

El tema tributario está en el centro del debate. En esta publicación se hace un diagnóstico general del contexto económico mundial y se evalúan los efectos negativos del COVID-19 sobre la recaudación tributaria de América Latina y el Caribe durante 2020. Luego, se sustenta la fragilidad de la reciente recuperación de la recaudación, para finalmente concluir en la necesidad de explorar fuentes alternativas de potenciales ingresos fiscales adicionales que aseguren la sostenibilidad de la política fiscal en la región.



# POLÍTICA FISCAL Y RECUPERACIÓN POSTPANDEMIA DE LOS INGRESOS TRIBUTARIOS

Víctor Torres Cuzcano



# **POLÍTICA FISCAL Y RECUPERACIÓN POSTPANDEMIA DE LOS INGRESOS TRIBUTARIOS**

---

Víctor Torres Cuzcano





# CONTENIDO

RESUMEN .....	5
INTRODUCCIÓN .....	9
I. UN CONTEXTO GLOBAL INCIERTO .....	11
II. EL DESPLOME DE LA RECAUDACIÓN .....	19
III. POLÍTICA FISCAL: MEDIDAS AUDACES .....	31
1. El impuesto a la riqueza .....	34
2. Sistemas tributarios más progresivos .....	41
3. Tributación del IVA en la economía digital .....	44
4. Impuesto mínimo global a las ganancias corporativas .....	56
CONCLUSIONES .....	65
REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS .....	67



## RESUMEN

El estudio desarrolla los temas expuestos por el autor<sup>1</sup> en el webinar organizado el 27 de julio de 2021 por la Maestría en Tributación Internacional, Comercio Exterior y Aduanas que ofrecen la Universidad Externado de Colombia (UEC) y el Centro Interamericano de Administraciones Tributarias (CIAT). Después de efectuar un diagnóstico general del contexto económico mundial, se evalúan los efectos negativos del COVID-19 sobre la recaudación tributaria de América Latina y el Caribe durante 2020. Luego, se sustenta la fragilidad de su reciente recuperación, para finalmente concluir en la necesidad de explorar fuentes alternativas de potenciales ingresos fiscales adicionales que aseguren la sostenibilidad de la política fiscal en la región.

---

1 Doctor en *Socioeconomía del Desarrollo* por la Universidad París 1 Panthéon-Sorbonne. Máster en *Hacienda Pública y en Administración Financiera y Tributaria* por la UNED y el Instituto de Estudios Fiscales de España. Profesor Principal de la Facultad de Ciencias Económicas de la Universidad Nacional Mayor de San Marcos. Tutor y consultor del CIAT.





## ABSTRACT

The study develops the topics presented by the author in the webinar organized on July 27, 2021 by the master's degree in International Taxation, Foreign Trade and Customs offered by the Universidad Externado of Colombia (UEC) and the Inter-American Center of Tax Administrations (CIAT). After carrying out a general diagnosis of the global economic context, the negative effects of COVID-19 on tax collection in Latin America and the Caribbean during 2020 are evaluated. Then, the fragility of its recent recovery is sustained, to finally conclude in the need to explore alternative sources of potential additional tax revenues that ensure the sustainability of fiscal policy in the region.







## INTRODUCCIÓN

En los países de América Latina y el Caribe (ALC), los tributos aportan la mayor parte de los ingresos fiscales. La pandemia del COVID-19 y el subsecuente descalabro socioeconómico han conducido a una sustancial caída de estos. Si a ello se suman los programas de alivio y estímulo fiscal que los países han venido impulsando para hacer frente a la crisis *sui generis* generada por la pandemia, un aumento significativo del déficit fiscal –tanto primario como global- ha sido el resultado obvio.

Uno de los grandes retos para este y los próximos años es cómo cerrar la brecha fiscal. No tanto como un objetivo macroeconómico para cumplir con determinadas reglas fiscales, sino fundamentalmente para contar con los recursos suficientes para hacer frente a los efectos económicos y, sobre todo, sociales de la crisis desatada por la pandemia.

Si bien los indicadores económicos nos muestran que la contracción de las economías de la región comenzó a amenguar desde fines de 2020, la recuperación es aún lenta e incierta. Hemos caído en una suerte de ciclo vicioso en el que los períodos de recuperación de la economía se alternan con el inicio de una nueva ola de contagio. Si hace un año la principal preocupación era la fecha probable del descubrimiento de una vacuna, hoy lo es el diferente ritmo de vacunación, así como las mutaciones del virus y sus variantes.

A diferencia de lo que viene ocurriendo en EEUU y Europa, en donde se prevé que el 90% de la población esté vacunada para verano y otoño de 2021<sup>2</sup>, nuestra región tendrá que esperar hasta 2022 si pretende lograr un nivel similar de protección contra el COVID-19 al ritmo que sigue actualmente su proceso de vacunación. Nos guste o no, la recuperación económica de cada país estará altamente correlacionada con el grado de avance en su población vacunada. En este contexto, resulta pertinente explorar fuentes de ingresos fiscales adicionales que coadyuven a enfrentar las necesidades socioeconómicas de los países de ALC.

La exposición del presente trabajo ha sido ordenada en tres secciones. En la primera, se efectúa un breve diagnóstico del contexto económico mundial y sus efectos en el déficit fiscal de América Latina. En la segunda, se evalúan los efectos negativos del COVID-19 sobre la recaudación tributaria de la región durante 2020, así como la fragilidad de su reciente recuperación. La tercera sección contiene el principal objetivo de este trabajo, que consiste en explorar la viabilidad de cuatro fuentes alternativas de potenciales ingresos fiscales adicionales que aseguren la sostenibilidad de la política fiscal en la región: 1) Impuesto a la riqueza, 2) Sistemas tributarios más progresivos, 3) Tributación del IVA en la economía digital, 4) Impuesto mínimo global a las ganancias corporativas.

---

2 Cf. <https://negocios.elpais.com.uy/noticias/fmi-planteo-impuesto-temporal-ricos-financiar-necesidades-relacionadas-covid.html>.



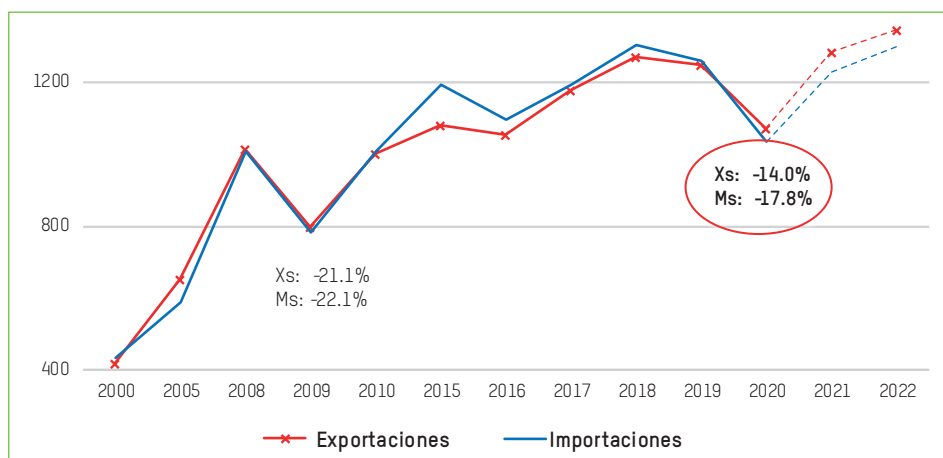
## I. UN CONTEXTO GLOBAL INCIERTO

En términos de variables socioeconómicas, el 2020 arroja solo cifras en rojo para la región. Según la CEPAL (2021a), por ejemplo, la tasa de desocupación pasó de 8,1% en 2019 a 10,7% en 2020; la pobreza aumentó de 30,5% a 33,7%, y la pobreza extrema lo hizo de 11,3% a 12,5%, respectivamente.

