



FISCAL AFFAIRS

Equidad, eficiencia y administración del IVA

SERIE DE WEBINARIOS DEL FMI SOBRE EL IVA

12 DE ENERO DE 2021

Ruud De Mooij
Departamento de Finanzas Públicas

En términos generales, hay tres modelos del IVA

IVA tradicional

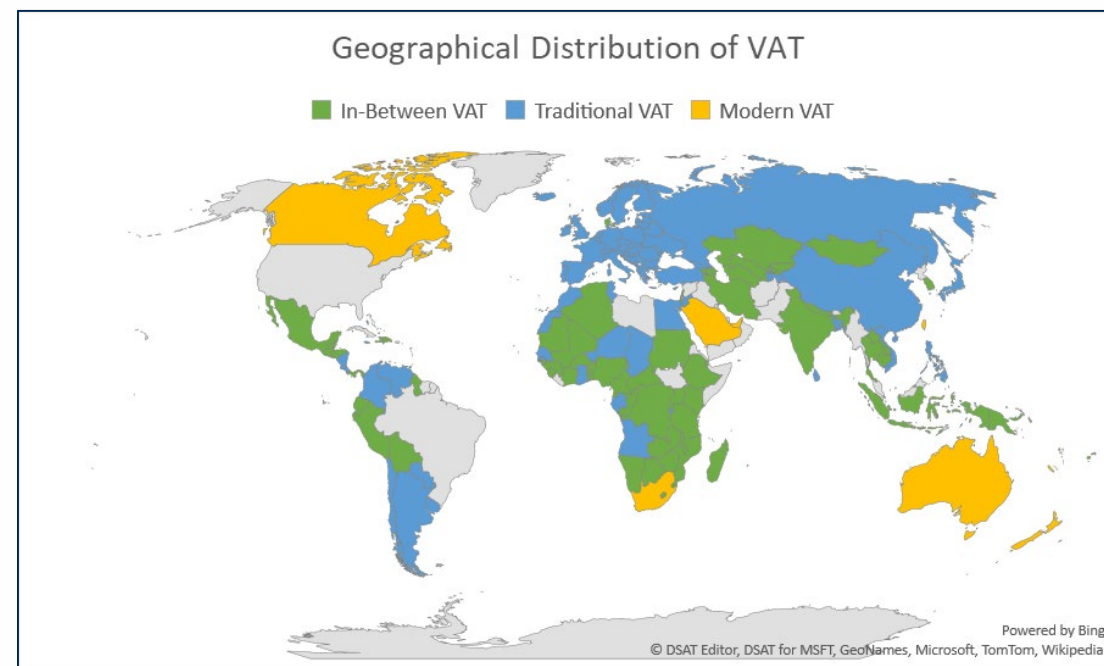
- Múltiples exenciones, con una base estrecha
- Múltiples tasas, con una tasa estándar relativamente alta

IVA moderno («modelo»)

- Limitadas exenciones, con una base amplia
- Tasa única, generalmente inferior a la tasa estándar de los IVA tradicionales

