su inciso segundo aclara que: “quedan exceptuadas las partidas que las empresas otorguen a sus trabajadores en forma discrecional o con motivos específicos no vinculados a la prestación de servicios propia de la relación o contrato de trabajo.” Con este inciso se exceptúa de tributación a las partidas que las empresas otorgan por motivos no relacionados con la prestación de servicios. O sea, para que el ingreso se encontrara gravado por IRP debía, necesariamente, provenir de una retribución relacionada directamente al factor productivo trabajo.

Para el caso del IRPF, el artículo 32 del Título 7, establece que: “ las rentas estarán constituidas por los ingresos, regulares o extraordinarios, en dinero o en especie, que generen los contribuyentes por su actividad personal en relación de dependencia o en ocasión de la misma...”

Como consecuencias de este artículo, vemos que la base imponible para IRPF tiene un alcance mayor a la que tenía el IRP, ya que el primero grava todos ingresos que se generen por su actividad personal en relación de dependencia, pero además grava los ingresos que se generen en ocasión de la misma, mientras que para el IRP era necesario que la partida tuviera carácter retributivo.

En una primera instancia, para el IRPF, toda partida que perciba el trabajador ya sea en dinero o en especie por su actividad personal en relación de dependencia o en ocasión de la misma va a estar gravada. Pero en una segunda instancia, la normativa del IRPF exonera o establece fictos a partidas que pudiera percibir el trabajador que no son objeto de su estricta relación laboral y de su prestación de servicio.

En este sentido el Decreto 306/007 de IRPF en su artículo 2 establece exoneraciones a partidas que puede percibir un trabajador, pero que no son vinculadas estrictamente a su prestación de servicio, a saber:

a) Las primas por matrimonio y por nacimiento.

b) Las partidas para expensas funerarias y gastos complementarios del empleado y sus familiares directos, siempre que sean contratadas y pagadas directamente por el empleador o exista rendición de cuentas. Para la normativa son familiares directos aquellos que tengan vínculo de consanguineidad de primer grado con el trabajador y su cónyuge o concubino.

c) La entrega de canastas de bienes con motivo de las fiestas tradicionales, siempre que sea en especie y su costo de adquisición o producción no supere el mayor de los siguientes límites i) 3.000 UI (\$) a cotización del último día del mes inmediato anterior al de la entrega; ii) el 10% de la remuneración nominal mensual del trabajador, del mes inmediato anterior al de la entrega. En caso de que se supere el límite mencionado ese excedente constituye materia gravada para IRPF.

d) Las entregas, al comienzo de los cursos, de material educativo, túnicas y uniformes destinados a los hijos del empleado, siempre que sean en especie, o exista rendición de cuentas.

Tampoco van a estar alcanzadas por IRPF las partidas correspondientes a cursos de capacitación, incluidos los cursos de nivel terciario de grado, postgrado y doctorado, siempre que se cumplan conjuntamente las siguientes condiciones: i) sean contratadas y pagadas por el empleador o exista rendición de cuentas. ii) estén inequívocamente vinculadas a la actividad que el empleado desarrolla en la entidad empleadora.

Un elemento importante a tener en cuenta es que las exclusiones de las partidas no remuneratorias o por capacitación mencionadas de la materia gravada del IRPF no alcanzan al caso de dueños, socios o directores.

A continuación veremos otras partidas que un empleador puede otorgar a sus trabajadores, que no tienen vinculación con una remuneración al trabajo y que el IRPF lo grava con fictos configurándose una diferencia respecto del IRP ya que no estaban gravados. Algunos casos a modo de ejemplo son:

- Servicio de guardería que la propia empresa brinda a su trabajador tiene un ficto por hijo de \$ 500 mensuales.

- Becas de estudio para hijos de los funcionarios de instituciones de enseñanza, en el propio establecimiento educativo, tiene un ficto mensual por hijo de \$ 500.
- Servicios locativos para vacacionar a cargo del empleador, tiene un ficto diario de \$ 100.

V.1.5 Salario vacacional

Un elemento que provocó importantes cambios en cuanto a la carga tributaria que debe soportar un trabajador, es que a partir de la vigencia de la Ley 18.083, el salario vacacional que percibe se encuentra gravado por IRPF.

Anterior a la vigencia del IRPF, cuando el trabajador cobraba su salario vacacional, podía observar en su recibo de cobro que no debía pagar IRP por el mismo.

Es un hecho objetivo que la inclusión del salario vacacional en el IRPF fue duramente criticado por la mayoría de los sindicatos de trabajadores y el PIT-CNT, ya que es considerado por ellos, como una partida que no debería ser gravada, ya que el espíritu de la misma es que sea destinada a un mejor goce de la licencia, por lo cual entienden que esa partida no debe ser disminuida.

V.1.6 Subsidios por periodos de incapacidad compensada

Encontramos en este punto otra diferencia importante en cuanto al tratamiento que le dio el IRP y el tratamiento que actualmente le da el IRPF.

De acuerdo con el artículo 160 de la Ley 16.713 los subsidios por períodos de inactividad compensada constituirán materia gravada para CESS y como consecuencia fueron materia gravada para el IRP. Las partidas de enfermedad, desempleo, incapacidad parcial, que paga el BPS y las cajas de auxilio y seguros convencionales constituyeron materia gravada para el IRP. Es importante señalar que estas partidas no eran gravadas por la empresa que contrataba al trabajador sino que el BPS era quien se hacía cargo de estas partidas deduciendo el importe correspondiente a la hora de pagarle al trabajador. En la empresa no eran materia gravada en tanto no superen el 100% de la retribución habitual del trabajador.

En el caso del IRPF, la Ley 18.083, Título 7, en su artículo 2 establece que "se considerarán rentas del trabajo las obtenidas dentro o fuera de la relación de dependencia, los subsidios de inactividad compensada, las jubilaciones, pensiones y prestaciones de pasividad de similar naturaleza con la excepción de las pensiones alimenticias recibidas por el beneficiario". Podemos observar que en una primera instancia quedan alcanzadas por el IRPF, la totalidad de los subsidios de inactividad compensada.

Sin embargo, posteriormente, en el mismo artículo, la Ley delimita el alcance respecto a los subsidios de inactividad compensada, expresando que no se encontraran comprendidas las partidas correspondientes a: los subsidios establecidos en el Decreto-Ley Nº 15.180, del 20 de agosto de 1981, o sea, seguro por desempleo, el Decreto-Ley Nº 14.407, del 22 de julio de 1975 que hace referencia al seguro por enfermedad, los artículos 11 y siguientes del Decreto-Ley Nº 15.084, del 28 de noviembre de 1980 referente al subsidio por maternidad, y la Ley Nº 16.074, del 10 de octubre de 1989, en lo relativo a la indemnización temporal por accidente, de acuerdo con lo que establezca la reglamentación.

En definitiva no son materia gravada para el IRPF los subsidios por periodos de inactividad compensada, correspondiente a maternidad, enfermedad y desempleo pagados por el BPS.

Tampoco son materia gravada para el IRPF los seguros de enfermedad pagados por las Cajas de Auxilio y seguros convencionales, al igual que las indemnizaciones temporales de accidentes.

El subsidio de incapacidad parcial que paga el BPS y el resto de las partidas que no están dentro de las indicadas anteriormente son gravadas siempre.

V. 2 ASPECTO SUBJETIVO

V.2.1 Condición de residencia

De acuerdo con el artículo 26 de la Ley 15.294 eran contribuyentes de IRP las personas que percibieran retribuciones y todo tipo de prestaciones nominales, en efectivo o en especie, derivadas de servicios personales y percibidas por cualquier concepto y cualquiera fuese la forma o modalidad que revistieran, devengadas tanto en la actividad pública como privada, existiera o no relación de dependencia, siempre que constituyeran materia gravada para los tributos de seguridad social, así como los empleadores de la actividad privada y los Entes Descentralizados industriales y comerciales del Estado.

De lo anterior se desprende que eran sujetos pasivos de IRP, por un lado quienes desarrollaban una actividad personal remunerada de cualquier naturaleza (trabajadores dependientes y no dependientes) y por otro quienes contratasen personal dependiente (empleadores).

Por otro lado, y de acuerdo con el artículo 5 del Título 7 son contribuyentes de IRPF las personas físicas residentes en territorio nacional.