El comercio internacional también se vio seriamente afectado por la crisis generada por la pandemia. Durante 2020, las exportaciones de ALC se contrajeron en -14,0%; la caída fue más acentuada en el caso de las importaciones (-17,8%), reflejando así la aguda contracción de la demanda interna y sus efectos negativos en la recaudación del impuesto al valor agregado que grava las compras al exterior (ver figura 1).

Si bien para 2021 el FMI estima una recuperación de 19,5% para las exportaciones y 18,8% para las importaciones, en términos absolutos las exportaciones de este año superarán solo ligeramente los niveles prepandemia, y las importaciones lo harán recién en el 2022.

**Figura 1**  
**ALC: Exportaciones e importaciones de bienes y servicios**  
**(Miles de millones US\$)**



Fuente: <https://www.imf.org/>

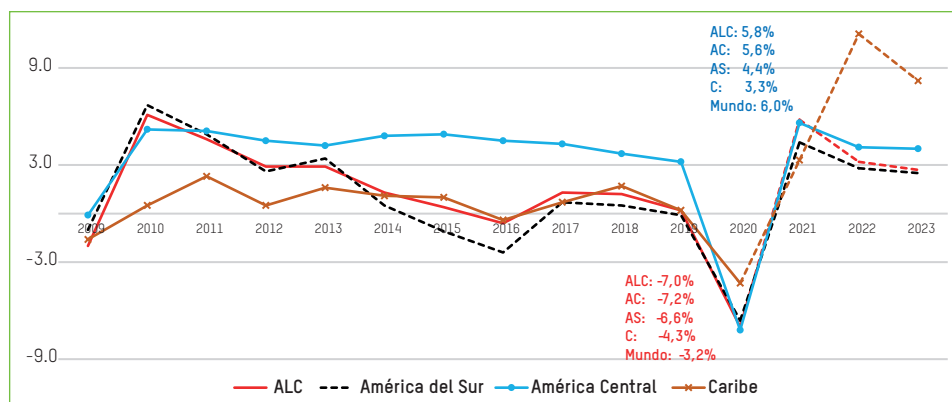
Elaboración propia

Durante 2020, el PIB mundial se redujo en -3,2%, pero en nuestra región la producción se contrajo en más del doble: -7,0% (ver figura 2). La CEPAL (2021a) considera que la caída de ese año ha sido la más acentuada de los últimos 120 años<sup>3</sup>.

Si bien se estima una recuperación de 5,8% para 2021, por debajo del 6% que se proyecta para el mundo (FMI, 2021b), no debe perderse de vista que este resultado está influenciado por un fuerte efecto estadístico. Ello hace temer que se cumplan los pronósticos de la CEPAL (2021a), en el sentido que retomar los niveles de producción previos al inicio de la pandemia no se logrará antes de 2023 en la mayor parte de los países de la región.

3 Según la CEPAL (2021a) el PIB de ALC se contrajo en -7,7% durante 2020.

**Figura 2**  
**ALC: Producto interno bruto (PIB)**  
**(Precios constantes - variación porcentual)**



Fuente: <https://www.imf.org/>

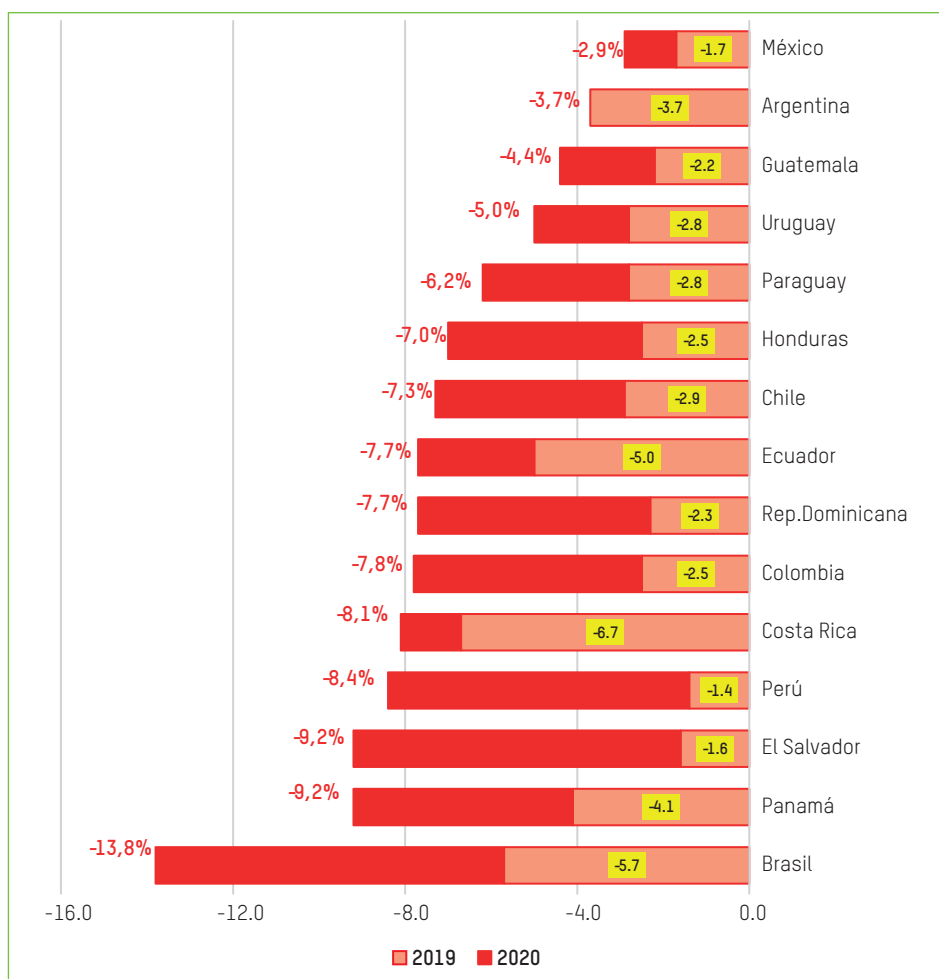
Elaboración propia

Si no hay una sostenida recuperación económica, los ingresos fiscales tampoco llegarán, situación particularmente preocupante para una región como América Latina, cuya presión tributaria ya es estructuralmente baja. Las medidas de alivio, facilidades tributarias y beneficios fiscales que se han venido implementando para contrarrestar los efectos de la crisis se han sumado al efecto negativo sobre la recaudación que ha ocasionado la menor actividad económica. En paralelo, el gasto fiscal se tuvo que incrementar para atender las urgencias sanitarias, las transferencias monetarias a la población, pero también el auxilio económico a las empresas. El resultado ha sido un incremento elevado del déficit fiscal.

En América Latina, el déficit fiscal global fue de -6,9% durante 2020<sup>4</sup>, mayor en cerca de tres veces al déficit promedio de los 10 años precedentes (-2,7%). En los países de América del Sur (8 países), el déficit global aumentó de -3,4% en 2019 a -7,5% en 2020 (CEPAL, 2021a). En esta subregión, los mayores déficits se registraron en Brasil (-13,8%), Perú (-8,4%) y Colombia (-7,8%) (Ver figura 3).

4 Incluye 16 países: Argentina, Brasil, Chile, Colombia, Costa Rica, Ecuador, El Salvador, Guatemala, Honduras, México, Nicaragua, Panamá, Paraguay, Perú, República Dominicana y Uruguay.

**Figura 3**  
**América Latina: Déficit global del gobierno central, 2019-2020**  
 (En porcentajes del PIB)



Fuente: CEPAL (2021a)

Elaboración propia

## 1. CÓMO CERRAR EL DÉFICIT FISCAL

Las alternativas para cerrar la brecha fiscal son bastante conocidas entre los varios instrumentos con que cuenta la política fiscal. El problema está en

llevarlas a la práctica, sobre todo en la actual coyuntura. Mencionemos tres de las principales, no necesariamente excluyentes: restricción del gasto, endeudamiento e incremento de los ingresos fiscales.