IVA intermedio

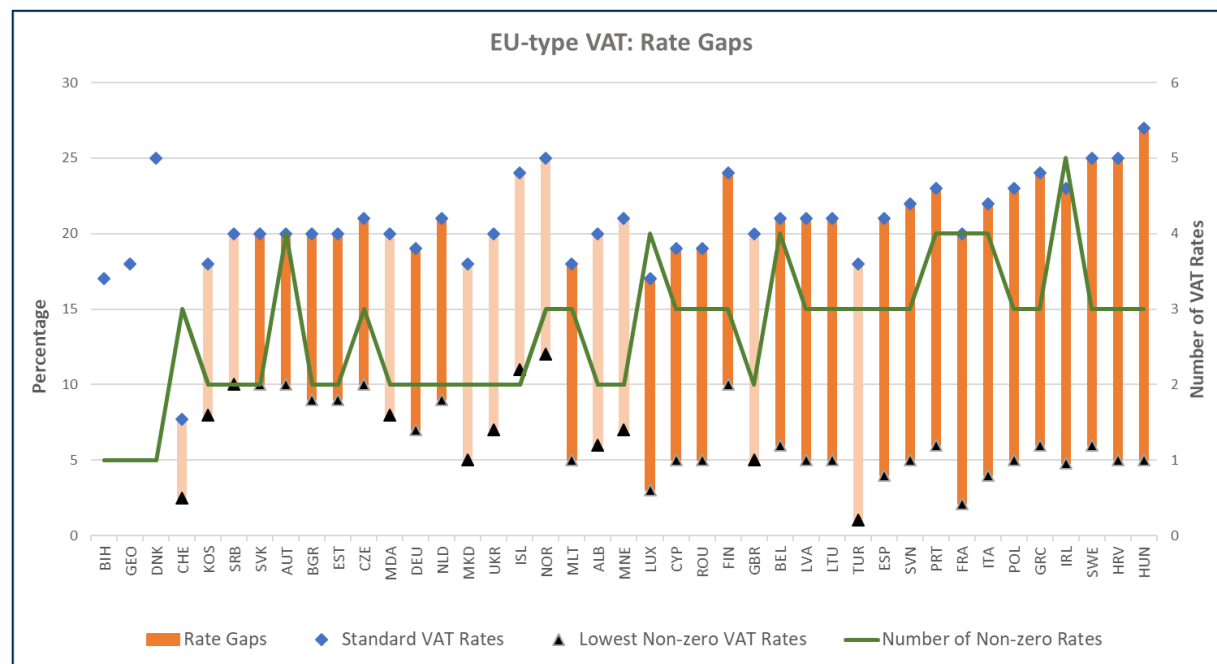
- Múltiples exenciones (incluso por dificultades de implementación)



El diseño en primera plana

¿Para qué exenciones y tasas reducidas?

- ¿Por qué las ofrecen los países?
- Implicaciones para el ingreso fiscal
- ¿Por qué es necesaria la reforma?
- ¿Por qué es tan difícil la reforma?



¿Por qué ofrecen los países exenciones o tasas reducidas?

¿Para promover la equidad?

- Regresividad/progresividad del IVA

¿Para que el IVA sea más eficiente?

- Aliviar distorsiones / política industrial
- Función correctiva del impuesto

¿Para facilitar la vigilancia del cumplimiento IVA?

- Algunos elementos son difíciles de administrar
- Compensa el impacto de la mala implementación del IVA



¿Promoción de la equidad a través del IVA?

Libro de texto sobre finanzas públicas

- No hay una función clara para el IVA, ya que otros instrumentos son más eficaces en términos de la equidad (IRPF, transferencias) – si estas existen
- El IVA es una «máquina de hacer dinero», para financiar el gasto (redistributivo)
- Podría ser distinto si se diseñara/aplicara un «IVA personalizado»