Se da la residencia en nuestro país cuando se cumplen cualquiera de las siguientes condiciones:

- Permanecer más de 183 días en territorio nacional durante el año civil, contando las ausencias esporádicas;
- Tener en el territorio nacional el núcleo principal o la base de sus actividades o de sus intereses económicos o vitales.

De lo antedicho se desprende que una de las principales diferencias entre ambos impuestos está en el hecho de que el IRPF introduce el concepto de residencia, concepto al que no se hacía referencia en las normas relativas al IRP.

Mientras que en el IRP para ser contribuyente alcanzaba con ser trabajador dependiente o no dependiente o ser empleador, en el IRPF se establece la condición de ser residente uruguayo.

Esto lleva a que determinados casos que antes se encontraban gravados por el IRP, hoy en día por el IRPF, no lo estén. Supongamos el siguiente escenario, un

trabajador del exterior viene a nuestro país a desarrollar alguna actividad amparada por el BPS y permanece en nuestro país no más de 160 días, para el caso del IRPF al no cumplir con el concepto de residencia no debía tributar, mientras que para el IRP si correspondía.

Este concepto de residencia es por lo tanto un concepto clave, dado que no solo basta con que el trabajador este afiliado al ámbito del BPS para tributar IRPF sino que es necesario que cumpla con la condición de residencia, condición, que no se requería para el IRP. Alcanzaba con que el trabajador estuviera afiliado al BPS para ser contribuyente de IRP, sin importar el tiempo que estuviera en nuestro país así como tampoco en donde se encontrara el núcleo principal o la base de sus actividades económicas.

V.2.2 Núcleo Familiar

Otro punto a señalar, es que con la Ley 18.341 se estableció la posibilidad de liquidar el IRPF como núcleo familiar, opción que nunca fue considerada al momento de la liquidación del IRP.

La no consideración del núcleo familiar en el IRP, llevó a que se generen algunas situaciones desigualitarias. Señalamos, que el impuesto gravaba de igual manera a un trabajador con una familia a su cargo, que aquel otro que con idéntica remuneración nominal no tuviera familia a su cargo. También mencionamos, que el IRP gravaba en menor cuantía a un núcleo familiar que obtuviera su ingreso nominal con dos de sus integrantes, que a aquel núcleo familiar que con igual composición obtuviera el mismo nivel de ingreso nominal pero con uno sólo de sus integrantes.

Sin embargo, tal como está planteada la opción de liquidar el IRPF como núcleo familiar, ¿conviene hacer uso de la misma?

Cuando se piensa en la opción de pagar IRPF como núcleo familiar se asume que se trata de una tributación más beneficiosa para la familia. Esto es lo que se puede

apreciar en la mayoría de los países en los que se tiene como objetivo alivianar la carga de las familias como reconocimiento a la importante función que cumple, a todos nos suena conocida la frase "la familia es la base de la sociedad..."

Sin embargo, en nuestro país es algo diferente. Antes de optar por tributar como núcleo familiar hay que hacer números y descifrar un verdadero acertijo, el cual en muchos casos, puede ser desfavorable para la familia.

En términos generales, puede concluirse que si solamente trabaja uno de los integrantes de la pareja resulta más conveniente liquidar por núcleo familiar.

Sueldo 1er cónyuge	17.000	20.000	40.000	60.000	100.000
Sueldo 2° cónyuge	17.000	20.000	40.000	60.000	100.000
IRPF de ambos pagando en forma individual	-	3.956	74.704	156.574	338.956
IRPF de ambos como Núcleo Familiar	-	7.910	85.070	166.298	363.910
(AHORRO) / COSTO ANUAL	-	3.954	10.366	9.724	25.000

Por el contrario, no resulta conveniente liquidar como núcleo familiar cuando los dos integrantes trabajen y perciban remuneraciones superiores a \$ 17.000 mensuales. Esto queda plasmado en el siguiente cuadro, más allá de que son números aproximados, no conviene en ningún caso:

A principios del año los trabajadores dependientes informan a la empresa si desean liquidar como núcleo familiar. La empresa determina la retención a efectuar mes a mes en función de las remuneraciones del empleado. Al año siguiente los empleados deberán presentar en DGI la declaración jurada con las remuneraciones del año así como los pagos hechos y de aquí surgirá, o no, un saldo a pagar.

La retención mensual que efectúa la empresa será la misma que si fuera una liquidación individual pero luego al importe resultante se le descuenta un 5 %.

El núcleo familiar no siempre conviene. Supongamos que un trabajador es casado, tiene 2 hijos y tiene un salario nominal mensual de \$ 80.000. Su retención promedio mensual de IRPF asciende a \$ 9.241. Entusiasmado con la reducción de la retención mensual, opta por liquidar el impuesto como núcleo familiar. En ese caso, su IRPF será de \$ 8.779. Lo que este trabajador no sabe, es que si efectúa su cálculo en forma anual, el 5% ahorrado mensualmente es superior al beneficio que obtiene por liquidar por núcleo familiar y como consecuencia, terminará pagando esa diferencia al Fisco al año siguiente. El IRPF anual por Núcleo Familiar de este trabajador ascenderá a \$ 116.662, pero por su opción le retendrán en el año \$ 105.347, por lo tanto, en vez de obtener un ahorro tendrá que pagar al Fisco \$ 11.315.

Las propias cifras de la DGI son contundentes en cuanto a que esta opción de liquidación no tuvo demasiados adeptos. Según el informe de cierre de declaraciones juradas de 2010 -que corresponde al IRPF de 2009- divulgado por la Dirección General Impositiva (DGI)- solo 10.742 (3,5%) de los 302.095 contribuyentes del IRPF por rentas del trabajo, optaron por liquidar ese impuesto correspondiente al ejercicio 2009, como núcleo familiar.

V.2.3 Situación empleadores

Por último, es importante señalar el hecho de que en el IRPF no se consideran contribuyentes a los empleadores, sujetos que sí eran considerados contribuyentes de IRP. Esto se debe al hecho de que el IRPF fue creado como un impuesto a la renta, de ahí que son sólo contribuyentes quienes reciben renta.

V.3 ASPECTO ESPACIAL

V.3.1 Ámbito de aplicación

De acuerdo con lo anteriormente visto, para ser materia gravada para IRP debía ser materia gravada para CESS. Las CESS se rigen en nuestro país por la Ley 16.713 vigente desde el 1° de abril de 1996. El aspecto espacial se encuentra determinado implícitamente en el artículo 145 de la mencionada Ley, el cual establece: “Las

disposiciones de este Título comprenden a todas las actividades amparadas por el Banco de Previsión Social." Asimismo, y de acuerdo con el artículo 148 "Principio de actividad. Hecho generador", las CESS se generarán por el desarrollo de actividad personal remunerada de cualquier naturaleza, comprendida dentro del ámbito de afiliación del BPS.

De esta forma se deduce que el aspecto espacial está delimitado por el ámbito de aplicación del BPS, es decir el territorio nacional.

En el caso del IRPF, se establece expresamente el criterio de fuente uruguaya. El artículo 3 del Título 7 establece el aspecto espacial de la siguiente forma: "Estarán gravadas por este impuesto las rentas provenientes de actividades desarrolladas, bienes situados o derechos utilizados económicamente en la República".

Por lo tanto una renta se encuentra gravada por IRPF si es de fuente uruguaya, lo que pone de manifiesto la adopción del criterio de la fuente para definir el ámbito de aplicación del impuesto. Esto significa que la fuente de las rentas de trabajo se ubica donde éste sea realizado.

A su vez se considerarán de fuente uruguaya, las retribuciones por servicios personales, dentro o fuera de la relación de dependencia, que el Estado pague o acredite a los sujetos a que refieren los apartados 1 a 4 del artículo 6 del título 7, en general funcionarios del estado.

De lo anterior se desprende, que la renta que gravaba el IRP como la renta que grava el IRPF, es la renta obtenida por las actividades desarrolladas en territorio nacional. Desde este punto de vista, ambos tributos coinciden.

¿Pero qué pasa con los haberes generados por días trabajados en el exterior? Como vimos, teóricamente el trabajo en el exterior no estaba gravado por IRP ni tampoco está gravado por IRPF ya que ambos impuestos están configurados en base al

criterio de la fuente, lo cual implica que gravarán solamente el trabajo prestado en el territorio nacional uruguayo.

En el caso del IRP esto no se cumplió con tanta claridad. Cuando un trabajador va a desarrollar actividades en el exterior lo que se da normalmente es que el trabajador sigue aportando para CEES, por consiguiente en el caso del IRP el trabajador seguía tributando este impuesto aunque su actividad no estuviera siendo desarrollada en el territorio nacional.

