



**FISCAL AFFAIRS**

# **Los IVA y las políticas sectoriales**

**SERIE DE WEBINARIOS DEL FMI SOBRE EL IVA**

**8 DE FEBRERO DE 2022**

Mario Mansour

Jefe de la División de Política Tributaria 1

Las opiniones expresadas en esta presentación corresponden al autor y no deben atribuirse al FMI, sus directores ni a su Directorio Ejecutivo.

# **Algunos aspectos básicos del IVA**

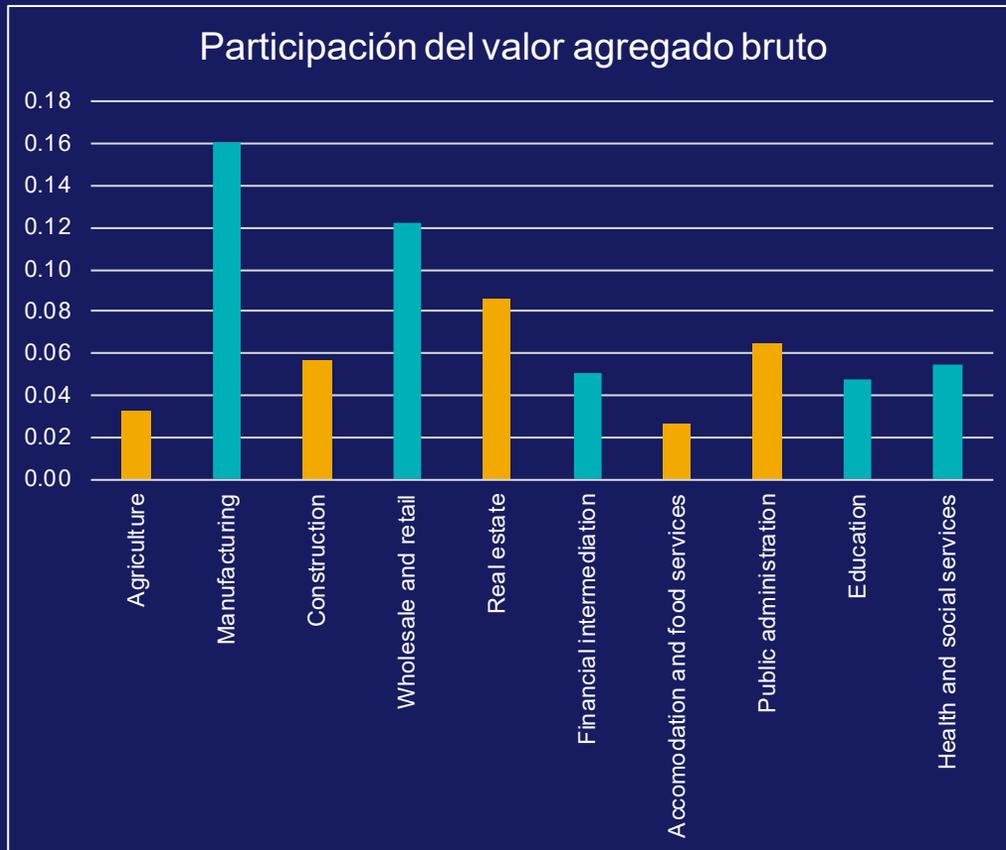
## **Motivos y consecuencias de las políticas sectoriales del IVA**

### **Marco de políticas sectoriales**

# Conceptos básicos

- Existe cierto nivel de tensión entre los principios económicos, la forma en que se convierten en ley, y los componentes prácticos de aplicación/cobranza
- Significado económico versus significado jurídico/práctico de "consumo"
  - Función del valor monetario "instantáneo" del consumo versus dimensión temporal
- En la práctica los IVA son impuestos sobre las ventas, que deben convertirse en impuestos sobre el valor agregado mediante créditos/reembolsos
  - Una fuente de complejidad en el diseño y la aplicación, también para las políticas sectoriales
- El IVA se aplica a los flujos y los stocks/bienes duraderos de manera parecida; por ej., comidas en restaurantes versus inmuebles residenciales