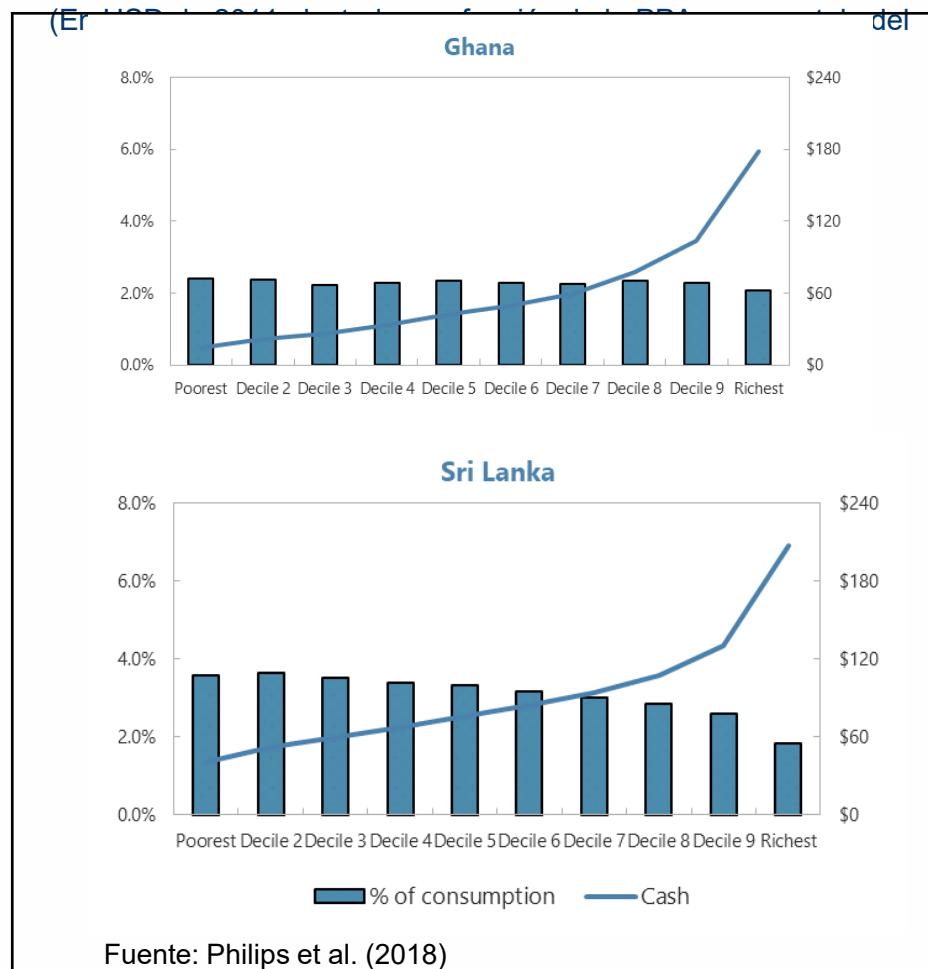
Regresividad del IVA

- Ingreso (o gasto) anual en contraposición a vitalicio; el IVA no es regresivo cuando está basado en el gasto
- Las exenciones y las tasas reducidas son instrumentos toscos; el grueso de las ventajas recae en la población más acaudalada
- Incidencia del IVA: las exenciones y las tasas reducidas posiblemente no hagan bajar los precios al consumidor, pero sí aumenten los márgenes de ganancia

Otras dimensiones de la equidad del IVA

- Equidad horizontal: el IVA puede tributar el sector informal
- Equidad intergeneracional: IVA versus impuesto sobre la renta
- Equidad entre los sexos: efectos poco claros y ambiguos

Incidencia y costo de las exenciones y las tasas reducidas del IVA



¿Un IVA más eficiente?

Libro de texto sobre finanzas públicas

- Las distorsiones del mercado laboral pueden requerir tasas diferenciales del IVA, pero la experiencia por lo general es ambigua y poco clara
- Argumento de los bienes de interés social (p. ej., educación y salud), pero por lo general están subsidiados directamente
- ¿Función correctiva del impuesto? – canalizada mejor con impuestos selectivos al consumo
- Las exenciones al IVA causan múltiples distorsiones de producción (impuestos en cascada; integración vertical; tercerización)

¿Incentivos para ciertas empresas?

- Umbrales del IVA para reducir la carga de cumplimiento para las pymes
- ¿Incentivos de IVA para atraer empresas? – no suelen ser adecuados

Política de IVA con base amplia y tasa baja

- Las regresiones macroeconómicas sugieren que es buena para el crecimiento



WP/19/96

IMF Working Paper

The Value Added Tax and Growth: Design Matters

by Santiago Acosta-Ormaechea and Atsuyoshi Morozumi

IMF Working Papers describe research in progress by the author(s) and are published to elicit comments and to encourage debate. The views expressed in IMF Working Papers are those of the author(s) and do not necessarily represent the views of the IMF, its Executive Board, or IMF management.

INTERNATIONAL MONETARY FUND

¿Para facilitar la vigilancia del cumplimiento con el IVA?