La restricción del gasto público es una decisión que ningún país del mundo se atrevería a implementar en la actual coyuntura, debido a las grandes necesidades que se han generado a raíz de la pandemia. Nos referimos, claro está, al gasto destinado al sostenimiento de la infraestructura hospitalaria y servicios sanitarios, o para financiar la recuperación de la actividad económica en el marco de una política fiscal contracíclica; pero también para atender -vía transferencias monetarias- la gran demanda de ayuda económica proveniente de los sectores más necesitados de la sociedad.

En países como El Salvador, República Dominicana, Brasil y Argentina, el gasto primario (excluye los pagos de intereses de la deuda) se incrementó en términos constantes entre 20% y 33% durante 2020. En Colombia, Paraguay, Perú, Guatemala y Chile el incremento fluctuó entre 10% y 15%, aproximadamente (CEPAL, 2021a).

En países como Costa Rica y Ecuador el gasto primario más bien se contrajo durante 2020, lo cual podría deberse a que los subsidios y transferencias para enfrentar la pandemia fueron compensados con la reducción de otras transferencias corrientes, o se redujo la compra de determinados bienes y servicios, como sucedió en Ecuador (CEPAL, 2021a).

En efecto, lo que sí podrían hacer los países de la región es evaluar la posibilidad de reducir aquel gasto corriente que en la actual coyuntura podría tener un mejor destino; por ejemplo, los gastos de representación, aquéllos vinculados a viajes y viáticos, entre otros. Los gastos de alquiler y de servicios básicos de oficinas relacionados a ministerios y entidades públicas también tendrían que haberse reducido durante el último año, y lo seguirán haciendo en la medida que el teletrabajo se vaya ampliando en nuestra cultura laboral.

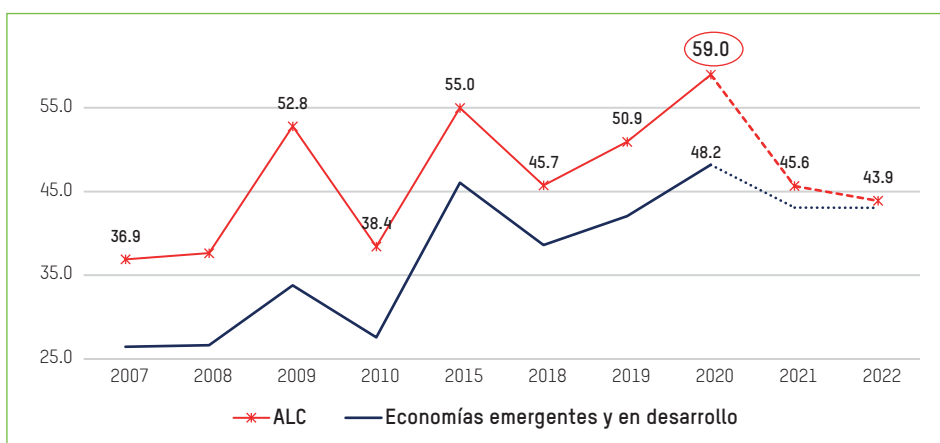
La segunda alternativa, el endeudamiento público, siempre será una posibilidad para cubrir el déficit fiscal, aunque riesgosa y restringida a la "buena" o "mala" calificación que tenga el país en el sistema financiero internacional. Si es "sujeto de crédito", podrá endeudarse y resolver sus restricciones de ingresos en el corto plazo. Sin embargo, los problemas



comenzarán en el mediano plazo, cuando tenga que hacer frente a sobreendeudamientos y/o subidas de tasas de interés, en medio de un panorama global aún bastante incierto.

El peso del endeudamiento externo ya era muy preocupante en nuestra región, y se ha agudizado más con la pandemia. Durante 2020, el servicio de la deuda externa en relación con las exportaciones se elevó a 59% (ver figura 4), lo cual pone en serio riesgo la sostenibilidad de la política fiscal.

**Figura 4**  
**ALC: Deuda externa, servicio total de la deuda**  
**(Porcentaje de las exportaciones de bienes y servicios)**



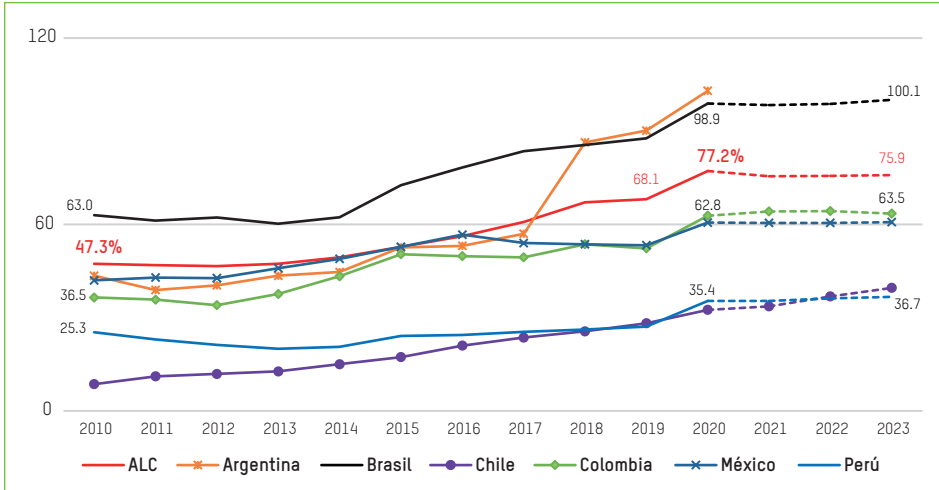
Fuente: <https://www.imf.org/>

Elaboración propia

Dicho escenario, desde ya muy preocupante, se complica cuando se toma en cuenta la deuda bruta del gobierno general; es decir, todas las obligaciones pendientes de pago de los distintos niveles de gobierno derivadas de la necesidad de financiar déficits mediante préstamos. Desde 2015, al finalizar una década de bonanza en los precios de los *commodities*, la deuda bruta de la región creció de manera sostenida, por encima de la tendencia observada para el conjunto de las economías emergentes y en desarrollo. Durante 2020, llegó a representar el 77,2% del PIB, poco más de 9 puntos porcentuales por encima del nivel registrado en 2019 (68,1%).

Según las proyecciones del FMI, esta elevada razón entre deuda y PIB continuará de manera sostenida en la región: los niveles prepandemia no se retomararán en los próximos cinco años. Países altamente endeudados, como Argentina (103,0%) y Brasil (98,9%), cuentan con grados de libertad muy restringidos para implementar con éxito una política fiscal sostenible (ver figura 5). En tanto que Chile (32,5%) o Perú (35,4%) muestran niveles de endeudamiento bastante por debajo del promedio de la región. Entre ambos extremos se encuentran Colombia (62,8%) y México (60,6%).

**Figura 5**  
**ALC: Deuda bruta del gobierno general**  
**(Porcentaje del PIB)**



Fuente: <https://www.imf.org/>

Elaboración propia

Durante 2020, Argentina se vio obligada a diferir hasta 2021 el pago de intereses y amortización de su deuda pública nacional emitida en dólares, en tanto que Brasil efectuó un reperfilamiento progresivo de su deuda mediante la recompra de bonos a largo plazo y la emisión de bonos (CEPAL, 2021a).

Dentro del total de la deuda pública bruta del gobierno central, la participación relativa de la deuda externa era superior al 60% en países como Ecuador, El Salvador, Nicaragua, Panamá, República Dominicana o Uruguay. En el otro

extremo, la participación fue inferior al 25% en países como Brasil, Chile, Costa Rica o México. En una situación intermedia se encontraban Colombia (37,1%), Guatemala (43,0%) o Perú (39,6%) (CEPAL, 2021a).