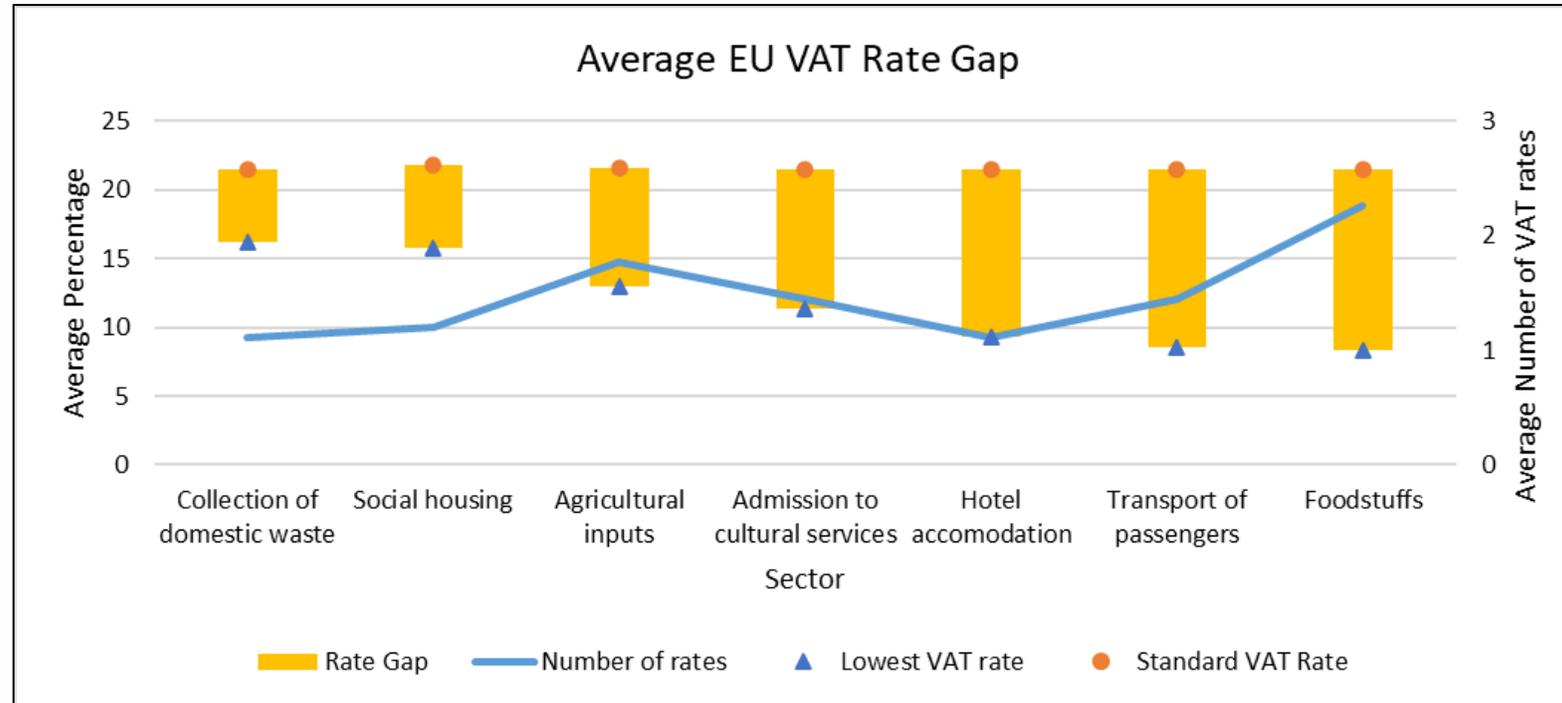
# El valor agregado (VA) por sector puede arrojar luz sobre las consecuencias en materia de ingresos y eficiencia de las políticas sectoriales del IVA



Fuente: World Input-Output Database.

- Las consecuencias no se limitan al sector de interés, dada la interconexión y las dificultades de delimitar el ámbito de aplicación
- A mayor participación del valor agregado, más importantes son las consecuencias, buscadas o no
- Los promedios ocultan diferencias entre países y podrían explicar, en parte, las dificultades para coordinar el IVA en uniones aduaneras (por ejemplo, la UE, la UEMOA, el CCG)