En el caso del IRPF, siempre que el trabajador demuestre que se encuentra en el exterior, los haberes generados en dicho período no estarán gravados. Ahora bien, en los hechos ha ocurrido, que esto que en principio parece tan sencillo y claro, no lo sea. Si bien la DGI aceptó que los ingresos obtenidos en el exterior no están gravados por IRPF, estableció que constituía un medio de prueba el tratamiento otorgado en materia del BPS, lo que quiere decir que si toda la retribución del empleado aporta al BPS esto es una señal de que las funciones del empleado fueron desempeñadas en su totalidad en nuestro país, ya que lo contrario, para la DGI, no debió realizar los aportes por la cuota parte de su remuneración correspondiente al trabajo realizado en el exterior.

Nosotros no compartimos esta postura de DGI, ya que ni la Ley ni los Decretos reglamentarios establecen la necesidad de otorgar un tratamiento similar al de los aportes al BPS. Tampoco tiene una justificación práctica ya que es muy común que quienes viajen al exterior aporten al BPS sobre el 100% de sus ingresos, aun cuando legalmente no están obligados a hacerlo.

Es importante aclarar, que la propia DGI posteriormente dejó de lado lo que había manifestado en un principio, aceptando situaciones en que el tratamiento para el IRPF difiere del tratamiento otorgado para el BPS, en este sentido, para los días trabajados en el exterior, no constituye el único medio de prueba lo que se hiciera con las CEES, sino que se aceptaron otros medios de prueba como los bording pass, los seguros de viajeros, hoteles, comprobantes de cursos, etc.

Por lo tanto, siempre que el trabajador demuestre mediante una prueba fehaciente que estuvo desarrollo su actividad en el exterior, no estará gravado, el sueldo correspondiente, los viáticos por el trabajo en el exterior, así como tampoco el aguinaldo, licencia, salario vacacional y otros beneficios generados en dicho período de tiempo, excepto los trabajadores del estado que por más que trabajen en el exterior se consideran residentes y sus rentas de fuente uruguaya.

Sin embargo, con la Ley de Presupuesto, a partir del 1° de enero de 2011, esto va a cambiar. Se van a considerar de fuente uruguaya, y por lo tanto deberá tributar IRPF, el trabajo en el exterior de los residentes que trabajen de forma dependiente, siempre que tales servicios sean prestados a contribuyentes del IRAE o de IRPF. Asimismo, se considerarán de fuente uruguaya las rentas obtenidas por servicios de carácter técnico prestados en el exterior, por los residentes que trabajen en forma independiente, siempre que tales servicios se vinculen a la obtención de rentas comprendidas en el IRAE, a contribuyentes de dicho impuesto.

V.4 ASPECTO TEMPORAL

V.4.1 Criterio utilizado: devengado o percibido

En el caso de las rentas generadas por el factor productivo trabajo, para el IRPF, se determinan aplicando como principio general, el principio de lo devengado, excepto para lo relativo a diferencias de cambios y reajustes de precios que se computan al momento del cobro.

Las rentas correspondientes a salario vacacional y aguinaldo se computan en el momento que deban pagarse según lo que determine la normativa laboral vigente.

Es importante aclarar que las rentas devengadas con anterioridad al 1° de julio, fecha de la entrada en vigencia de la Reforma Tributaria, no se encuentran gravadas por IRPF.

En el caso del IRP, si nos ajustamos a los términos literales de la Ley que creó el impuesto, así como del Decreto reglamentario, en varias ocasiones podemos encontrar

el término "percibido" para hacer referencia a las retribuciones, por lo que no sería ilógico interpretar que se haya escogido por el criterio de lo percibido para marcar cuándo se entiende configurado el hecho generador del tributo. Este es el criterio mayoritario que ha tomado la doctrina tanto para el IRP como para las CESS.

No obstante, la consideración del aspecto temporal en cuanto a si corresponde tomar el criterio de lo devengado o de lo percibido, no solo para lo que fue el IRP sino para las CESS, ha sido discutido durante muchos años. En ese sentido el BPS ha adoptado el criterio de lo devengado, en cuando al momento en que se genera la obligación de pagar las CESS, entendiendo que tal obligación se genera exclusivamente por la existencia de una actividad remunerada. Salvo el caso de algunas partidas específicas, y cuando se trate de asignaciones computables en donde se discuta el procedimiento de cálculo, en cuyos casos, deben gravarse exclusivamente las remuneraciones percibidas y exigirse el pago de aportes por dichas sumas (Resolución 30-2/99).

Sin embargo para el IRP, en más de una resolución se ha establecido que "corresponde aplicar las tasas del impuesto a las retribuciones personales que estuvieran vigentes en el momento en que las retribuciones se hicieron exigibles y no cuando las mismas fueron efectivamente abonadas".

V.4.2 Configuración del impuesto

El elemento temporal es quizás el aspecto que determina mayores diferencias entre el IRP y el IRPF.

Como habíamos desarrollado anteriormente en el capítulo de IRPF, dejamos claro que es un impuesto de liquidación anual que se configura al 31 de diciembre de cada año como criterio general.

Las excepciones se dan en los casos de fallecimiento del contribuyente o creación y disolución de la sociedad conyugal o unión concubinaria siempre que se opte por tributar por núcleo familiar, donde en estos casos se deberá efectuar una liquidación al momento que se de alguno de los hechos mencionados.

El hecho de que sea un impuesto de configuración anual, al 31 de diciembre de cada año, no es menor y va a generar una importante diferencia con el IRP.

Con el IRPF, si dos personas perciben un ingreso anual de \$ 120.000, considerando que tienen idénticas deducciones, el impuesto que van a tener que pagar en el año va a ser exactamente el mismo, independientemente del momento en que hayan percibido los \$ 120.000. No importa si el ingreso se generó en un solo mes o se generó fraccionado en todos los meses del año, en definitiva pagaran la misma suma de IRPF ya que el ingreso anual fue el mismo.

Veamos que con el IRP esta situación no se daba de la misma forma. El IRP se liquidaba de forma mensual y no anual, Se tomaba el monto imponible mensual y en función de la escala en la que se ubicaba se aplicaba una tasa.

Esta forma de liquidación mensual y no anual, provoca distorsiones importantes y vulnera el principio de equidad, ya que dos personas que en el año perciben el mismo ingreso gravado, no necesariamente van a pagar el mismo impuesto en dicho período.

Siguiendo con el ejemplo de las dos personas que perciben ingresos anuales por \$ 120.000, suponiendo que una de ellas percibe ese ingreso en dos partes iguales, en los meses enero y noviembre por \$ 60.000 en cada mes, mientras que la otra persona percibe los \$ 120.000 pero fraccionado mensualmente a lo largo del año en \$ 10.000 mensuales. Conceptualmente, más allá de los valores reales, que para el caso del IRP van a estar en función de los SMN que se tomen, la persona que percibe el ingreso anual en dos pagos de \$ 60.000, a lo largo del año va a pagar un mayor importe en concepto de IRP que la persona que percibe el mismo ingreso pero mensualmente, ya que en los dos meses que genera el ingreso, enero y noviembre, va a ubicarse en escalas superiores donde la tasa que se aplica es más alta en relación al que percibe mensualmente los \$ 10.000.

Incluso, dependiendo de la casuística, podía darse el caso de que dos personas que percibieron anualmente el mismo ingreso, una pague IRP y la otra no pague ni un

solo peso por concepto de IRP, simplemente por el hecho de cómo se dio la distribución del ingreso a lo largo del año.

V.5 FORMA DE CÁLCULO

En cuanto a la forma de cálculo de cada uno de los impuestos, es importante realizar la siguiente precisión, mientras que el IRP fue diseñado como un impuesto a las retribuciones, el IRPF ha sido diseñado como un impuesto a la renta, estructurándose en base a un sistema dual, las rentas se dividen en dos categorías liquidándose cada una de ellas por separado.

En lo que tiene que ver con las tasas, mientras que el IRP aplicaba tasas proporcionales el IRPF aplica tasas progresivas por escalas, estableciéndose un MNI por debajo del cual no corresponde tributar.

