

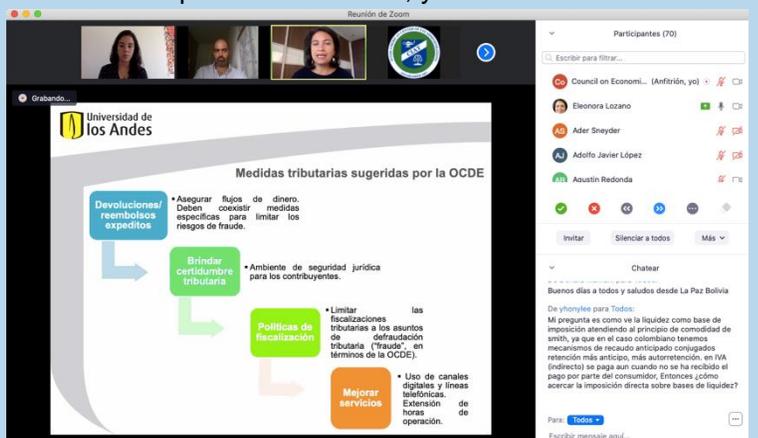
SEMINARIO VIRTUAL INCENTIVOS FISCALES EN IBEROAMERICA EN TIEMPOS DE COVID19 -RESUMEN-

El 1 de julio de 2020, 80 participantes de diversas partes del mundo se unieron al seminario web “Incentivos Fiscales en Iberoamérica en Tiempos de COVID19”. Una vez iniciada la sesión por parte de Agustín Redonda, Santiago Díaz de Sarralde nos contó sobre la experiencia del Centro Interamericano de Administraciones Tributarias – CIAT en el desarrollo de tres publicaciones en las que se discute cuáles serían las medidas apropiadas para apoyar a los contribuyentes durante la pandemia, las oportunidades de continuidad a lo largo de la emergencia sanitaria, así como los planes para el periodo de recuperación.

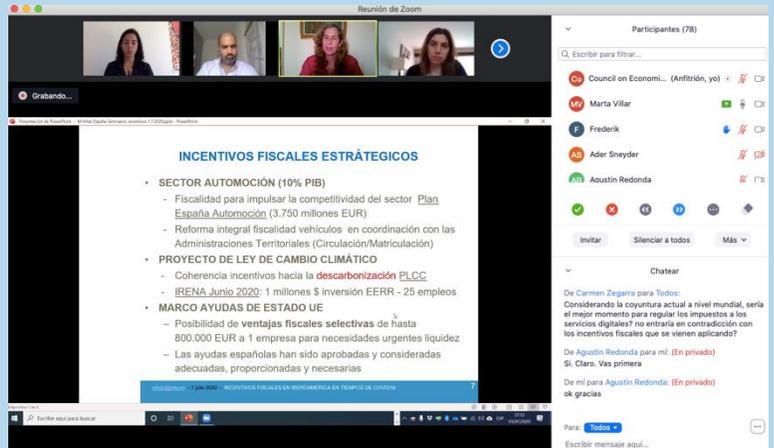
En relación con la crisis económica introducida por la pandemia hace énfasis en que se trata de una situación sin precedentes caracterizada por el descenso de la actividad de forma continuada por los países a nivel mundial como medida preventiva. Así se prevé una reducción considerable de los ingresos y aumento en los gastos públicos por un tiempo aún no definido. La incertidumbre da lugar a la comparación con situaciones en el pasado como crisis económicas o periodos de guerra. Como antesala a la emergencia sanitaria identifica la existencia de una crisis financiera global seguida por una crisis de la deuda y políticas de austeridad. Del mismo modo existe la preocupación por los rezagos de la crisis de 2008 en cuanto a la marcada desigualdad y la concentración de la riqueza. El contexto económico ya ofrecía guerras comerciales, una crisis de las materias primas y políticas de marcado nacionalismo económico. Lo anterior sumado a la preocupación sobre cómo gravar la economía digital y los avances logrados por las administraciones tributarias en Latinoamérica en cuanto al manejo de las tecnologías (ej. Facturación electrónica y cruce de información). Destaca el caso de Ecuador, país que ha podido monitorear la caída o sectores afectados por la crisis (caída actividad económica) mediante el uso de tecnologías digitales. Ante este panorama ofrece como recomendación las guías CIAT para el diseño de políticas de incentivos tributarios. Algunas de estas son: determinación de la política económica a alcanzar; asignación de la autoridad responsable de los incentivos; identificación del sustento legal para los incentivos (discrecionalidad, beneficiarios); identificación de la actividad habilitadora para acceder al beneficio; medición de la mano de obra asignada, así como de los pagos recibidos o tareas de la actividad beneficiaria; calcular el resultado de la actividad beneficiada; y un adecuado ejercicio de control.