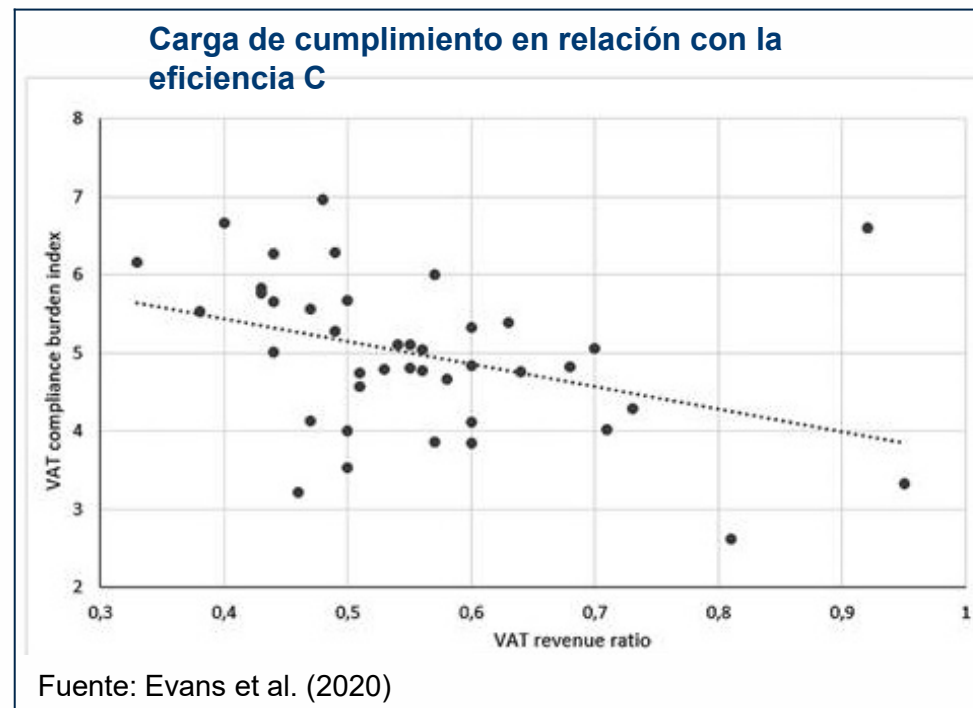
Libro de texto sobre el IVA (p. ej., «The Modern VAT» del FMI)

- Cadena de IVA con cumplimiento autoexigido (incentivos para el cumplimiento voluntario): superior al impuestos a las ventas minoristas en una sola etapa
- Las exenciones y las tasas reducidas aumentan la complejidad y amplifican la falta de cumplimiento
- Las tasas reducidas amplifican los problemas de reintegro del IVA
- Aun así, hay servicios a los cuales es difícil aplicar el IVA (p. ej., servicios financieros basados en márgenes, seguros de vida), lo cual justifica la exención

Otros argumentos

- A veces, las exenciones buscan corregir una implementación deficiente del IVA* (p. ej., problemas con el reintegro del IVA), pero rara vez son una solución adecuada

**Las cuestiones vinculadas con la administración del IVA se abordan en el seminario 4*



Las exenciones/tasas reducidas causan pérdidas del ingreso fiscal

Exenciones

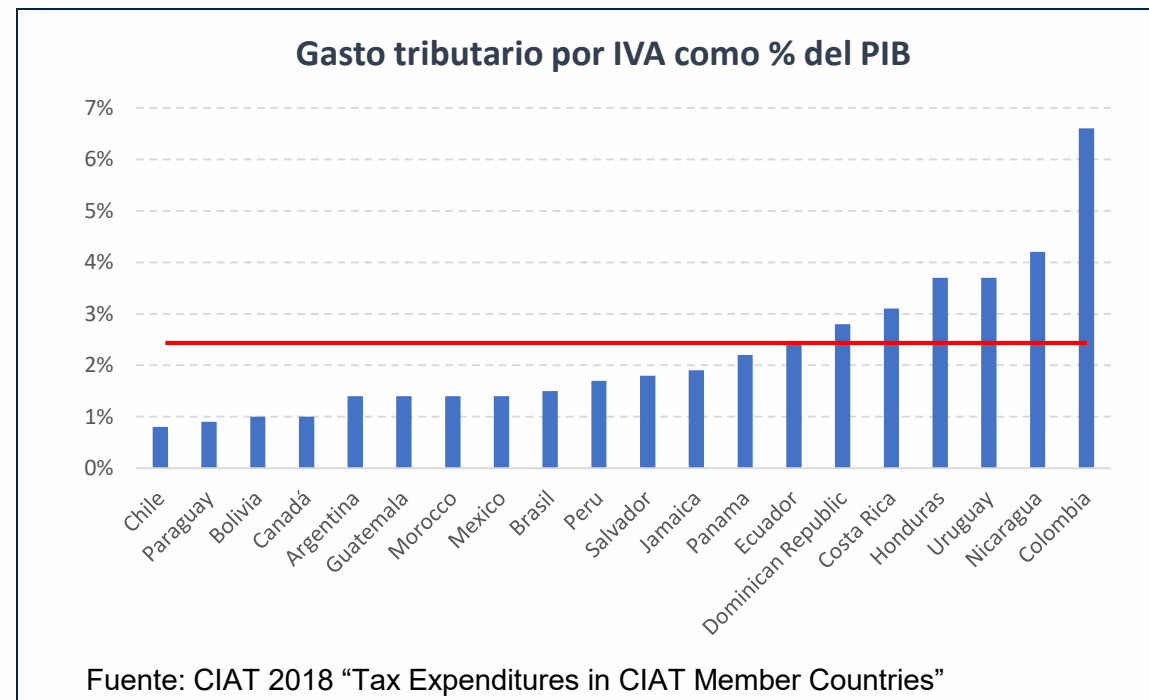
- En principio, tienen efectos ambiguos en el ingreso fiscal (etapa intermedia versus final)