La diferencia sustancial entre ambos tipos de aplicación se basa en que en el IRPF el tipo de gravamen es función creciente de la base imponible, lo que implica que a medida que crece la capacidad contributiva de los sujetos, crece el porcentaje a aplicar. Al ser el IRP un impuesto proporcional, gravaba a una determinada tasa a la totalidad del ingreso, por lo cual si una persona obtenía un aumento salarial por el que alcanzaba una tasa superior, quizás nos se veía beneficiado por el líquido percibido debido al impacto de dicha tasa sobre todo su ingreso. En cambio en el IRPF al ser definido por escalones, de alcanzarse otro tramo por un aumento de sueldo, solo se verá afectado por una mayor tasa el importe que supere dicho tramo.

De lo señalado se desprende que el IRPF logra una mayor equidad horizontal que su antecesor. Sin embargo la estructura dual del impuesto hace que el mismo no logre una equidad horizontal total, ya que como la estructura de tasas es diferente para rentas de capital y rentas de trabajo, dos personas con igual ingreso pueden estar soportando diferentes cargas del impuesto si sus rentas tienen distinta fuente. No obstante, la observación anterior es válida cuando se analiza el impuesto en sí mismo, pero si tenemos en cuenta la estructura tributaria existente antes de la reforma, en donde el IRP era el único impuesto a la renta personal, con una base imponible mucho

más estrecha, con la aplicación del IRPF que grava a casi todas las rentas de fuente uruguaya, se está haciendo una contribución muy importante a la equidad horizontal.

En cuanto a la equidad vertical, y comparando ambos impuestos, el IRPF ha sido creado con el propósito de que tributen más aquellos contribuyentes con mayor capacidad contributiva, aspecto que a nuestro entender no era del todo considerado en el IRP, dado que este impuesto recaía solo sobre las rentas de trabajo, dejando de lado a las rentas de capital.

Otro punto de diferencia se encuentra en la fecha de liquidación de cada uno de estos impuestos, mientras que el IRP era un impuesto mensual, el IRPF es un impuesto anual con retenciones mensuales, considerando un ajuste o liquidación anual que contempla el período de devengamiento de todas las rentas del trabajo. Mediante este esquema de liquidación se llega a una tasa en base al promedio de las rentas del año. Esto permite tomar en cuenta por ejemplo la situación de los trabajadores dependientes zafrales, quienes en pocos meses generan la mayor parte de sus ingresos del año, la cual no era contemplada por el IRP dada su liquidación mensual.

Otro aspecto que el IRP no contemplaba era la situación de múltiple ingreso, ya que consideraba como dos contribuyentes independientes a una persona con más de un trabajo. De esta forma se le otorgaba a un trabajador con múltiple ingreso, que con cada uno de ellos alcanzaba tasas bajas un tratamiento preferencial frente a aquellos contribuyentes que con un solo ingreso equivalentes a la suma del primero, alcanzaba mayores tasas.

Sin embargo, como aspecto negativo de la forma de liquidación del IRPF, podemos señalar la mayor complejidad en el cálculo con respecto al IRP. Los empleadores deberán a su vez realizar el citado ajuste anual, y los trabajadores en algunos casos, deberán realizar liquidación anual y presentar declaración jurada, lo cual implica mayores costos administrativos. A su vez, ciertos dependientes siempre deberán realizar la declaración anual por la situación de ingresos múltiples en la que se encuentran, como ser los trabajadores de la construcción, trabajadores que reciben

prestaciones distintas a las de salud de las Cajas de Auxilio, o seguros convencionales, o que cobran subsidios de inactividad compensada por parte del BPS.

Conceptualmente el IRP gravaba exclusivamente determinados ingresos, mientras que el IRPF está definido como un impuesto a la renta, es así que este último considera un MNI que intenta contemplar una cantidad de gastos que el IRP no lo hacía, ya que si se superaba su primer franja asociada a una tasa cero, no se gravaba la diferencia sino el total de la remuneración. En concordancia, el IRPF permite tener en cuenta en su liquidación ciertas deducciones.

Un último aspecto a señalar, está en el hecho de que el IRPF a diferencia del IRP tiene una base imponible propia, incluyendo partidas que no están gravadas para el CESS.

VI. **REFORMAS RECIENTES**

En el presente capítulo realizaremos un detalle de los cambios propuestos en la reciente Ley de Presupuesto vinculados al IRPF.

Trabajo dependiente en el exterior

De acuerdo con lo anteriormente visto, son contribuyentes de IRPF las personas físicas residentes en territorio nacional, por el trabajo desarrollado en el territorio nacional, por consiguiente los haberes recibidos por trabajos realizados en el exterior no están gravados. Mencionamos también, que la única excepción es el caso de los trabajadores del estado, los que se consideran residentes y sus rentas de fuente uruguaya, aunque se encuentren en el exterior.

Por el período que se está en el exterior no está gravado, el sueldo, la cuota parte que genera el sueldo de aguinaldo, licencia y salario vacacional, así como tampoco los viáticos ni ninguna otra partida percibida durante dicho período de tiempo.

Con la Ley del Presupuesto, a partir del 1° de enero de 2011, se considerarán de fuente uruguaya las retribuciones por servicios desarrollados en el exterior, por los

residentes que trabajen de forma dependiente, siempre que tales servicios sean prestados a contribuyentes del IRAE o de IRPF. Asimismo, se considerarán de fuente uruguaya las rentas obtenidas por servicios de carácter técnico prestados en el exterior, por los residentes que trabajen en forma independiente, siempre que tales servicios se vinculen a la obtención de rentas comprendidas en el IRAE, a contribuyentes de dicho impuesto.

Liquidación como núcleo familiar

Como ya mencionas, hoy en día existe la posibilidad de liquidar IRPF como núcleo familiar, para ello es necesario ser cónyuges o concubinos reconocidos judicialmente, operando la opción únicamente para las rentas de trabajo.

Con la Ley de Presupuesto, la opción de liquidar IRPF como núcleo familiar podrá realizarse en la medida de que ninguno de los dos integrantes sea contribuyente de IRAE, Impuesto a las Rentas de los No Residentes (IRNR), Impuesto a la Enajenación de Bienes Agropecuarios (IMEBA), o del Impuesto de Asistencia a la Seguridad Social (IASS).

Asimismo, y de acuerdo con la normativa vigente, cuando hay creación o disolución del núcleo familiar se debe realizar una liquidación de IRPF hasta dicho momento, prorrateando las escalas anuales a dicho período de tiempo. Con la Ley de Presupuesto no se permitiría optar por liquidar IRPF como núcleo familiar en el año de la creación y disolución del núcleo familiar.

A su vez, la mencionada Ley aclara que los cónyuges deberán estar sujetos al régimen de sociedad conyugal. Esto implica que no podrán ejercer esta opción los matrimonios que tengan separación de bienes o capitulaciones matrimoniales.

Beneficios otorgados por las Cajas de Auxilio o Seguros Convencionales

En lo que tiene que ver con los beneficios otorgados por las Cajas de Auxilio o Seguros Convencionales hoy en día las prestaciones de salud otorgadas por las mismas a sus beneficiarios están exentas de IRPF.

Con la Ley de Presupuesto, los beneficios otorgados por las Cajas de Auxilio o Seguros Convencionales exentos de IRPF serán únicamente los que coincidan con los que otorga el FONASA. El resto de los beneficios pasarían a estar gravados por el IRPF.

Deducción por arrendamiento

De acuerdo con la mencionada Ley, los contribuyentes arrendatarios de inmuebles con destino a vivienda permanente, podrán descontar de su IRPF hasta el 6% del precio del alquiler, siempre que se identifique al arrendador.

Diferencia de cambio y reajuste de precio

Por último, con esta Ley no constituirán rentas gravadas las originadas en diferencias de cambio y en reajustes de precio.

VII. ENTREVISTAS

**Área tributaria: Mercedes Gómez (Senior Manager Tax - Deloitte S.C.)
Montevideo, 8 de diciembre de 2010.**

1. ¿Cuál fue la impresión que tuvieron al analizar por primera vez una implementación de un IRPF en sustitución del IRP?

No me acuerdo.

2. ¿Cómo evalúa los cambios que ha tenido hasta la fecha este impuesto y los previstos en la Ley de Presupuesto, principalmente teniendo en cuenta que comenzarían a gravarse los ingresos del exterior?