# Ejemplos de políticas sectoriales: Brechas en las tasas de la UE



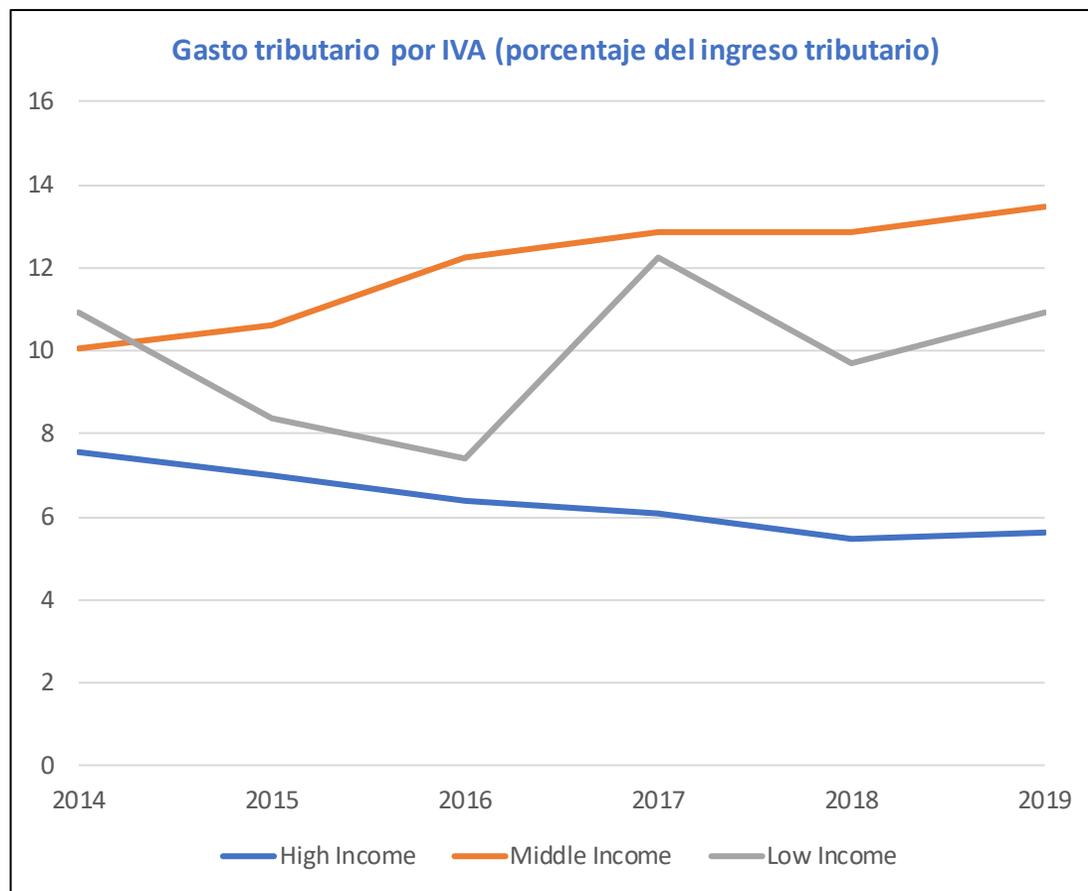
Comisión Europea, VAT Gap in the EU, 2021.

Nota: La tasa estándar es el promedio de toda la UE. La tasa de IVA más baja es el promedio registrado en determinados sectores del anexo III de la directiva de la UE sobre el IVA. La barra representa la brecha entre alícuotas: distancia entre la tasa estándar y la más baja. La cantidad de tasas es el promedio de los países de toda la UE.