Eleonora Lozano enfocó su presentación en cuanto al modo en que los países de la Alianza Pacífico enfrentan los retos fiscales dejados por el COVID19. Haciendo referencia a las recomendaciones de la Organización para la Cooperación y Desarrollo Económico – OCDE y las medidas de hacienda pública normalmente adoptadas para conjugar las crisis financieras propone centrar el foco en la extensión de plazos y cuotas para el pago de los tributos, suspensión de términos en procesos de vía gubernativa para aliviar la carga tributaria de contribuyentes con problemas de liquidez, extensiones o reducciones de aranceles e impuestos indirectos, y finalmente la introducción de medidas con un foco en fortalecer el sector salud. De forma paralela considera que se debe incentivar la toma de medidas para evitar los riesgos de fraude y abuso tributario. Hace referencia al caso colombiano en el que la introducción de incentivos tributarios ya resulta controversial, lo cual le ha permitido al país contar con un amplio volumen de información en cuanto al diagnóstico de las fallas y aciertos de dichos incentivos. La crisis dejada por la pandemia es una oportunidad perfecta para repensar el sistema tributario del país manteniendo la coherencia entre los objetivos de política fiscal y la ejecución de dicha política sin menospreciar otros objetivos de gobierno como la salud pública de los habitantes. Dentro de los temas a reevaluar propone que se reconsideren los objetivos con los que se incluyen los beneficios en la legislación de cada país, intentando promover la inversión a futuro antes que el gasto público que ya se encuentra sustancialmente afectado. Explica que las reducciones en cuanto a la cuota de pagos a seguridad social (en lo referente a pensiones para trabajadores independientes) son medidas complementarias que podrían ser tomadas en paralelo con incentivos fiscales específicos para asistir a los trabajadores cuyos ingresos resulten fluctuantes. Al respecto sugiere que se incentive al sector privado esperando que sea éste quien atraiga inversión a futuro toda vez que el sector público mantiene estabilidad al estar fundamentado en el gasto público.



Para complementar el panorama Iberoamericano Marta Villar nos indica que España en su calidad de país perteneciente a la Unión Europea se suma a los esfuerzos por favorecer la liquidez, consumo e inversiones, así como reducir las cargas fiscales y asistir a los contribuyentes con el aplazamiento, reducción o eliminación de sanciones, recargos e intereses, suspensión de procedimientos entre otras medidas. Lo anterior se ejecuta bajo la estimación de una caída del 16% del producto interno bruto – PIB de los países pertenecientes a la unión como resultado de la implementación de medidas para refrenar el progreso del virus. Igualmente nos cuenta que la Unión está determinada a encontrar nuevos recursos confiando en la introducción de medidas solidarias, que a su vez sean eficientes y eficaces en su ejecución. Identifica que los gobiernos evalúan la posibilidad de introducir impuestos al carbono (carbon tax) y extender impuestos digitales recientemente adoptados. A nivel financiero la Unión Europea reaccionó prontamente permitiendo la flexibilización de las normas de presupuesto (general escape clause of the EU budgetary rules), ofreciendo recursos para los fondos “European Stability Mechanism Pandemic Crisis Support for Member States” y “Direct EU budget support”, así como la introducción del programa SURE (EU Funding for short-time work schemes), que en total representan una inversión de 3.9 trillones de euros. Igualmente, la Unión Europea identifica una estrategia de acción determinada en dos fases aquella asociada con la recuperación inicial y una posterior encaminada a la reconstrucción de la economía. Ambas estrategias se visualizan ante los objetivos del pacto verde y de transformación digital encaminados a conseguir lo que se ha denominado como *Next Generation EU*. España por su parte decretó el estado de alarma desde el 14 de abril de 2020 adoptando medidas generales y sectoriales enfocadas en los sectores de sanidad, seguridad interior, tráfico protección civil, transporte y movilidad. Del mismo modo medidas específicas de orden tributario alineadas con las recomendaciones OCDE y de la Unión Europea. Como medidas de impacto sustantivo se reconocen la reducción de la tasa del IVA en libros, periódico y revistas digitales, así como una tarifa cero para productos sanitarios (ambas medidas temporales).



Irma Mosquera inicia su presentación advirtiendo que no hay claridad en la literatura sobre el carácter positivo o negativo de los incentivos fiscales. En su opinión, para ciertos sectores de la economía resulta complejo atraer inversión local o extranjera sin que existan incentivos tributarios. Por lo tanto, aún ante la ausencia de claridad en cuanto al carácter benéfico o regresivo del incentivo, es necesario tomar en cuenta la situación fáctica de la economía en cada país a la hora de diseñar la política fiscal para su favorecimiento. Si aún así las condiciones del país dan cuenta de que es necesario implementar el incentivo, la adopción de las medidas debería encaminarse a revisar qué sectores cuentan con externalidades negativas (ej. Dificultad de acceso en determinada zona geográfica) que los hacen vulnerables respecto de aquellos cuyas características facilitan la inversión. Del mismo modo se sugirió identificar las oportunidades de mejora en aras a los sectores con proyecciones internacionales como lo son el sector de energías renovables y en general el sector transporte. Dentro de los reportes a tomar en consideración para el diseño de políticas de incentivos tributarios mencionó el reporte de la Naciones Unidas CIAT 2018: Costos y beneficios, la Plataforma de Colaboración en materia tributaria: Incentivos tributarios efectivos y eficientes incluyendo la necesidad de coordinación regional de los incentivos fiscales (2015), y el Reporte del Banco Mundial: Costos y beneficios (2020). Aún cuando enaltece los resultados de los reportes evidencia que existen muy pocos estudios que analicen las consideraciones administrativas en el diseño, implementación y monitoreo de incentivos fiscales, así como los costos en términos de eficiencia en el presupuesto con respecto a la pérdida de ingresos, y aquellos correspondientes a tributación justa e igualdad de oportunidades para los ciudadanos. Es así como la estimación de beneficios fiscales resulta poco fiable, pues no existen objetivos claros que se puedan medir de forma posterior a la implementación. Para combatir lo anterior propone que se incluyan beneficios amplios dirigidos a todo un sector para promover la igualdad de oportunidades. Del mismo modo incentiva a los países para que tomen como retroalimentación las experiencias de otros países con proximidad geográfica en la implementación y promoción de incentivos tributarios, para así suplir las deficiencias de información existentes.



Para cerrar la sesión Agustín Redonda anotó que existe una falta de efectividad importante en la implementación de incentivos tributarios, situación que puede ser corregida en el momento presente gracias al espacio para replantear las políticas fiscales en razón del COVID19.