Los comentarios serían que desde que nació el impuesto, desde el primero de julio de 2007 a la fecha, no han habido demasiados cambios, los cambios que han habido son:

Las gratificaciones que estaban gravadas tanto las gratuitas como las onerosas, que lo establecía la Resolución 662 en el numeral 56, lo cual no era lógico, dado que en una política donde se intenta que las empresas motiven a su personal, que los ayude, que les de gratificaciones gratuitas como pueden ser canastas, ayuda escolar, ese tipo de partidas, que no tiene relación con el trabajo sino que son ayudas, quedaran gravadas por el IRPF. Eso se solucionó con el Decreto 306 de 2007 que se publicó a fines de agosto y que además fue retroactivo a la vigencia de la reforma, ese Decreto lo que establece es que ciertas gratificaciones gratuitas no estén gravadas. Una de estas gratificaciones es la canasta de fin de año, la cual no van a estar gravada siempre que no supere el mayor de los siguientes dos topes, el 10% de la retribución del mes anterior del trabajador o 3.000 UI, el mayor de esos dos topes es lo que se puede dar de canasta que no va a estar gravado. Después las túnicas y útiles escolares que da la empresa al inicio del año tampoco estarían gravadas, las partidas para las despesas funerarias a familiares directos no estarían gravadas, y la capacitación al personal ya

sea posgrados, maestrías, licenciaturas, que al principio las habían incluido como gravadas, después en este Decreto dijeron que no lo estaban.

Pero para esto se deben dar ciertas condiciones, se tiene que dar todas estas partidas en especie o con rendición y además se tiene que dar a todo el personal de la empresa en las mismas condiciones, no se puede con esto querer promover a un determinado sector por ejemplo el gerencial y no al resto, es decir que para que queden incluidas acá y sean tratadas como exoneradas tienen que incluir a todo el personal con excepción de los directores, dueños o socios, los cuales si reciben este tipo de partidas van a estar gravadas.

Ese fue uno de los cambios grandes y positivos, el otro fue que la alimentación, el transporte y otras partidas que están en esta Resolución, que para la seguridad social estaban exentas, siempre que no superaran el 20% de la remuneración nominal del trabajador, si bien eso ahora comenzó a estar gravada pero solamente de aportes patronales en forma progresiva, quedando a partir de enero de 2011 a la tasa del 7,5%, (fue 2.5% ; 5%), de aportes personales estaba exento. Esto era otro de los beneficios

que se daba a los trabajadores y que no estaban gravados por aportes personales, para el IRPF al inicio estaban gravados al 100% y a partir de esta Resolución quedan gravados en forma ficta. Si bien esto no configura una exoneración, al ser el ficto tan bajo es como si lo fuera. Este beneficio es muy importante, supongamos el caso de un profesor que tiene 3 hijos y se le permite que sus hijos estudien de forma gratuita en algún colegio, esto podría llegar a representar más que su sueldo, por lo que si esta partida estuviese gravada sería un castigo muy importante. También quedaron gravados en forma ficta los lugares para vacacionar en complejos propios de las empresas.

Este fue otro de los cambios positivos, establecer fictos bajos para este tipo de partidas también condicionados a que sean en especie.

Otro de los cambios fue el tema de los días en el exterior, está claro en la Ley que la renta gravada por IRPF es la renta de fuente uruguaya, por consiguiente el trabajo tiene que ser desarrollado en el Uruguay, entonces ahí estaba claro que los días trabajados en el exterior no estaban gravados, pero que pasa, mucha gente tenía dudas de aplicar eso porque era diferente a lo que sucede con las contribuciones especiales, que por los días trabajados en el exterior se continua aportando para CESS, entonces estaba la duda y no se sabía cómo tratar este tema. En la Resolución 662 el numeral 48 dice que los viáticos en el exterior se gravan en un 25% si corresponde, entonces ahí el "si corresponde" ¿por qué era? Una de las primeras consultas que aclaró este tema fue la 4777, la que dice que el "si corresponde" es sólo para los trabajadores del estado, diplomáticos, cónsules, etc., dado que en estos casos se considera renta de fuente uruguaya tanto el trabajo sea realizado acá o afuera y se considera que son residentes estén acá o afuera, por lo tanto corresponde que estén gravados porque no es de fuente extranjera sino de fuente uruguaya. Para el resto de los casos no correspondía viáticos, no correspondería gravar el 25% y tampoco correspondería gravar el sueldo.

Ahí empezaron haber una serie de nuevas consultas que volvían a decir lo mismo, los días en el exterior estaban exentos de IRPF, pero te decían que un medio de prueba era lo que hicieras con las contribuciones especiales, y como la gente cuando se iba al exterior no dejaba de aportar para CESS, ese medio de prueba no lo tenían, entonces esto llevo a que se hiciera otra consulta de si ese era el único medio de prueba o era uno de los medios de prueba, y la respuesta fue que era un medio de prueba no el único, otros medios de prueba son por ejemplo los bording pass, los seguros de viajeros, hoteles, comprobantes de cursos, etc. Es decir que la prueba adquiriera particular importancia, porque vas a tener que probar que estuviste en el exterior y que fue por trabajo, para que esos días no estén gravados. Una última consulta, muy importante, de agosto de 2009, hecha por una empresa transportista, determinó que no sólo el sueldo no está gravado sino que tampoco lo está la cuota parte que te genera el sueldo de aguinaldo, licencia y salario vacacional. Esto fue un avance muy importante, una clarificación importante, dado que deja en claro que no te grava, no sólo el sueldo, sino que tampoco las incidencias del sueldo en otras

partidas. Sin embargo todo esto cambia con la Ley de Presupuesto tal cual está redactada, pero hasta hoy todas las personas que trabajan en el exterior no está todo su sueldo gravado, sino que una cuota parte, lo mismo con esas otras partidas.

Esos han sido los cambios relevantes que ha habido en el IRPF desde su nacimiento.

3. ¿Piensa usted que todos estos cambios han sido para mejorar el impuesto?

El hecho de que se graven las partidas en el exterior no sería para mejorar sino para recaudar, los demás no es que hayan sido para mejorar sino para aclarar cosas que deberían haber estado desde el origen establecidas, como que tampoco fue una mejora, sino que debería haber estado dicho en el Decreto reglamentario y en la Ley que creó el tributo.

Cambios para mejorar deberían de ser cuando se aumenta el mínimo no imponible, cuando se establecen nuevas deducciones, que tienen en cuenta la renta de cada persona, no es lo mismo el caso donde ambos conyugues trabajan a que si solamente uno de ellos genera el total de los ingresos del hogar, tampoco es lo mismo un hogar donde hay tres niños, que otro en donde todavía no hay ninguno, todo eso no se tiene en cuenta hoy.

La otra incorporación que está prevista en la Ley es la de tributar como núcleo familiar y esa opción, si hacen cuentas, no es muy beneficiosa. Hay dos formas de tributar dependiendo si los dos miembros del núcleo tienen salarios que no superan los 12 SMN en el año o si los superan. Hay que hacer cuentas, pero lo que se puede decir es que conviene cuando uno de los dos no trabaja, si uno de los dos trabaja, ya no conviene, por lo cual la opción de núcleo familiar podría decirse que no existe, no es como patrimonio opción núcleo familiar donde las escalas que se utilizan para la liquidación individual se duplican, entonces en ese caso si me preguntas si conviene o no conviene la respuesta es siempre que si o como mucho te es indiferente, te es indiferente cuando los dos tienen el mismo patrimonio dado que van a tributar lo

mismo juntos que separados, si uno tiene un patrimonio mayor y otro uno más bajo te va a convenir porque sumando todo junto vas a estar en escalas más bajas, entonces como que es algo más lógico, núcleo familiar las escalas son el doble, te conviene o te es indiferente para el patrimonio. Para el caso del IRPF esta opción no conviene prácticamente a nadie. Si bien existe la opción es muy compleja y casi nunca conviene.

4. ¿Cree que el IRPF implementado, sus modificaciones y las previstas a corto plazo, han logrado una redistribución con mayor equidad que el anterior IRP?

Bueno acá los que les decía, en el IRP te fijabas cuál era el monto del sueldo y en base a eso se aplicaba una única tasa, el IRPF desde ese punto de vista es más equitativo porque es por escalonamiento progresivo, o sea que tenes un mínimo no imponible y después ciertas franjas cada una con una determinada tasa, por lo tanto es más justo, a

que voy, por ejemplo en el caso del IRP si te superabas el monto para pagar la tasa del 3% por sólo 2 pesos tenías que pagar por todo tu sueldo la tasa del 6%, mientras que en el IRPF si superaste la franja anterior por poco, por ese poco es lo que te va a quedar gravado a una tasa mayor. Desde ese punto de vista parece ser más equitativo, desde el punto de vista de que tiene un mínimo no imponible de 7 BPC que contempla la canasta básica que ronda en los 7000 pesos, también parece ser más justo. Por último habría que ir los mayores sueldos a ver si pagan más IRPF que IRP, que la respuesta sería de que sí, así que sí, podemos decir que desde estos puntos de vista es más equitativo.