La tercera alternativa se refiere al incremento de los ingresos fiscales, lo cual implica en la actual coyuntura una suerte de cuadratura del círculo. En efecto, los países necesitan incrementar la recaudación, pero para responder a los estragos ocasionados por la pandemia se han visto obligados a aplicar medidas de alivio fiscal y beneficios tributarios (diferimiento de pagos, reducción de tasas, deducciones, descuentos, condonación de multas, intereses y recargos, entre otras) que han redundado en menores ingresos fiscales. Ello, sumado a una acentuada contracción de la actividad económica, ocasionó el desplome de los ingresos tributarios durante 2020.

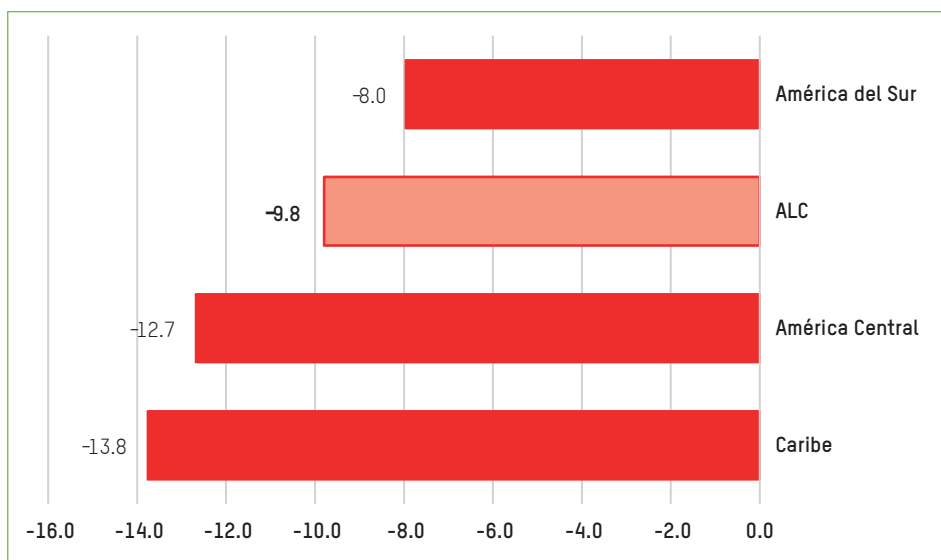
## II. EL DESPLOME DE LA RECAUDACIÓN<sup>5</sup>

Durante 2020, la caída de la recaudación fue el común denominador en el mundo; en América Latina y el Caribe la recaudación total se contrajo en -9,8% (ver figura 6). A nivel de subregiones, la contracción más acentuada se registró en el Caribe<sup>6</sup> (-13,8%), seguida de América Central (-12,7%). América del Sur obtuvo resultados relativamente mejores (-8,0%) con respecto al promedio regional.

5 El análisis ha sido efectuado sobre la base de las estadísticas que el CIAT pone a disposición del público en general a través de CIATData (<https://www.ciat.org/ciatdata/>). La recaudación total comprende los siguientes impuestos: impuesto sobre la renta-ISR (personas físicas y jurídicas), impuesto sobre el valor agregado (IVA), impuestos selectivos sobre el consumo y el “resto de los impuestos” (incluye la recaudación de las contribuciones a la seguridad social, entre otros conceptos). Salvo que se indique lo contrario, en el presente estudio ALC comprende 17 países: 8 de América del Sur, 6 de América Central, 2 del Caribe, y México.

6 Se debe precisar que el análisis incluye solo dos países del Caribe: Jamaica y República Dominicana.

**Figura 6**  
**ALC: Recaudación total 2020**  
**(Variación porcentual constante 2020/2019)**

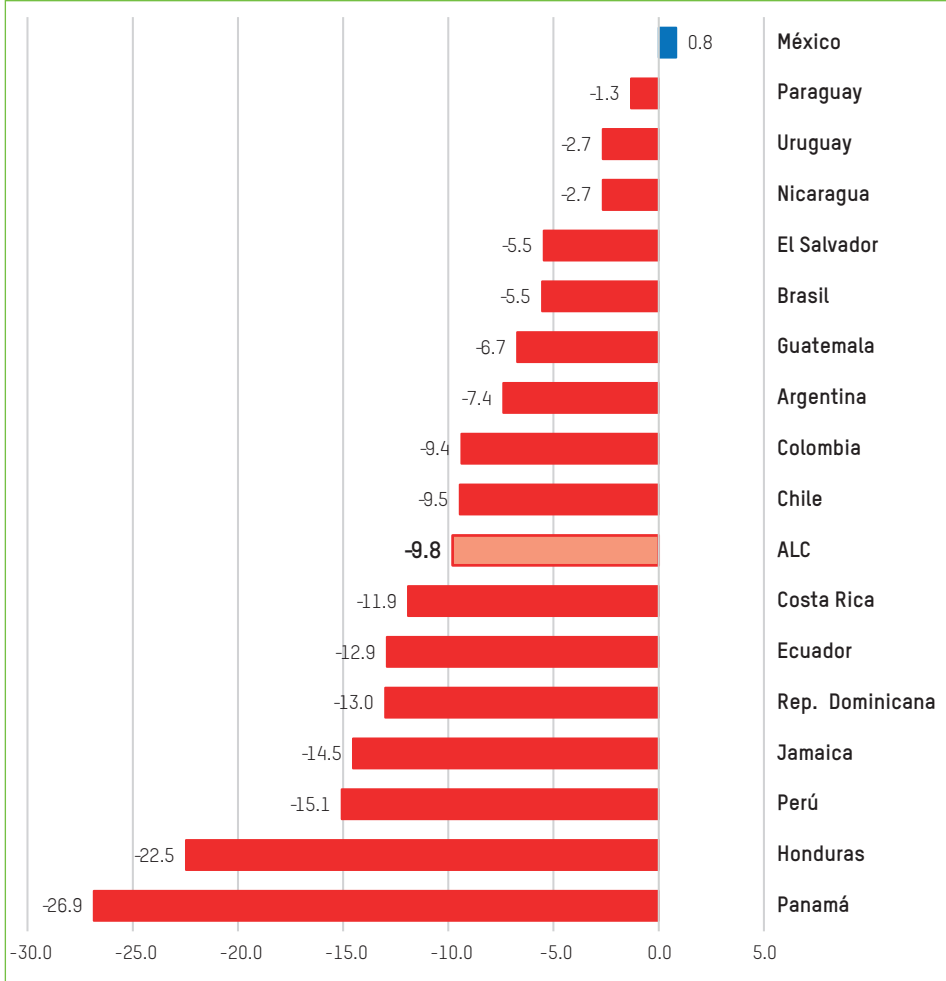


Fuente: CIATData

Elaboración propia

A nivel de países los resultados fueron bastante heterogéneos: -26,9% en Panamá, -22,5% en Honduras y -15,1% en Perú, frente a un incremento de 0,8% en México, el único país de la región que registró una cifra ligeramente positiva durante 2020 (ver figura 7). En este resultado parece haber influido el hecho que, a pesar de la pandemia, la administración tributaria de México no descuidó las medidas de fiscalización contra la evasión y la elusión, las cuales le habrían aportado recursos adicionales que representaron 1,7 puntos porcentuales del PIB (CEPAL, 2021a).