Tasa interna cero/reducida

- Reduce inequívocamente el ingreso fiscal en la etapa final

Gasto tributario por IVA

- La pérdida de ingreso fiscal directa estimada a veces > 2% del PIB
- No tiene en cuenta el efecto en la eficiencia y el cumplimiento



A pesar de las buenas intenciones: Es necesario reformar las exenciones y las tasas

Mobilización del ingreso fiscal...

- Difícil alcanzar los ODS sin mejorar el IVA

Reducción de la desigualdad

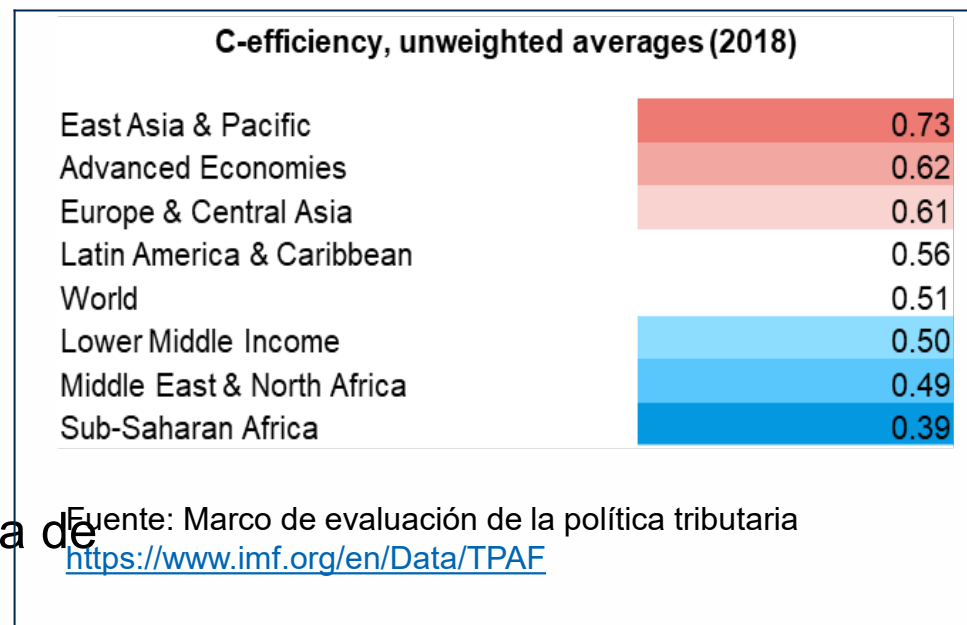
- Mediante gasto social financiado con IVA

Aliviar las distorsiones

- Mayormente distorsiones de la producción a causa de exenciones

Simplificar la recaudación

- Corregir la falta de cumplimiento y reducir los costos de recaudación



¿Por qué es tan difícil la reforma?

Economía política

- Los intereses especiales se imponen al interés del público general
- Ideas equivocadas en torno al impacto en la equidad y la eficiencia
- IVA considerado fuera de contexto; el gasto es esencial (sin afectación previa)

Gestión de la reforma

- Falta de liderazgo exclusivo y estrategia de comunicación especial
- Sesgo a la inercia/dependencia de trayectoria
- Puede resultar difícil dar con el momento adecuado (condiciones macroeconómicas)

Conocimientos/capacidad

- Falta de análisis; p. ej., información sobre gastos tributarios; análisis de brecha; distorsiones económicas; incidencia
- Falta de capacidad de implementación adecuada en la administración del ingreso fiscal
- Falta de instrumentos de gasto apropiados (p. ej., para promover la equidad)



Gracias