5. ¿Qué cambio ó cambios, cree serían necesarios hacer al IRPF? (Mínimo No Imponible, Deducciones reales, fictos mayores, nuevos conceptos)

Aumentar el mínimo no imponible, tener en cuenta como está integrada la familia, que el ficto por atención médica de hijos sea real, y que se tenga en cuenta por lo menos la cuota de colegios y la cobertura médica real. Algunos otros gastos reales, como puede

ser el alquiler, si es alquilado el inmueble donde se vive, punto que ha sido tenido en cuenta en la Ley de Presupuesto, no como deducción, sino directamente al impuesto como crédito. Se debería hacer lo mismo con las personas que tienen inmuebles propios, por lo menos tener en cuenta la contribución inmobiliaria y el impuesto de primaria.

6. ¿Cree que la mecánica de determinación de anticipos/retenciones, y declaraciones juradas es la más adecuada para este impuesto?

El impuesto cuando se creó se creó de la forma más sencilla posible, intentando que los contribuyentes no tuvieran que hacer declaraciones juradas a no ser que estuvieran en situación de múltiple ingreso, incluso esos que están en situación de múltiple ingreso tienen un mínimo no imponible que ronda los 300.000 pesos, entonces si tenes

más de un trabajo pero no superas ese monto tampoco vas a tener que hacer declaración jurada, todo eso fue hasta que las personas se acostumbraran a este impuesto, ahora digo, qué persona a la que le digas te voy a considerar algún gasto más te va a decir que es complicado y más aún cuando estamos hablando de gastos reales, puede ser complicado controlar para el fisco pero si estamos hablando de dos o tres tipos de gastos no debería ser muy complicado, y para las empresas en el caso de trabajadores dependientes que solamente tienen la renta de trabajo y no tienen que hacer declaración jurada sería factible que en el formulario 3100, que es una declaración jurada del trabajador, agreguen esos gastos, gastos de matrícula, de contribución inmobiliaria, gastos reales y firmen una declaración jurada responsabilidad del contribuyente, la empresa por su parte sería la encargada de realizar el ajuste anual teniendo en cuenta todos esos gastos, los que podrían ser considerados solamente al momento del cálculo del ajuste anual y no tener que considerarse en el anticipo, o dependiendo de sus montos en el ajuste anual y en el aguinaldo.

7. ¿Cuáles considera que son las debilidades y fortalezas de este impuesto?

Debilidades, que no tiene en cuenta la situación particular de cada trabajador y termina siendo un impuesto a los ingresos y no un impuesto a la renta, esa sería la principal debilidad.

Fortalezas, hace que los profesionales que hasta ahora estaban con una tributación menor estén pagando este impuesto, es un impuesto de bastante fácil liquidación como está planteado hoy, y es un impuesto que recauda bastante. Con lo cual las fortalezas están dadas desde el punto de vista de la administración, en cuanto a lo que recauda y a la facilidad de contar con agentes de retención o responsables sustitutos que se encargan de retener el impuesto, volcarlo y hacer el ajuste anual, dándole el carácter definitivo al impuesto.

Área Outsourcing: Alejandro Gedanke (Gerente Departamento Outsourcing – CPA Ferrere)
Montevideo, 11 de diciembre de 2010.

1. ¿Cómo impactó en el servicio de payroll la entrada en vigencia del IRPF desde el punto de vista de las actividades que se desarrollan propias del servicio?

Desde el punto de vista de las actividades desarrolladas en el servicio de payroll, con el advenimiento del IRPF, claramente se vio incrementado el volumen de actividad de servicio.

No solamente por la parametrización de los sistemas, que indudablemente nuestro proveedor de sistema tuvo que actualizar la versión para poder incluir tanto lo que son los anticipos mensuales como es el IRPF anual, hemos tenido también un aumento de horas invertidas por consultas de los clientes, ya que en un primer momento, al ser un nuevo impuesto la personas tenían cierta dudas en cuanto a su aplicación o como se lo

habían liquidado. Esto llevó a que muchas veces tuvimos que hacer un resumen explicando cómo estaba liquidado, lo cual lleva tiempo.

Se agrega a lo mencionado anteriormente, todos los controles adicionales que debemos hacer mensualmente por el tema de las diversas partidas, que tienen un tratamiento diferente para la aportación a la seguridad social y aportación para IRPF, que mes a mes tenemos. Tiene su mayor impacto en diciembre, con el ajuste anual de IRPF que es donde tenemos el registro más alto de consultas por parte de nuestros clientes y de su personal dependiente.

Esto no es todo, ya que hay una resolución de DGI que establece que se debe enviar a todos los empleados un resumen de lo que fue el IRPF anual, informándole cuales fueron los montos gravados, las deducciones y el impuesto retenido por la entidad empleadora, lo cual va a servirle al trabajador para efectuar la declaración jurada anual si tiene más de un trabajo o simplemente a modo informativo. Esto último también implicó una parametrización en el sistema y obviamente controles por nuestra parte para asegurar que la información este saliendo correctamente. Todo esto desde el

punto de vista de la actividad.

2. En términos de complejidad, ¿cree que ha sido una implementación fácilmente realizable ó por el contrario requirió de una dedicación más importante de la que habitualmente se realizaba, por ejemplo, con el IRP?

Hay una diferencia marcada en cuanto a la complejidad y la dedicación que demanda el IRPF con respecto al IRP.

Un impuesto como el IRP, que era un impuesto que se determinaba aplicando una tasa lineal fija sobre un monto imponible en función de cual fuera la escala en la que se ubicara el trabajador, no tenía ninguna complicación tanto para la parametrización en un sistema informático así como para su liquidación y posterior control.

El IRPF tiene una complejidad claramente mayor. Muchas de las complejidades fueron comentadas en la pregunta anterior. En la respuesta a la primera pregunta, no mencione el tema de las deducciones. En ese sentido, además de todo lo comentado anteriormente, al momento de comenzar el impuesto, en el mes inicial, tuvimos toda la carga masiva de todas las deducciones de todos los empleados, obviamente cuando comenzó el impuesto el mes de carga de datos fue de un volumen mucho mayor porque en ese mes hubo que registrar todas las deducciones del personal.

Sin duda tiene una complejidad mayor si lo comparamos con el IRP y se requiere una dedicación diferente, por todo lo que les comente en la pregunta N° 1, por todo el tema de las deducciones, por los anticipos mensuales de enero a noviembre y por el ajuste anual de diciembre.

Todo esto basándome en los clientes de aportación al BPS, pero si nos seguimos introduciendo en el tema y hablamos de lo que puede ser los clientes de caja bancaria, por ejemplo, implica aún una complejidad mayor porque las cajas bancarias no recaudan el IRPF, entonces la DGI sacó un programa de ayuda a responsables sustitutos (PARS) esto implica para estos clientes, no solamente lo que sería tema

relacionado con la historia laboral de BPS sino que también hacer una declaración N° 1144 todos los meses informando a DGI los importes gravados y además de las deducciones.

3. ¿Se generó una mayor demanda del servicio? ¿Cree que pueda ser atribuible a la existencia del IRPF?

No lo tenemos claramente medido, como para darles exactamente un porcentaje de incremento, pero creo que el IRPF hizo algo más compleja las liquidaciones de payroll y como consecuencia hicieron que las empresas necesitaran gente especializada asesorándolas y fundamentalmente, además, en permanente actualización ya que no ha sido una normativa estática, en el sentido de que desde el momento de su creación,

en julio de 2007, hasta hoy ha pasado por varias modificaciones, lo que hace que, desde la versión de la propuesta original a la normativa actual tenga una serie de cambios, que deben ser tenidos en cuenta por quienes prestan el servicio de payroll. Esta situación determina que es condición necesaria estar actualizado para poder prestar un servicio en forma correcta, ya que si uno no está actualizado y no está en permanente contacto con la normativa, puede estar cometiendo errores al momento de la liquidación, provocando eventuales contingencias que se le pueda ocasionar a la empresa.