**Figura 7**  
**ALC: Recaudación total según países, 2020**  
**(Variación porcentual constante 2020/2019)**



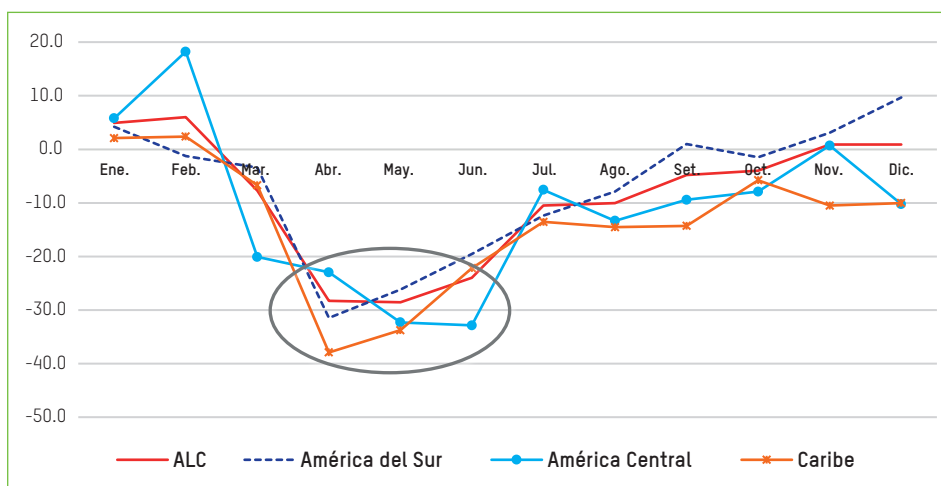
Fuente: CIATData

Elaboración propia

Durante 2020, el comportamiento de la recaudación total mensual fue fiel reflejo de las decisiones que los gobiernos de la región fueron adoptando a lo largo del año para hacer frente a la pandemia. Confinamiento y aislamiento social que tuvieron un efecto negativo directo sobre la actividad productiva,

a las cuales se sumaron medidas de política fiscal y de administración tributaria que redundaron en una fuerte caída en la recaudación de los principales impuestos.

**Figura 8**  
**ALC: Recaudación total mensual, 2020**  
**(Variación porcentual constante 2020/2019)**



Fuente: CIATData

Elaboración propia

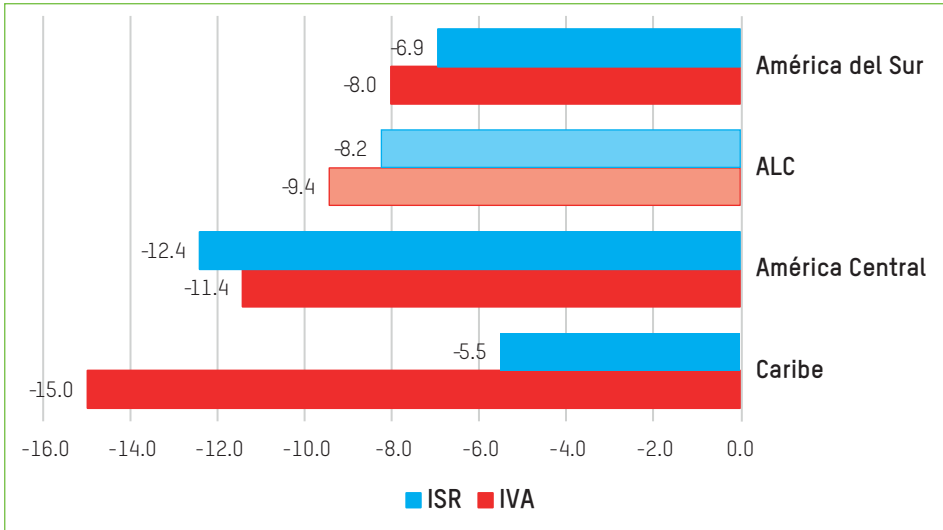
Las cifras más negativas se registraron en el trimestre abril-junio, con una contracción promedio de -26,9% en la región (ver figura 8). Este resultado se agudiza en el caso de América Central (-29,4%) y el Caribe (-31,3%), en tanto que en América del Sur la caída estuvo ligeramente por debajo del promedio.

El impuesto sobre el valor agregado (IVA) y el impuesto sobre la renta (ISR), en ese orden, son los dos principales impuestos en la estructura tributaria de ALC. Durante 2019, el IVA representó el 27,7% y el ISR (personas físicas y jurídicas) el 25,0% de los ingresos fiscales totales en la región (OCDE/GBM/CIAT/BID, 2021). Fueron también los dos impuestos cuya recaudación se vio más afectada.

A nivel regional, la caída de la recaudación acumulada fue más acentuada en el IVA (-9,4%), en comparación con el ISR (-8,2%) durante 2020 (ver figura 9). Estas tendencias también se reproducen en América del Sur y el Caribe;

en tanto que en América Central la recaudación del ISR (-12,4%) fue la más afectada. En cuanto a la recaudación del IVA, los países de América Central (-11,4%) y el Caribe (-15,0%) registran una contracción particularmente acentuada en relación con América del Sur (-8,0%).

**Figura 9**  
**ALC: Recaudación acumulada del IVA e ISR, 2020**  
**(Variación porcentual constante 2020/2019)**



Fuente: CIATData

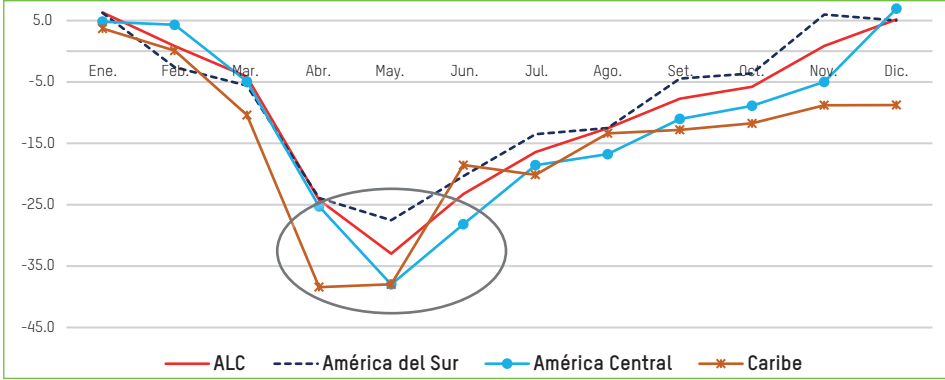
Elaboración propia

La contracción del ISR en América del Sur (-6,9%) pudo haber sido más crítica de no haber mediado una mejora del precio internacional de los metales, que amenguó la caída de la recaudación del sector minero en países como Chile y Perú. En este último país, el ISR que grava las utilidades de las empresas de esta actividad económica se contrajo en -22,0% en términos constantes durante 2020, mientras que en 2009, en plena crisis financiera internacional, la caída fue de -56,5%.

Durante el peor trimestre tributario del 2020 (abril-junio), la caída en la recaudación mensual del IVA fue particularmente acentuada en el Caribe (-31,7% en promedio) y América Central (-30,5%), en comparación con los resultados en América del Sur (-23,9%) (Ver figura 10).



**Figura 10**  
**ALC: Recaudación mensual del IVA, 2020**  
**(Variación porcentual constante 2020/2019)**

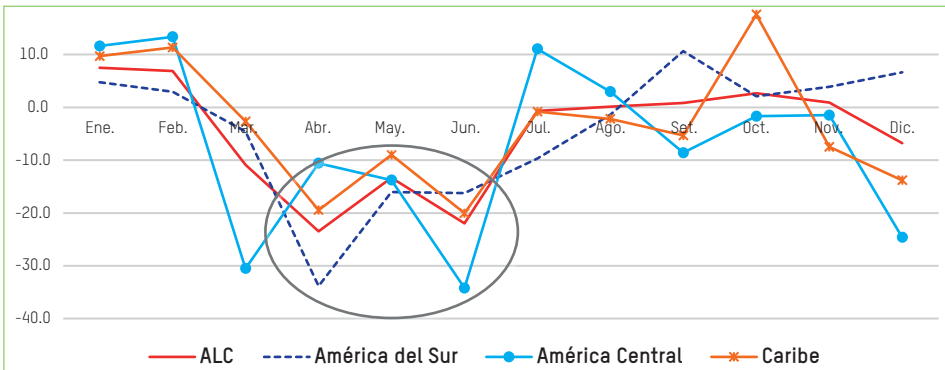


Fuente: CIATData

Elaboración propia

En cuanto al ISR, durante abril-junio de 2020 la caída en la recaudación mensual fue más acentuada en América del Sur (-22,0%), en comparación con los resultados registrados en América Central (-19,5%) y el Caribe (-16,2%) (Ver figura 11).

