

DEBATE IMPOSITIVO

Analistas opinan acerca de los caminos tributarios que se abren luego del COVID-19

En base a las propuestas que realizó el Banco Interamericano de Desarrollo (BID), tributaristas locales opinaron de posibles reformas en el esquema fiscal de Uruguay.

MATHÍAS DA SILVA
Lunes, 11 Mayo 2020 04:00

Compartir esta noticia



El BID planteó un variado menú de opciones tributarias para explorar en la región, con modificaciones al IVA, los impuestos a la renta y al consumo. Foto: Leonardo Maine.

Este contenido es exclusivo para nuestros suscriptores.

Los impuestos siempre fueron tema de debate y son una tentadora herramienta que tienen los gobiernos para echar mano ante situaciones complejas en lo financiero. Hoy día el mundo atraviesa un shock inesperado —de magnitud aún desconocida, pero comparable con las grandes guerras del siglo pasado— y los tributos vuelven al centro de la escena, porque los Estados gastarán más y de algún modo deberán financiar eso.

A fines del abril el Banco Interamericano de Desarrollo (BID) se metió en ese debate a nivel regional y publicó el informe "Ideas para una mejor tributación en la post-crisis del COVID-19", siendo el uruguayo Alberto Barreix uno de los autores —es el Economista Líder Principal Fiscal del BID y en el pasado integró la comisión que asesoró al gobierno en 2007 en la reforma tributaria—.

Allí se mencionan [lineamientos de cara a la toma de medidas fiscales —como disciplina fiscal y equidad—, así como propuestas](#): un "IVA personalizado" subiendo este impuesto a los hogares más ricos y realizando "transferencias focalizadas" a los más pobres; **augmentar los impuestos a las rentas pasivas de capital** (dividendos, intereses, regalías, ganancias de capital, etc.); y **"fortalecer los que gravan los inmuebles**, tanto residenciales (con un mínimo exento) como empresariales (deducible en renta), rurales y urbanos", entre otras iniciativas.

Tributaristas locales consultados por El País señalaron que la discusión impositiva debe tener dos ejes temporales —en el corto plazo centrada en los incentivos para reactivar la economía y más adelante pensar cambios fiscales en función de la nueva realidad que surja— y opinaron sobre las propuestas que puso el BID sobre la mesa.

¿Medidas temporales o reformas estructurales?

Para Birnbaum, "dada la excepcionalidad de la situación actual, **los medidos deben ser transitorios**" y posteriormente "si se entiende necesario realizar un análisis profundo y reformar de forma permanente" el sistema tributario, atendiendo a la nueva realidad que vendrá post pandemia. También para Bonet deberían ser temporales las variantes en el esquema fiscal y Loiza señaló que si por ejemplo se decide un "aumento circunstancial del IVA" u otro impuesto deberá "comunicarse su transitoriedad con claridad y respetarse". Igualmente, Loiza indicó que hay **"aspectos de la discusión tributaria que se desata en el mundo que son "estructurales y deben darse con definitivo, pues el mundo y el sistema tributario son esencialmente dinámicos"**.

Juan Bonet del equipo de Legal de Deloitte y socio de la consultora manifestó que "la capacidad contributiva como fenómeno rector de los impuestos, está en clara crisis y la misma es coyuntural, con lo cual debe analizarse con cuidado y con mucha precaución" el contexto actual.

Sostuvo que la clave es "en un escenario de desmejora del déficit que Uruguay posee, **balancear la caída y eventual repunte de la actividad económica con una suba de impuestos**". Mencionó que ese "balance" debe buscarse utilizando "elementos de política tributaria" y no necesariamente subiendo impuestos.

Un foco similar puso el experto en fiscalidad David Eibe —profesor de la Universidad de Montevideo y presidente del Centro de Estudios Fiscales, que aclaró opina a título personal—, quien sostuvo que "en el corto plazo el rol del sistema tributario debería estar orientado a adecuar el régimen de estímulos a la inversión de modo de mejorar las condiciones de salida de la crisis, con un claro foco en la creación de empleo".

Eibe indicó que "los efectos inmediatos de la pandemia incluyendo el fortalecimiento de la red de protección social y los gastos extraordinarios en materia de salud, **deberían financiarse básicamente con créditos internacionales y no con un aumento de impuestos**". Su opinión es que "pensar en modificaciones tributarias en un contexto de tanta incertidumbre no parece oportuno por sus posibles efectos disruptivos en la formación de expectativas y en las decisiones de los agentes económicos".

Ambos tributaristas pusieron como ejemplos del uso de incentivos los recientes cambios legales que realizó el gobierno [al régimen de vivienda promovida y para obras de gran porte](#) —que otorgan beneficios fiscales para la construcción—, atendiendo reclamos que venían efectuando los empresarios del sector.