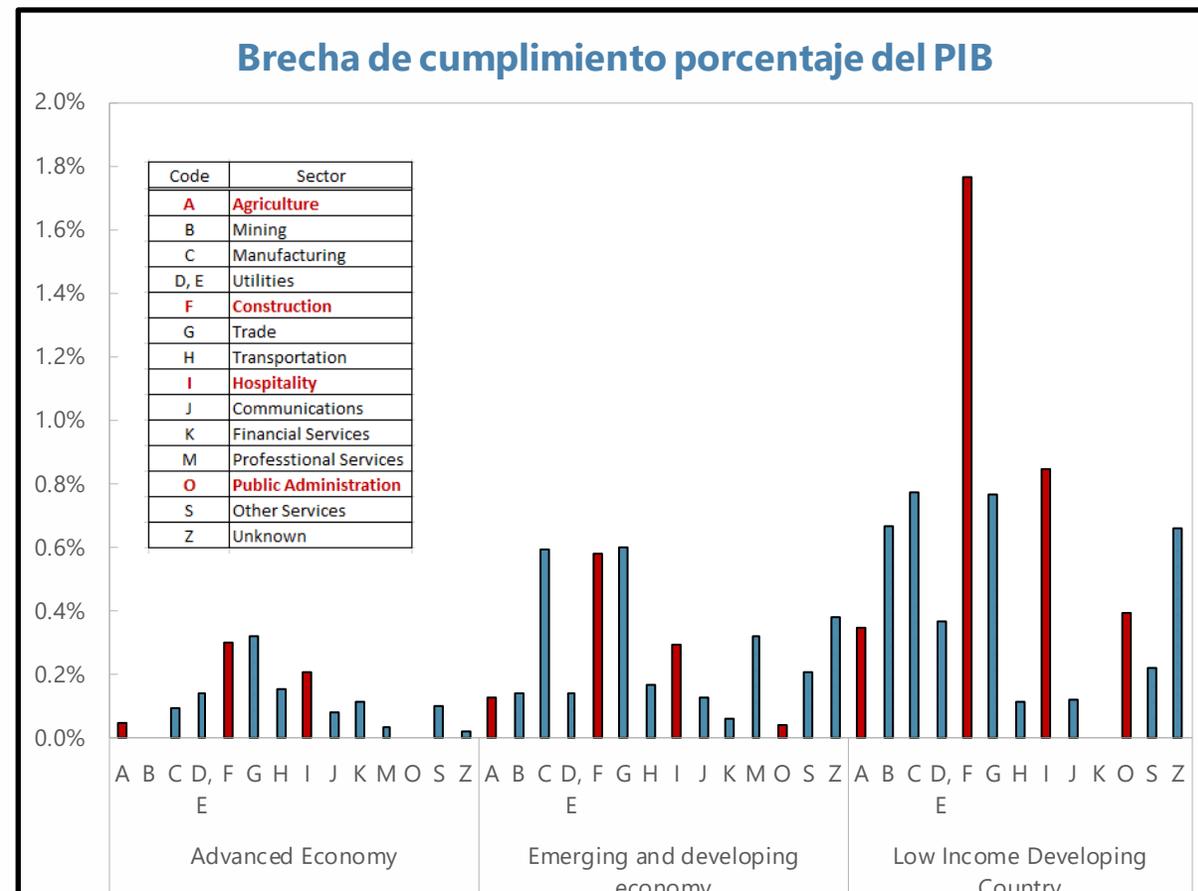
# Motivos y consecuencias de las políticas sectoriales

	Asuntos prácticos	Competitividad	Carga impositiva/incidencia
Argumentos clave	<p>A menudo se relaciona con la administración tributaria, y surge de las deficiencias de los conceptos de "oferta transaccional" y "valuación" del consumo</p> <p>P. ej., inmuebles residenciales (valor nuevo total versus alquiler imputado); intermediación financiera; bienes duraderos usados; bienes públicos (gratuitos); devoluciones teóricas para sectores exentos; regímenes de márgenes; nivel mínimo de registro</p>	<p>neutralidad respecto de las inversiones de capital (no se necesitan reembolsos), y captación de inversiones extranjeras (captación de consumidores/compradores extranjeros)</p> <p>Competencia entre administraciones tributarias (?)</p> <p>Vínculos con otros incentivos contemplados en leyes no tributarias</p> <p>P. ej., agricultura; industrias extractivas; manufactura itinerante; turismo</p>	<p>La reducción de precios relativos mediante exenciones o tasas bajas es beneficiosa para los consumidores</p> <p>P. ej., alimentos; energía; medicamentos</p>
Impacto en la recaudación	<p>Lejos de ser neutral porque la aplicación nunca es perfecta</p> <p>Crea oportunidades para la evasión impositiva (entonces, ¿para qué hacerlo?) (p. ej., es difícil delimitar el ámbito de aplicación de los sectores; hay importaciones exentas que se filtran al consumo interno)</p>		<p>Negativo o ambiguo</p>
Impacto sobre la eficiencia	<p>Lejos de ser neutral porque la aplicación nunca es perfecta</p> <p>Ambiguo en algunos sectores, como la administración pública</p> <p>Crea oportunidades para la evasión impositiva (p. ej., es difícil delimitar el ámbito de aplicación de los sectores; hay importaciones exentas que se filtran al consumo interno)</p>		<p>Negativo, ya que se distorsionan las elecciones de producción y consumo</p>
Impacto sobre la distribución (Próximo seminario web sobre IVA)	<p>Ambiguo</p> <p>Podría ser distinto de la intención de la política (por ejemplo, un aumento de la inversión extranjera podría tener como costo una menor oportunidad para empresas y trabajadores nacionales; las importaciones podrían estar en una situación ventajosa respecto de la producción nacional)</p>		<p>Regresivo, ya que el beneficio es en función de las participaciones en el consumo de los hogares, que aumenta junto con los ingresos (por ejemplo, los ricos consumen más gasolina que los pobres)</p> <p>Podría ser progresivo en relación con el gasto</p>