**Figura 11**  
**ALC: Recaudación mensual del ISR, 2020**  
**(Variación porcentual constante 2020/2019)**



Fuente: CIATData

Elaboración propia

Los ingresos mensuales por concepto del ISR se ven influenciados por el distinto calendario de recaudación de este impuesto en cada país<sup>7</sup>. A partir de mayo, a ello se sumaron los aplazamientos o diferimientos concedidos. Ambos factores explican el comportamiento más bien errático en la recaudación mensual de este impuesto.

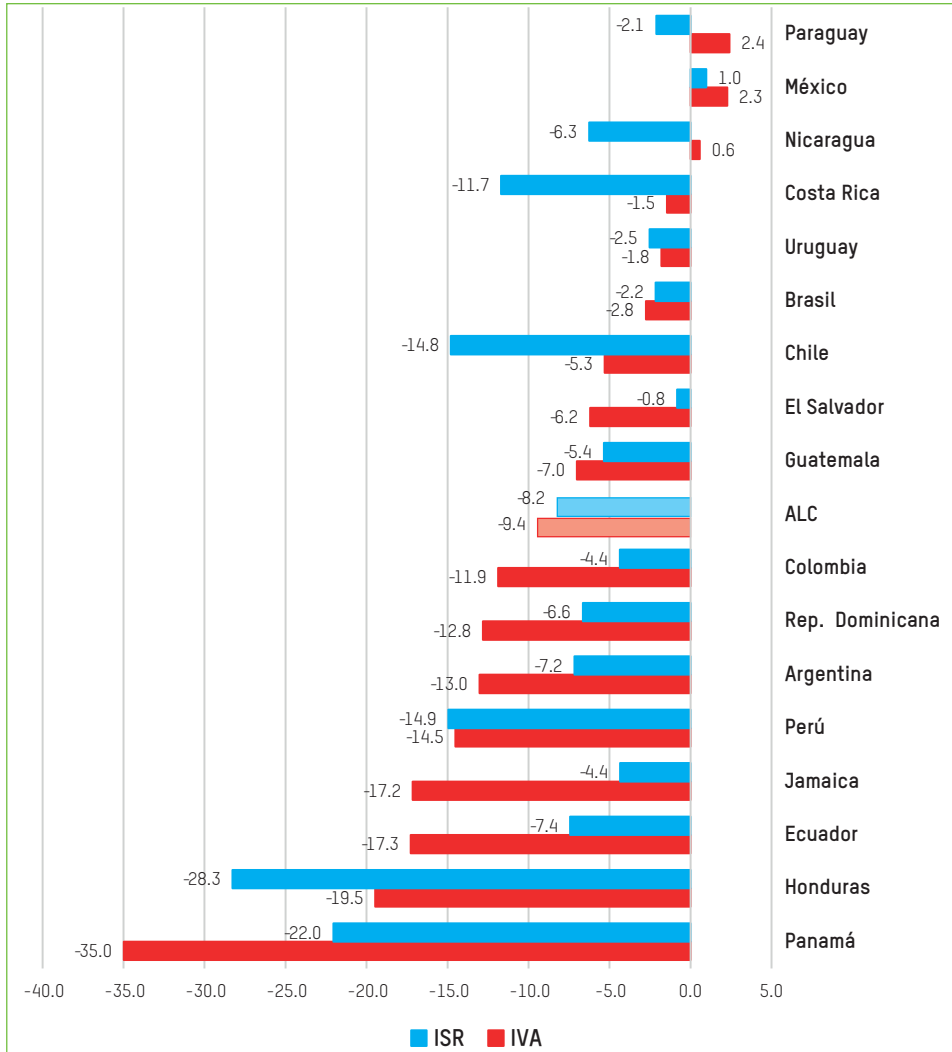
A nivel de países, la recaudación acumulada del IVA registró una caída particularmente acentuada en Panamá, Honduras, Ecuador, Jamaica y Perú durante 2020: entre -14% y -35% (ver figura 12). En el otro extremo, solo tres países registraron un ligero incremento: Paraguay (2,4%), México (2,3%) y Nicaragua (0,6%)<sup>8</sup>.

En lo referente al ISR, Honduras (-28,3%), Panamá (-22,0%) y Perú (-14,9%) registran los peores resultados en la recaudación acumulada. En la otra orilla, México fue el único país de la región con una variación positiva (1,0%), debido en parte al trabajo eficaz de la administración tributaria como ya fue mencionado. El Salvador registró una contracción muy ligera (-0.8%), lo cual fue favorecido por el incremento de la recaudación del ISR de las personas jurídicas al implementarse una amnistía tributaria durante 2020 (CEPAL, 2021a).

7 Uno de los períodos más importantes en términos de ingresos es abril (por ejemplo, Bolivia, República Dominicana, Perú, México, El Salvador, Ecuador, Colombia, Chile, Paraguay); en otros países se registra un pico de ingresos en marzo (Panamá, Costa Rica), en mayo (Argentina) o entre agosto y diciembre (Brasil) (CIAT, 2021).

8 Para el caso de Nicaragua, la cifra corresponde a la recaudación acumulada hasta noviembre 2020.

**Figura 12**  
**ALC: Recaudación acumulada según principales impuestos por países, 2020**  
**(Variación porcentual constante 2020/2019)**



Fuente: CIATData

Elaboración propia

## 1. LA RECUPERACIÓN DE LOS INGRESOS FISCALES

Si bien el IVA fue el impuesto que registró la mayor contracción acumulada en comparación con el ISR, es también el que mostró una recuperación más sostenida y estable, llegando incluso a cifras positivas en el mes de diciembre de 2020 en los países de América del Sur y América Central. Desde junio de ese año, la caída de la recaudación se desaceleró debido a las transferencias monetarias a la población y el lento reinicio de la actividad productiva.