Mi percepción es que hubo una tendencia a la tercerización un poco mayor a lo que había previamente a la existencia del IRPF.

Hay casuísticas en las cuales prácticamente es una liquidación de impuesto personal por trabajador, entonces esto contribuye a que las empresas decidan con más énfasis tercerizar el servicio de payroll.

4. ¿Cómo cree que percibe el empleado medio la entrada en vigencia de este impuesto y cuál es su relación con el mismo?

Lo primero que te diría es que siempre que nos tocan el bolsillo saltamos.

Evidentemente, en general, y básicamente porque las liquidaciones de sueldos que hacemos nosotros en su mayoría es de gente que perdió plata con la entrada en vigencia del IRPF, se percibe, en muchos casos, descontentos con la existencia de este impuesto.

De todas maneras, es claro e importante señalar, que hay trabajadores que se vieron favorecidos con la derogación de IRP donde venían siendo gravados y que con la entrada en vigencia del IRPF pasaron a no pagar nada.

Pero bueno tenemos una masa importante de empleados que, dentro de los clientes que nosotros liquidamos, vieron que su salario líquido se vio disminuido, lo que causó desagrado por tener que aportar más por tributar este impuesto.

Si me preguntas la percepción que me da el empleado medio, es de cierto rechazo a tener que pagar más impuestos, más allá de valorar la justicia o no justicia del impuesto.

5. ¿Cuáles considera son las debilidades y fortalezas de este impuesto?

Como debilidades, lo que se me ocurre en este momento, es que se debería poder deducir una mayor cantidad de conceptos. Creo que ésta es una de las críticas más importantes que ha tenido el IRPF por parte de la opinión pública en general. Es altamente criticado por la escasa cantidad de rubros que se pueden deducir y a su vez porque en muchos casos no guarda una relación directa el monto permitido de la deducción con el gasto que en realidad el contribuyente asume por un determinado concepto. Claro ejemplo en el rubro de hijos a cargos, es muy baja la deducción por hijo en relación al costo real de mantener un hijo.

Otra debilidad, es que hay demasiadas divergencias entre lo que constituye monto imponible para IRPF con lo que constituye materia gravada para CESS. Esto provoca mayor dificultad y hace más complicadas las liquidaciones.

Incluso pongo el ejemplo de un inspector de Banco de Seguros que va a inspeccionar una empresa de Caja Bancaria, el inspector se va a encontrar que tiene los aportes de Caja Bancaria, pero además las empresas de Caja Bancaria tienen un criterio de materia gravada, como las empresas de Caja Bancaria ahora aportan al FONASA, para FONASA sigue el criterio de materia gravada pero de BPS y no los criterios de caja bancaria; y a su vez también tenemos la normativa del IRPF para determinar el impuesto, entonces el que viene a ver eso de afuera le cuesta entenderlo y creo que sería más práctico que hubiera una convergencia entre los criterios de modo de que sea más sencillo para todos.

Otra debilidad que encuentro, es que hubo fallas al momento de la implementación sobre todo en aspectos administrativos del impuesto que se fueron corrigiendo sobre la marcha y que en realidad debieron ser previstos con anterioridad a su implementación. El tema del aguinaldo se ha tratado de varias formas distintas en los pocos años que tiene el impuesto. En el aguinaldo que a junio se hace un anticipo de

una manera pero en realidad el efecto en el impuesto anual es el mismo porque al final en el año va a tener que pagar lo mismo, es solo un efecto financiero de corto plazo.

Relacionado a lo preguntado en preguntas anteriores, varios empleados, antes de que se hiciera la implementación de los cambios en la liquidación del aguinaldo de junio, cuando cobraban dentro de un determinado mes, una partida además del sueldo mensual, como por ejemplo puede ser el salario vacacional o el aguinaldo, en la primer liquidación se le aplicaba el mínimo imponible y cuando llega el momento de liquidarle el sueldo correspondiente a ese mes, obviamente se empieza a gravar desde una franja más alta y el empleado cobra un líquido menor a lo que cobraba cuando se le liquidaba en un mes que solamente tenía el sueldo sin otra partida adicional. Muchas veces estas consultas eran filtradas por los gerentes de recursos humanos de las empresas, que eran nuestros contactos, pero de todas formas nos han llegado varias consultas.

En lo que refiere a las fortalezas, el IRPF por lo menos trata de cumplir un objetivo de distribución de la riqueza, que sí estuviera mejor implementado lo lograría cumplir de mejor forma.

Se favorecieron a trabajadores que tienen un ingreso nominal inferior a \$ 18.000 pesos uruguayos, que actualmente no pagan IRPF (dependiendo de la casuística de cada caso, si tiene hijos a cargo o no, etc.) y anteriormente se veían gravados por IRP.

El IRPF apunta a un objetivo de distribución, que de mejorarse lo referente a las deducciones se lograría mejor el objetivo principal.

Si bien algo se hizo en el rubro deducciones, ya que por ejemplo se aumentó la deducción ficta por hijo menor a cargo, fue totalmente insuficiente.

6. ¿Entiende conveniente incorporar a la normativa alguna deducción más a la que existen actualmente en el impuesto, fundamentalmente alguna deducción real?

Hay muchos rubros que se pueden incluir, a modo de ejemplo, incluir una deducción relacionada a la canasta familiar, cuyo valor de la deducción se determine en función de cómo este compuesto el núcleo familiar, otra deducción puede tener en cuenta el

costo en el que incurren las familias para la vivienda o el costo que incurren en salud. Hay varias deducciones que se pueden tener en cuenta. Algunas personas plantean deducir la contribución inmobiliaria, pero entiendo que debe tomarse deducciones más homogéneas que agrupen situaciones similares, y que no sea presentando cada contribuyente una factura de contribución inmobiliaria porque sería impracticable.

Hay mucho para mejorar en cuanto a las deducciones lo que convertiría a este impuesto en un impuesto más asimilable a lo que es un verdadero impuesto a la renta y no un impuesto a los ingresos.

VIII. **CONCLUSIONES**

Una vez efectuado el análisis teórico de cada impuesto, de haber desarrollado una comparación entre los principales aspectos de cada uno de ellos y teniendo en cuenta lo expresado en las entrevistas que hemos realizado, nos encontramos en condiciones de expresar los conceptos finales del presente trabajo.

La razón de ser de cualquier impuesto, sin entrar en consideraciones particulares acerca de su virtuosismo técnico o de la justicia tributaria, es que a través del mismo, el estado como sujeto activo, logre acceder a determinada recaudación.

En ese sentido, se puede concluir que, claramente el IRPF, y más específicamente el IRPF asociado a rentas de trabajo (Categoría II), ha sido un impuesto

que posibilitó al Estado, como sujeto activo del tributo, ingresos muy superiores a los que volcaba el ya derogado IRP.

Desde el punto de vista de la simplicidad en cuanto a la determinación del importe a pagar, es notorio que el IRPF tiene un grado de dificultad bastante superior al IRP, principalmente por la liquidación mensual, el ajuste anual, el régimen de retenciones y anticipos y la presentación de declaraciones juradas que provocan que comparativamente con el IRP sea más dificultosa su liquidación. Como consecuencia de esto, muchas empresas dedicadas a la prestación de servicios de liquidación de haberes, han tenido que invertir en sistemas informáticos que posibiliten y ayuden a la hora de efectuar los cálculos, además claro está, de contar con personal que este actualizado en cuanto a la normativa vigente del IRPF.

Uno de los elementos que hemos señalado como negativos en el caso del IRP, era el hecho de que era un impuesto que gravaba a una determinada tasa la totalidad del ingreso, lo cual era sumamente injusto ya que en los orígenes de su implantación se podían dar situaciones en las cuales un incremento salarial provocara una disminución en el sueldo líquido respecto al sueldo líquido anterior, producto de que la totalidad del ingreso pasaba a tributar en una tasa superior y no solamente por la parte que supera dicha escala, aspecto finalmente corregido en el año 2002 cuando se establecen franjas de tasas variables del IRP tendientes a corregir estos desvíos. En el IRPF desde un principio se advierte esta situación ya que al ser definido por escalas progresivas, de ingresar a otra escala superior, por un aumento en las remuneraciones por ejemplo, la mayor tasa que corresponde a esa escala superior, afectara solamente el importe que supere dicho tramo.