El tributarista Fabián Birnbaum, docente de la Universidad ORT y socio de FBM Advisory, planteó que hoy "el gobierno debe centrar sus medidas en contener la crisis económica y en buscar instrumentos de incentivos para reactivarla". Más adelante sí entiende "adecuado un debate profundo sobre varios aspectos (del esquema tributario) incluyendo el sistema de salud".

Hacia esa discusión, Birnbaum comentó que como la crisis sanitaria requiere "una solución multilateral" entre los países, **"deberíamos comenzar a comportarnos en forma más global y los impuestos no deberían quedar exentos"**. Además, señaló esta parálisis de la economía mundial como "una oportunidad" para repensar "desde el rol del Estado hasta actualizar impuestos o sistemas como el previsional que datan de hace varias décadas", atendiendo también que habrá cambios en los modelos de negocios que deberán ser contemplados por los esquemas fiscales.

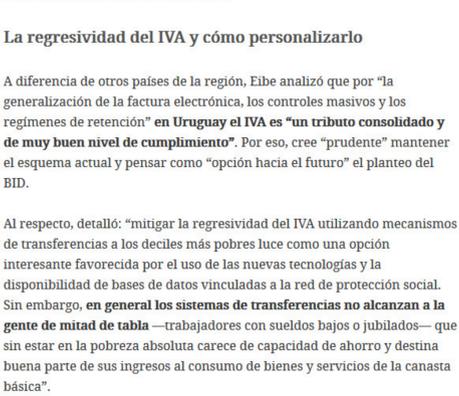
Mientras que para Carlos Loiza, profesor de la Universidad de Montevideo y socio del estudio internacional Garrigues, "siempre es hora de la política tributaria" y consideró que "el escenario post Covid-19 requerirá mejoras" de estos esquemas.

Aunque planteó dos datos de contexto que dejan a Uruguay en distinta posición que otros países de la región: **"hay un gobierno que tuvo entre sus promesas electorales no aumentar impuestos, en la medida de lo posible lo respetará y tendrá margen para financiar el gasto extraordinario con préstamos de multilaterales y deuda pública; y Uruguay ya vivió una reforma tributaria profunda en 2007"**.

La regresividad del IVA y cómo personalizarlo

A diferencia de otros países de la región, Eibe analizó que por "la generalización de la factura electrónica, los controles masivos y los regímenes de retención" **en Uruguay el IVA es "un tributo consolidado y de muy buen nivel de cumplimiento"**. Por eso, cree "prudente" mantener el esquema actual y pensar como "opción hacia el futuro" el planteo del BID.

Al respecto, detalló: "mitigar la regresividad del IVA utilizando mecanismos de transferencias a los deciles más pobres luce como una opción interesante favorecida por el uso de las nuevas tecnologías y la disponibilidad de bases de datos vinculadas a la red de protección social. Sin embargo, **en general los sistemas de transferencias no alcanzan a la gente de mitad de tabla** —trabajadores con sueldos bajos o jubilados— que sin estar en la pobreza absoluta carece de capacidad de ahorro y destina buena parte de sus ingresos al consumo de bienes y servicios de la canasta básica".



Con el avance de la facturación electrónica los especialistas consideran que hay margen como para avanzar hacia una IVA personalizado, considerando los datos personales.

Birnbaum destacó que el IVA representa "más del 50% de la recaudación" y compartió "la principal crítica" que tienen los impuestos de este tipo sobre el consumo: **"la regresividad, que todos pagan 22% sin perjuicio del nivel de ingresos"**. En ese sentido, apoyó el planteo del BID de un IVA personalizado.

Al tiempo que Loiza centró su análisis en que modificar este impuesto tiene "un fuerte impacto simbólico" y genera "discusión política". Entiende que incorporar "una progresividad por medio de transferencias sin dudas resulta un buen propósito, pero debe comunicarse bien por la fuerte carga simbólica de **un impuesto en el que existe un 'conflicto de interés' político: es fácil de recaudar, pero está mal visto a ojos de muchos**".

Mientras que Bonet apuntó que existe una "coordinación y entrelazamiento" que los impuestos "que forman el sistema tributario" entonces sería "un error" pensar que "(de subir) el IVA se traslada al consumidor y que el IRAE no". Puso como ejemplo que "antes de 2007 no había IRPF sobre alquileres" y cuando se incorporó "se trasladó el precio del alquiler", cuando en teoría se trata de "un impuesto directo".