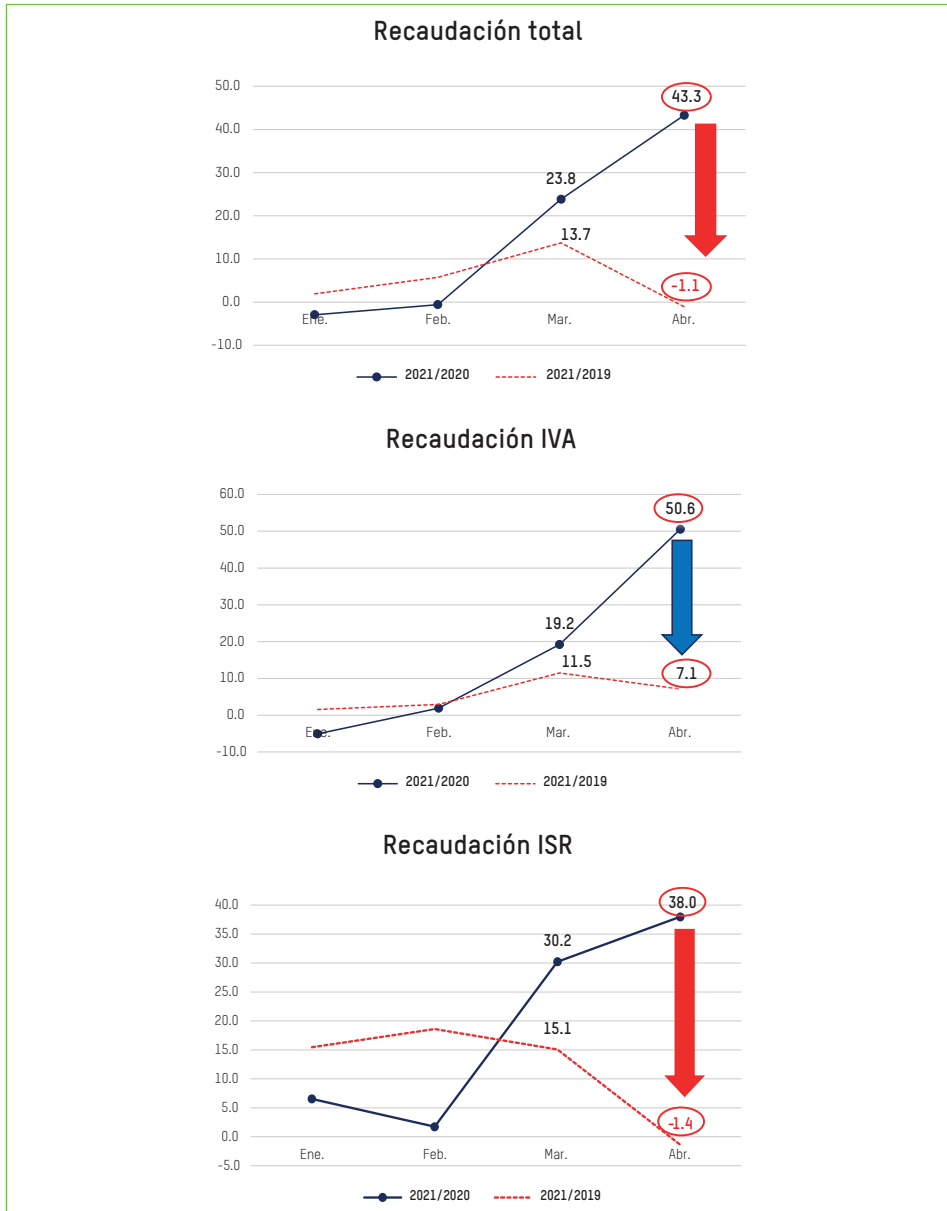
En cuanto a la recaudación del ISR, los países de América del Sur mostraron una recuperación más sostenida a partir de septiembre de 2020, incluso con tasas positivas. En tanto que en las otras dos subregiones los resultados seguían mostrando, por lo general, cifras negativas hasta finales de ese año.

Durante los primeros meses de 2021, la recaudación registró un acentuado incremento en comparación con similar período de 2020 (ver figura 13). En efecto, en abril de 2021, las tasas de crecimiento de la recaudación total superaban en promedio el 40% en la región, con excepción del Caribe (24,0%). La recuperación era más acentuada en el caso del IVA (50,6%) en relación con el ISR (38,0%).

Sin embargo, estas tasas de crecimiento estaban sobrevaloradas por el efecto estadístico que implica el compararse con un año en el que la recaudación se desplomó. Cuando los resultados del 2021 son comparados con los obtenidos en el 2019, la recaudación total del mes de abril cae en -1,1% y la recaudación del ISR lo hace en -1,4%; solo en el caso del IVA la recaudación se incrementa durante dicho mes (7,1%).

Por tanto, si descontamos el efecto estadístico, el futuro cercano resulta bastante incierto en términos de una sólida recuperación de los ingresos fiscales. No obstante, estos resultados promedio variarán según las características de cada país; así, por ejemplo, los países que exportan minerales (Chile y Perú, principalmente) se están beneficiando de un incremento considerable del precio internacional de los metales desde la segunda mitad de 2020.

**Figura 13**  
**ALC Recaudación mensual**  
**(Variación porcentual constante 2021/2020 y 2021/2019)**

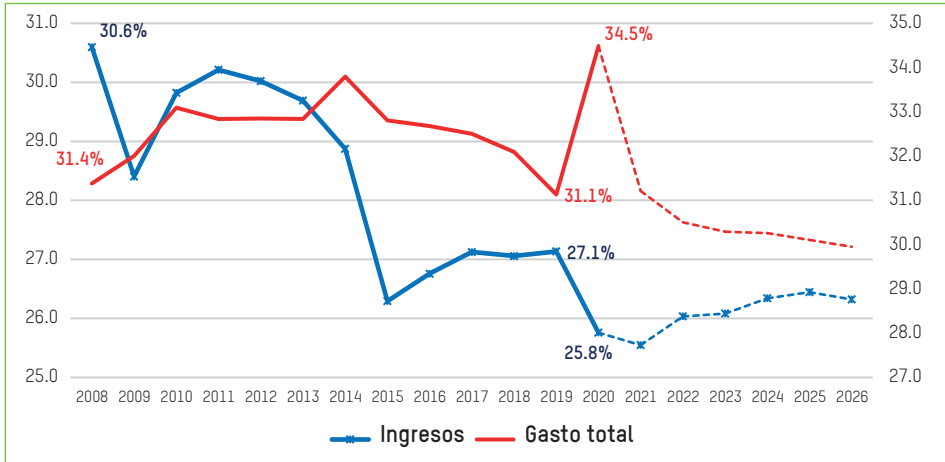


Fuente: CIATData

Elaboración propia

Durante 2020, los ingresos del gobierno general bajaron a 25,8% del PIB en los países de ALC, el peor resultado de los últimos 16 años (ver figura 14). Al mismo tiempo, el gasto total se elevó a 34,5% del PIB, el más alto del último cuarto de siglo. ¿Se podrán revertir estos resultados en el corto plazo? Si nos basamos en las proyecciones del FMI, el próximo quinquenio no será suficiente para recuperar el nivel de ingresos fiscales que la región tuvo antes de la pandemia; en cambio, el gasto, si bien se reducirá, se mantendrá en niveles cercanos al registrado el año previo a la pandemia. Así de preocupante es el futuro fiscal de la región.

**Figura 14**  
**ALC: Ingresos y gasto total del gobierno general**  
**(Porcentaje del PIB)**



Fuente: <https://www.imf.org/>

Elaboración propia



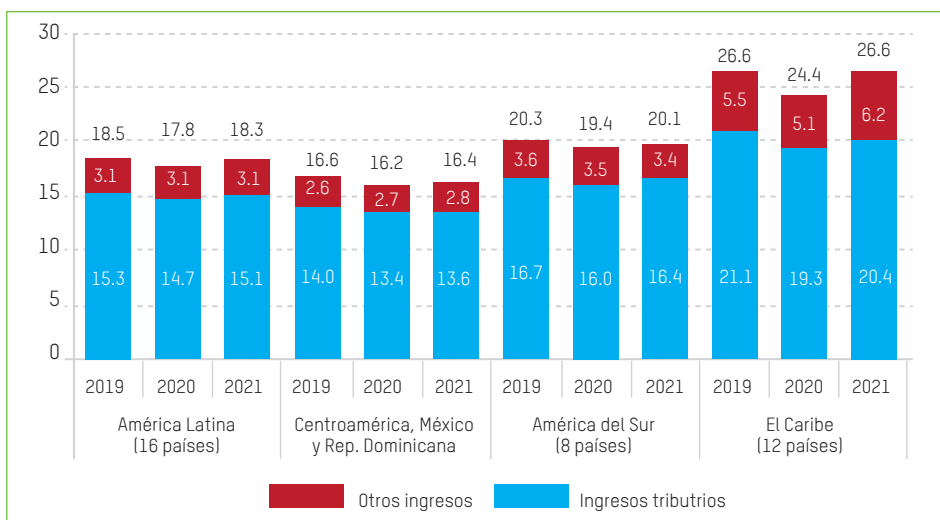
### III. POLÍTICA FISCAL: MEDIDAS AUDACES

La política fiscal que los países de ALC aplicaron durante 2020, antes que expansiva, ha sido sobre todo una política fiscal de emergencia para hacer frente a los graves problemas socioeconómicos desencadenados por la pandemia. Además del fortalecimiento del sistema de salud pública, subsidios a la actividad productiva y las transferencias monetarias a los sectores más necesitados, se concedieron diversas facilidades tributarias: exenciones de impuestos y aranceles aduaneros para los productos sanitarios y de higiene, traslado de pérdidas, reducción/eliminación de impuestos mínimos que no se relacionan con la rentabilidad de las empresas, reducciones de impuestos sobre la nómina/seguridad social (FMI, 2020), entre otras. Este esfuerzo representó para la región el 4,6% de su PIB en promedio (CEPAL, 2021a).

