



## Serie especial sobre cuestiones relativas al diseño de la legislación tributaria en respuesta a la COVID-19

Esta nota fue elaborada por el Departamento Jurídico para ayudar a los países miembros a abordar la emergencia de la COVID. Las opiniones expresadas en esta nota son las del personal técnico del FMI y no representan necesariamente las del FMI, el Directorio Ejecutivo o la gerencia de la institución.

# El diseño de la legislación tributaria en respuesta a la crisis de la COVID-19

Esta nota<sup>1</sup> se centra en los factores relacionados con el diseño de la legislación tributaria que deben tenerse en cuenta al llevar a cabo las medidas provisionales que se adopten en respuesta al brote de la COVID-19<sup>2</sup>, concretamente:

- La **implementación jurídica de medidas provisionales** —tales como el grado en que se necesita un accionar legislativo— incluida su eliminación progresiva una vez superada la crisis, dejando constancia de la mayor eficacia de **utilizar instrumentos secundarios (p. ej., normativas) o medidas administrativas (p. ej., directrices)** en lugar de enmendar las leyes tributarias vigentes;
- Otras cuestiones jurídicas técnicas vinculadas a la implementación más allá de **prolongar los plazos de pago y/o declaración de impuestos**, que han acaparado la atención hasta ahora, tales como **suspender otros plazos** (por ejemplo, para presentar objeciones y apelaciones) y **suspender provisionalmente las medidas ejecutorias administrativas y judiciales** para evitar situaciones de adversidad, sin por ello sacrificar la posibilidad de reanudarlas más adelante, siendo todos estos ámbitos jurídicos que por el momento no han atraído mucha atención.

### PRINCIPIOS RELATIVOS AL DISEÑO DE LEGISLACIÓN TRIBUTARIA PARA LA IMPLEMENTACIÓN DE MEDIDAS PROVISIONALES

Dado que se trata de medidas provisionales, deben seguirse los siguientes principios, en la medida de lo posible y siempre que sean compatibles con los marcos jurídicos vigentes:

- **Usar instrumentos secundarios (p. ej., normativas) o medidas administrativas (p. ej., directrices)** para implementar las medidas, lo cual es más eficiente (por ser más rápido y de fácil anulación) que incorporar

<sup>1</sup> Preparada por Christophe Waerzeggers, Abogado Principal, Cory Hillier, Abogado Principal, y Irving Aw, Abogado, del Departamento Jurídico.

<sup>2</sup> Véase *Medidas tributarias en respuesta al brote de la COVID-19*, y *Tax and Customs Administration Responses to the COVID-19 Crisis* (Departamento de Finanzas Públicas del FMI, marzo de 2020).

enmiendas a las leyes vigentes o aprobar leyes nuevas. Sin embargo, dado que las medidas pretenden reducir obligaciones tributarias sustanciales o son incompatibles con la legislación fundamental —por ejemplo, disposiciones más generosas sobre traslado a ejercicios posteriores o anteriores—, es probable que se necesite legislación (con la posibilidad de una ley general de emergencia si se necesita enmendar múltiples leyes en vigencia).

- Las **medidas de alivio provisional recomendadas** más allá de la prórroga de plazos de pago y/o declaración de impuestos (sin intereses ni sanciones) incluyen la **suspensión de procesamientos tributarios y judiciales y la prolongación de los plazos judiciales correspondiente**, y la **suspensión de auditorías tributarias y medidas ejecutorias**.
- **Abstenerse de instituir reformas hechas a medida o poco razonadas o de reestructurar los sistemas tributarios vigentes** durante la crisis para no poner en peligro la integridad del sistema y correr el riesgo de socavar la certeza tributaria una vez superada la crisis actual. En ese sentido, es importante centrarse en medidas que impriman al sistema tributario una orientación aconsejable. En concreto: **abstenerse de instituir treguas tributarias; mantener los impuestos ambientales; abstenerse de recortar las tasas de los impuestos sobre la renta de las sociedades**.
- En la medida de lo posible, **concebir medidas de aplicación automática**, siempre que los contribuyentes reúnan las condiciones pertinentes; y darles a todas **vigencia provisional durante el período de crisis** (p. ej., usando quizá medidas de eliminación progresiva o de caducidad automática).

## EJEMPLOS TÉCNICOS

---

- **Suspensión de plazos judiciales, audiencias, apelaciones, menciones, procedimientos ejecutorios, etc.**, con posibles excepciones (p. ej., cuestiones penales, protección de derechos fundamentales). Eso debe incluir también la prolongación de plazos para la presentación de instrucciones judiciales en curso y la suspensión de la mayor parte de las medidas de cobro forzoso y ejecución para contribuyentes negativamente afectados (auditorías tributarias o ejecución de prendas, por ejemplo), reorientando esas medidas hacia riesgos críticos y emergentes y a las empresas que extraen ganancia de la crisis (Departamento de Finanzas Públicas del FMI, marzo de 2020).
- **Suspensión de la mayoría de los procedimientos judiciales que requieren presencia física** durante los períodos prescritos, con algunas excepciones para causas urgentes siguiendo los protocolos apropiados.
- **Proporcionar pautas en relación con el conjunto de medidas provisionales**, disponibles gracias a exenciones o discrecionalidades, o que de lo contrario las confirmen o declaren compatibles con las restricciones jurídicas vigentes (p. ej., ayuda estatal en la UE, aplicable hasta el 31 de diciembre de 2020).<sup>3</sup> Toda medida de política jurídica debe ofrecer más flexibilidad para ofrecer un respaldo focalizado (p. ej., tributación diferida; suspensión de las obligaciones ante la seguridad social; prórroga de financiamiento, donaciones, pagos anticipados), a título universal o en determinadas regiones o sectores especialmente golpeados por el brote, sin violar los principios jurídicos pertinentes (p. ej., no discriminación o principios sobre ventaja selectiva).

---

<sup>3</sup> [https://ec.europa.eu/competition/state\\_aid/what\\_is\\_new/sa\\_covid19\\_temporary-framework.pdf](https://ec.europa.eu/competition/state_aid/what_is_new/sa_covid19_temporary-framework.pdf)

- **Brindar directrices en relación con el tratamiento tributario de los contribuyentes afectados**, con especial atención a las actuales exenciones, discrecionalidades y, fundamentalmente, interpretaciones posibles. La certeza en torno al tratamiento tributario también será crítica para los contribuyentes afectados, que deben tener seguridad de que el tratamiento o el perfil tributario —como la condición de residencia impositiva— no cambiará únicamente como consecuencia del brote de COVID-19 (p. ej., tratamiento de trabajadores transfronterizos entre y dentro de jurisdicciones<sup>4</sup>, o cuando la aplicación de órdenes de confinamiento afecte a la residencia de un contribuyente o provoque trastornos en la gestión regular de una empresa).

---

<sup>4</sup> [https://minefi.hosting.augure.com/Augure\\_Minefi/r/ContenuEnLigne/Download?id=8516AF19-75EF-465F-BE7C-C6E1BA183CD5&filename=2081-993%20-%20CP%20Fiscalit%C3%A9%20frontaliers%20cov-19.pdf](https://minefi.hosting.augure.com/Augure_Minefi/r/ContenuEnLigne/Download?id=8516AF19-75EF-465F-BE7C-C6E1BA183CD5&filename=2081-993%20-%20CP%20Fiscalit%C3%A9%20frontaliers%20cov-19.pdf)