Otras situación que era señalada como una debilidad del IRP era el hecho de que dos trabajadores que percibían idénticamente una remuneración mensual uno pagaba IRP mientras que el otro trabajador no lo hacía, siendo la única diferencia entre ellos el hecho de que el ingreso de uno de ellos provenía únicamente de un trabajo en tanto que el ingreso de la otra persona provenía de dos fuentes laborales. En muchos casos se daba esta situación porque el ingreso que percibía el trabajador proveniente de dos fuentes laborales, no estaba gravado por IRP porque en ambos trabajos

quedaba en la escala en la cual la tasa era 0%, mientras que el trabajador que percibía el ingreso de un solo empleo, se pasaba de la escala del 0% y toda su remuneración se veía gravada. Con el IRPF, esta situación fue solucionada, mediante la presentación de la declaración jurada, que se debe hacer una vez al año, los trabajadores que perciben igual remuneración pagaran lo mismo, sin importar de cuantos empleadores obtengan su ingreso.

Otra situación que marcamos como negativa en el IRP, era el hecho de que si dos personas en el año percibían idéntica remuneración, pero uno de ellos era trabajador zafra y percibía el total de su ingreso anual en 4 meses, mientras que el otro trabajador lo hacía en forma homogénea a lo largo del año, se daba en ocasiones, que el primero pagaba IRP ya que en esos meses su remuneración superaba la escala del 0%, mientras que el segundo, que en el año obtenía el mismo ingreso, no pagaba ni un solo peso ya que al estar el ingreso distribuido a lo largo del año en forma homogénea no superaba la escala del 0% en ningún mes, por consiguiente no pagaba IRP. Esto también fue solucionado por el IRPF con la introducción de la declaración jurada anual, en donde se suman la totalidad de los ingresos anuales, eliminando el efecto de la zafra y aportándose en función del ingreso total anual.

En la actualidad, el IRPF, a nuestro criterio cuenta con escasa cantidad de deducciones que además se basan en valores fictos, no reales, y un monto mínimo no imponible muy bajo que provoca que se estén gravando ingresos que en algunos casos no son suficientes para el sostén de una familia.

Entendemos que un verdadero impuesto a la renta, debe ser un impuesto que grave la renta y no los ingresos. En ese sentido, creemos que sería conveniente efectuar algunas modificaciones al IRPF vigente con el objetivo de lograr que sea un impuesto que grave realmente la renta que una persona obtiene. Además de un incremento en el monto del mínimo no imponible, vemos oportuno ajustar más a la realidad las deducciones que permite actualmente el impuesto, ya que en muchos

casos no guarda una relación directa, el monto permitido de la deducción con el gasto que en realidad el contribuyente asume por un determinado concepto, tal es el caso del ficto por salud de hijo a cargo; y a su vez incrementar el número de deducciones que admita el impuesto.

Debería estudiarse en profundidad cuales deducciones se podrían incorporar, pero parece muy notorio que en la actual normativa no se encuentran contemplados importantes gastos reales que debe incurrir la persona durante su vida como son por ejemplo, la educación de los hijos a cargo, la cobertura médica real, los gastos de vivienda, refiriéndonos en este último caso, tanto a los gastos que tienen las personas propietarias de inmuebles, como son la contribución inmobiliaria y el impuesto de primaria, así como los gastos de alquiler de aquellas personas que alquilan viviendas para vivir. Igualmente es importante aclarar que este último caso ha sido tenido en cuenta en la Ley de Presupuesto, en la cual está previsto el descuento por pago de alquiler aunque todavía no está reglamentada la forma en que se instrumentará.

No es el objetivo del presente trabajo plantear las deducciones a incorporar y su factibilidad, pero si entendemos que hay gastos incurridos por las personas aparte de las mencionadas anteriormente que son importantes tenerlos en cuenta a la hora de la imposición a la renta de la persona física, como puede ser gastos del propio trabajador en salud, costo de una canasta familiar básica de alimentos, costo de contribución inmobiliaria, etc.

Entendemos que deben implementarse deducciones que por un lado favorezcan a los contribuyentes y que también resulten en parte positivos para el estado. Hemos escuchado por parte de todos los gobernantes, de todos los partidos políticos sin distinción, que la situación actual de la educación pública es alarmante, que las escuelas en muchos casos están sobre pobladas y que se invierte cifras cada vez más importantes en educación y la situación no mejora. Si bien no sería una medida que solucione totalmente esta problemática, se podría incluir como mencionamos, una deducción en el IRPF por gastos de educación de los hijos, que logre inclinar la balanza en algunos casos en donde los padres que tienen cierta capacidad económica y que dudan en enviar a sus hijos a la escuela pública o privada, terminen optando por esta

última, ya que al menos tendría un alivio fiscal, lográndose que no haya tanta sobrepoblación en las escuelas para que se les pueda brindar una mejor educación a aquellos niños que realmente no puedan acceder a una educación privada.

Es importante lograr un equilibrio entre las modificaciones que se realicen, fundamentalmente al incorporar nuevas deducciones, y el grado de complejidad al momento de efectuar la liquidación. Lo que pretendemos transmitir es que si bien lo ideal sería introducir deducciones reales para cada caso particular, por ejemplo el alquiler que paga una determinada persona, si se agregara una deducción de gastos por vivienda, puede traer aparejado limitaciones prácticas en cuanto a la declaración de los gastos, como en la liquidación propiamente dicha, y en el posterior control de los mismos. La ampliación de las deducciones se debería efectuar mediante la fijación de fictos que guarden una relación similar a lo que el promedio de los contribuyentes erogan en forma real por ese concepto. A modo de ejemplo si se quiere incorporar una deducción por educación de los hijos se podría hacer mediante un ficto que surja de tomar un promedio entre los costos de los centros educativos.

Otro elemento trascendente a mejorar en el IRPF actual, es lo referente a la liquidación por núcleo familiar.

En la mayoría de los países se le da un papel preponderante y fundamental en la sociedad a la familia, se la intenta incentivar y favorecer a través de diversos mecanismos, entre ellos los impositivos. En Uruguay, esto que parece en principio como lógico, con el IRPF tal como está, no se lo atiende como corresponde, a tal punto que se introdujo posteriormente a la creación del impuesto, la opción por tributar por núcleo familiar, pero esta opción es prácticamente nominativa ya que como vimos en el desarrollo de nuestro trabajo son muy pocos los casos en donde resulta conveniente tributar por núcleo familiar.

IX. **REFERENCIAS BIBLOGRAFICAS**

Textos consultados

- Diccionario enciclopédico Salvat, 1987
- Dr. Valdés Costa, Ramón y otros, Código Tributario Comentado y Anotado, 5ta Edición, FCU, 2002.
- Dr. Pérez del Castillo, Santigao, Manual Práctico de Normas Laborales, 9na Edición, FCU, 1999.

- Dr. Plá Rodríguez Américo, Curso de Derecho Laboral, Tomo I, Volumen I, Ediciones IDEA, 1987.
- Dr. Plá Rodríguez, Américo, Curso de Derecho Laboral, Tomo III, Volumen II, Ediciones Idea, 1994.
- “Impuesto a la Renta Personal, Global y Progresivo” de Caferino Costa.
- “El derecho de la Seguridad Social Uruguaya” de Nelson Larrañaga.
- “ 20 Años de IRP” de Victor Rossi.
- “Beneficios Laborales y Seguridad Social en la Reforma Tributaria” de Rodolfo Saldain, Mario Arizti y Daniel Garcia.

Leyes y Decretos

- Ley 15.294 – 23.07.1982
- Ley 16.713 – 03.09.1995
- Ley 16.107 – 03/04/1990
- Ley 16.170 – 10.01.16991
- Ley 16.320 – 10.01.1991
- Ley 16.904 – 20.01.1998
- Ley 17.296 – 23.02.2001
- Ley 17453 01.03.2002
- Ley 17.502 – 29.05.2002
- Ley 18.083 – 18.01.2007
- Decreto 306/007 – 03.09.2007
- Ley 18.31 – 04.07.2008
- Ley 18.341 – 31.08.2008

- Resoluciones de la DGI N° 662/007, 803/007, 1.017/007, 1975/008 Y 617/009

Sitios web visitados

- <http://www.parlamento.gub.uy>
- <http://www.presidencia.gub.uy>
- <http://www.mef.gub.uy>
- <http://www.dgi.gub.uy>
- <http://www.bps.gub.uy>
- <http://www.diarioelpais.com.uy>