# Consecuencias en términos de ingresos



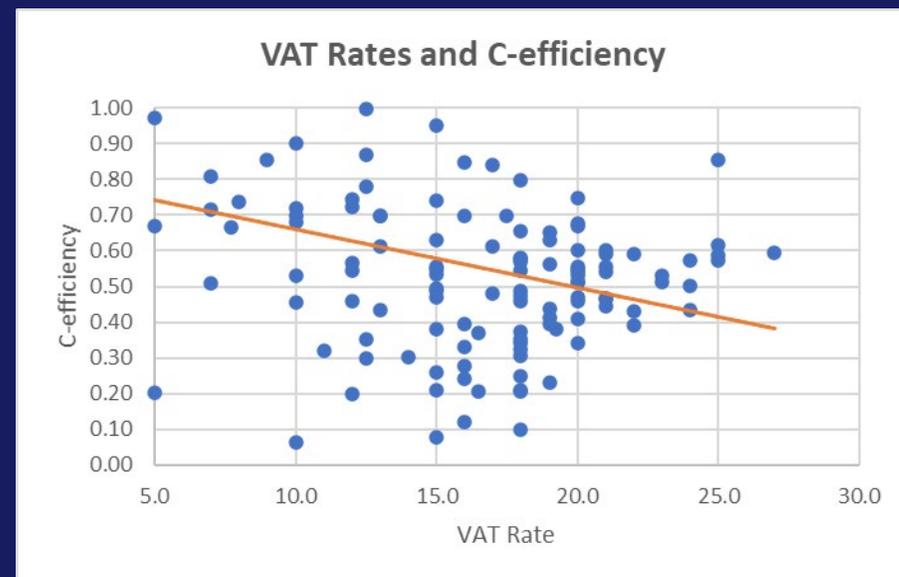
Fuentes: GTED y cálculos del personal técnico del FMI.



Fuentes: RA-GAP y cálculos del personal técnico del FMI.

# Un marco para las políticas sectoriales

- Los IVA se usan más satisfactoriamente como herramientas de recaudación, algo que los datos empíricos respaldan
- Los costos de eficiencia y las consecuencias imprevistas pueden ser potencialmente grandes
- En lugar de simplificar la administración tributaria, las políticas sectoriales suelen tener consecuencias negativas para la aplicación y plantean algunos problemas de gobernanza
- Dificultad para focalizarse en los grupos de ingreso a través de los precios
- Reconocer que los factores de política económica son difíciles: los IVA son visibles y generalizados



Fuente: Cálculos del personal técnico del FMI.

# Marco de políticas sectoriales

	Asuntos prácticos	Competitividad	Carga impositiva/incidencia
Criterios de uso	<p>Análisis detallado del equilibrio entre el buen diseño de políticas y las medidas relacionadas con la aplicación/administración; ¿pueden dar ejemplos los panelistas?</p> <p>Si la capacidad de la administración tributaria actual no es suficiente para aplicar políticas bien diseñadas:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Deben contemplarse reformas de la administración tributaria/la capacidad como condición para la implementación del IVA</li> <li>• Deben analizarse otras opciones de política: por ejemplo, impuestos sobre las ventas aplicados en una única etapa con algunos impuestos sobre consumos específicos</li> </ul>	<p>Casi nunca; ¿pueden dar ejemplos los panelistas?</p> <p>En pocos casos:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Podrían analizarse exenciones de maquinaria especial/costosa específica de algunos sectores (por ejemplo, minería y grandes proyectos de infraestructura) para reducir el costo de intereses del capital de trabajo (lo que aumenta la tasa efectiva del IVA)</li> <li>• La alternativa es suspender los pagos de IVA (a cuenta) hasta que los contribuyentes finalicen su declaración de IVA</li> </ul> <p>Proteger a algunas empresas de las administraciones tributarias es una decisión plagada de riesgos para la gobernanza; deben considerarse como alternativas la transparencia, la prestación satisfactoria de servicios a los contribuyentes y la buena gobernanza</p> <p>No se recomienda incluir políticas de IVA en leyes sectoriales: por ejemplo, códigos de inversión</p>	<p>Depende mucho de los patrones de ingreso y de consumo; por lo tanto, se necesita un análisis adecuado de los impactos sobre la distribución, como datos empíricos que demuestren que el IVA es preferible a otras herramientas de política (por ejemplo, transferencias presupuestarias; impuesto sobre la renta de las personas).</p> <p>Es necesario exigir la documentación adecuada de los gastos tributarios relacionados con políticas sectoriales y evaluarla de forma regular</p>

**Muchas gracias**