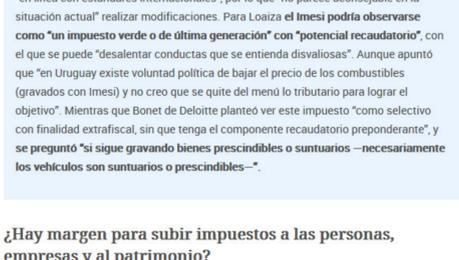
Imesi: entre lo suntuario y el potencial como "impuesto verde"

Otra de las ideas que propone el informe del BID es **"maximizar el potencial recaudatorio de los impuestos selectivos, como el Imesi local** que grava ciertos artículos y bienes. Eibe opinó que lo que grava el tributo y su monto imponible están "en línea con estándares internacionales", por lo que "no parece aconsejable en la situación actual" realizar modificaciones. Por Loiza **el Imesi podría observarse como "un impuesto verde o de última generación" con "potencial recaudatorio"**, con el que se puede "desalentar conductas que se entienda disvaliosas". Aunque apuntó que "en Uruguay existe voluntad política de bajar el precio de los combustibles (gravados con Imesi) y no cree que se quite del menú lo tributario para lograr el objetivo". Mientras que Bonet de Deloitte planteó ver este impuesto "como selectivo con finalidad extrafiscal, sin que tenga el componente recaudatorio preponderante", y se preguntó "si sigue gravando bienes prescindibles o suntuarios —necesariamente los vehículos son suntuarios o prescindibles—".

¿Hay margen para subir impuestos a las personas, empresas y al patrimonio?

Acerca del debate sobre la imposición a la renta, los tributaristas consideraron que no hay margen para subir la carga a las empresas. Bonet señaló que por ciertas reglas en el esquema de deducción del IRAE que pagan las compañías sobre utilidades, **la renta real es del 30,25% y "parece que es adecuada"**.

En esa línea, Birnbaum consideró que la tasa del impuesto "es acorde a los niveles de los países OCDE y no existe margen" para un ajuste. También Eibe indicó que es "totalmente desaconsejable" subir la tasa nominal de IRAE, pero cree "razonable la revisión del régimen de incentivos enfocando la renuncia fiscal a aquellas actividades que contribuyan a la recuperación del empleo".



El experto en fiscalidad David Eibe apuntó que hay "una superposición de tributos" a la propiedad de inmuebles. Foto: Fernando Ponzetto

Loiza apoyó la postura de sus colegas, y amplió el concepto a las rentas de capital: "son derechos relocalizables, de allí que se diga que las rentas cobardes", entonces "no es eficaz aumentar" su tributación. Pero el socio de Garrigues pidió analizar más en el largo plazo la "innovadora tesis" expuesta por el economista Luis Porto —ex vicecanciller y actual asesor del Banco Mundial— de avanzar hacia una **renta personal con "mayor personalización**, valiéndose de la ingente información que la administración (tributaria) dispone y herramientas tecnológicas de última generación".

En referencia al IRPF, Eibe expresó que **"las posibilidades de aumento de recaudación que ofrece el impuesto son muy acotadas"**, dado que en el caso del gravamen a las rentas del trabajo las tasas han aumentado "sistemáticamente desde 2007" y tiene un "uso limitado" de deducciones.

En lo que refiere a la tributación del capital, según Eibe "podrían realizarse algunas adecuaciones respecto a la imposición a las rentas del exterior, de modo de simplificar su estructura y mejorar la recaudación". Para esto, plantea "ampliar la tributación aplicable a todas las rentas del exterior obtenidas por las personas físicas" y extender "la figura de la atribución de rentas" para alcanzar a quienes realizar inversiones "a través de entidades instrumentales que controlan".

Los tributaristas también hablaron sobre los impuestos a los activos y Loiza dijo que **"merecen un replanteamiento, tanto el Impuesto al Patrimonio como a la propiedad inmueble"**, aunque se necesita "un fuerte impulso político" para lograrlo. En ese punto Eibe indicó que hay "una superposición de tributos" a la propiedad de inmuebles, pero existen "algunos aspectos vinculados a la base imponible que deberían ser revisados", habiendo "diferencias relativas injustificadas en el valor fiscal originadas en la desactualización de los catastros".

LAS MÁS VISTAS

Auditorías en el Mides detectan un desvío millonario de fondos

Un fallecido y cinco nuevos casos positivos en Uruguay

¿Cuándo es el Día de la Madre 2020 en Uruguay?

Danilo Astori fue internado y se le realizó análisis de COVID-19

"Piensan que somos giles", la reacción de Vitto Saravia tras anuncio de Alberto Fernández

Cavani, Neymar, Mbappé y la verdad de la interna del PSG

Jorge Balmelli, el periodista de Del Sol FM que reconoció que es bisexual

¿Cuál es la mejor tela para hacer un tapabocas en casa?

Leandro Cabrera suena para suplantar a Dejan Lovren en el Liverpool

Inmunizar a la población contra el coronavirus: ¿qué opinan los expertos?