La implementación de estas medidas de emergencia ha tenido como efecto inmediato una reducción de los ingresos fiscales en países que –además de tener que hacer frente a un incremento inusual del gasto público– adolecen de una presión tributaria estructuralmente baja. Según la CEPAL (2021b), la presión tributaria en 16 países de América Latina bajó de 15,3% en 2019 a 14,7% en 2020. Si bien se estima una recuperación de 15,1% para 2021, esta estará por debajo del nivel registrado durante 2019 (ver figura 15).



**Figura 15**  
**América Latina y el Caribe: Ingresos totales del gobierno central por componentes**  
**(Porcentaje del PIB)**



Fuente: (CEPAL, 2021b, p.84)

La recuperación pospandemia de los ingresos fiscales estará en función directa de la reactivación económica, la cual es más bien incierta en el mediano plazo. Para dar mayor certeza a la reactivación, la política fiscal deberá cumplir una función contracíclica; es decir, se necesita una política fiscal expansiva del gasto público que sostenga la demanda interna. Pero, ello solo podrá efectuarse si se cuenta con los ingresos fiscales suficientes para financiar dicho gasto y darle sostenibilidad a la política fiscal. Una vía para romper esta suerte de círculo vicioso consiste en reevaluar la política tributaria en nuestros países con el objetivo de generar ingresos fiscales adicionales.

En el análisis que sigue a continuación no nos vamos a ocupar de aquéllos aspectos e instrumentos de la política tributaria que, si bien son muy importantes, forman parte del marco tributario tradicional en un país promedio de la región: regulación de los impuestos (principalmente IVA e ISR), revisión de los gastos tributarios, racionalización de incentivos a la inversión extranjera, ampliación de los impuestos ambientales, por ejemplo.

Tampoco nos vamos a detener en las funciones cotidianas que, con mayor énfasis en la actual coyuntura, deben cumplir las administraciones tributarias: fortalecimiento de la capacidad recaudatoria, lucha contra la evasión<sup>9</sup> y elusión fiscal (mediante la digitalización de los macroprocesos de gestión, por ejemplo), facilitación del cumplimiento tributario voluntario, entre otras.

La crisis *sui generis* generada por la pandemia exige avanzar hacia medidas audaces en materia tributaria, que permitan sostener -en el mediano plazo- una política fiscal expansiva para enfrentar los problemas derivados de la pandemia; pero también para financiar un desarrollo sostenible e incluso en un horizonte más largo. Según la CEPAL (2021a):

La crisis ha magnificado y dejado en evidencia las debilidades del modelo de desarrollo existente, caracterizado por la persistencia de grandes brechas estructurales, así como los elevados niveles de desigualdad, la pobreza, la informalidad, el escaso crecimiento y la baja productividad, y las vulnerabilidades frente al cambio climático y los desastres naturales, entre otros. (p.13)

En este contexto, las reformas tributarias tradicionales, centradas en la imposición indirecta o sobre la renta de sectores de ingreso medio, resultan contraproducentes: la reciente explosión social en Colombia es un buen ejemplo de ello. También resultan poco eficaces aquéllas reformas cuyo principal objetivo es “ampliar la base tributaria”, entendiéndose por ello la incorporación de más contribuyentes al registro tributario, sabiendo de antemano que el aporte fiscal de este segmento de nuevos contribuyentes es potencialmente mínimo o nulo, porque es también marginal su participación en la distribución de ingresos en nuestros países.

En los acápite subsiguientes vamos a reflexionar sobre cuatro medidas que podrían significar potenciales ingresos fiscales adicionales para la región: 1) Impuesto a la riqueza, 2) Sistemas tributarios más progresivos, 3) Tributación del IVA en la economía digital, 4) Impuesto mínimo global a las ganancias corporativas.

9 La CEPAL (2021a) estima que la evasión representa el 3,8% del PIB en el caso del ISR y el 2,3% del PIB en el caso del IVA, lo que sumó 6,1% del PIB regional y representó una pérdida de ingresos de US\$ 325 000 millones en 2018.

## 1. EL IMPUESTO A LA RIQUEZA

El impuesto a la riqueza forma parte de los denominados impuestos a la propiedad o sobre el patrimonio. Consiste en una contribución temporal aplicada sobre la riqueza de las personas físicas. Además de fomentar la solidaridad, contrarrestar los niveles de desigualdad y concentración de la riqueza, acentuados por la pandemia, el objetivo es generar recursos adicionales para la sostenibilidad del presupuesto fiscal.

En abril de 2020, es decir, a solo pocas semanas de iniciada la pandemia del COVID-19, el FMI (2020) hizo pública una propuesta bastante novedosa si se tiene en cuenta los criterios de ortodoxia económica que orientan las recomendaciones de este organismo internacional. Como parte de una política fiscal en respuesta al COVID-19, el FMI proponía aumentar las tasas del impuesto sobre la propiedad y del impuesto sobre el patrimonio a modo de una “sobretasa solidaria”. En términos sencillos, el FMI estaba recomendando la aplicación de un impuesto a la riqueza.

Un año después, el 7 de abril de 2021, el FMI insistió en esta propuesta. Con ocasión de las reuniones de primavera de este organismo y del Banco Mundial, Vitor Gaspar, director del Departamento de Asuntos Fiscales del Fondo, señaló la necesidad de que los países implementen “una contribución temporal para la recuperación poscovid aplicada sobre las rentas altas y la riqueza”<sup>10</sup>. El FMI expresaba su preocupación por la amplificación de las desigualdades preexistentes provocada por el COVID-19, lo que supone “un círculo vicioso de desigualdad que podría dar lugar a un quiebre social y político”.

En esta misma línea, la directora adjunta del Departamento de Asuntos Fiscales del FMI, Victoria Perry, sugirió -en declaraciones efectuadas a “Noticias ONU” en julio de 2021<sup>11</sup>- que los países consideren la posibilidad de gravar las propiedades, las cuales (casas de lujo por ejemplo), a diferencia de los ingresos, son más difícil de ocultar; aunque siempre exceptuando del impuesto a los propietarios de casas más baratas.

10 Cf. <https://negocios.elpais.com.uy/noticias/fmi-planteo-impuesto-temporal-ricos-financiar-necesidades-relacionadas-covid.html>.

11 Cf. <https://news.un.org/es/story/2020/07/1477371>.

La CEPAL (2021a) recomienda también la implementación de un impuesto sobre el patrimonio neto de las personas físicas<sup>12</sup> debido a que, además de ser una manifestación de la capacidad de pago de una persona, tiene un mayor efecto sobre la equidad tributaria vertical: paga más el que más tiene. Ello es así porque su base imponible es la riqueza de las personas, la cual se distribuye de forma más desigual que el ingreso y el consumo, las otras dos manifestaciones de capacidad de pago, cuyas bases imponibles son gravadas con los impuestos sobre la renta y sobre el consumo, respectivamente.

En su versión recurrente, el impuesto sobre el patrimonio neto a las personas físicas es un impuesto directo de aplicación anual, cuya base imponible resulta de restar el valor de los activos (tanto físicos como financieros) que posee la persona en el país o en el extranjero, menos sus pasivos (valor de las deudas u obligaciones). Tiene un diseño progresivo, con un tramo exento y una escala de tasas marginales crecientes. Se aplica, por lo general, a una tasa baja, inferior al 2% (CEPAL, 2021a).

Son muy pocos los países de la región que vienen aplicando un impuesto al patrimonio neto de manera recurrente: Argentina (Impuesto sobre los bienes personales), Colombia (Impuesto al patrimonio) y Uruguay (Impuesto al patrimonio). En 2016, Ecuador estableció un impuesto extraordinario sobre el patrimonio (impuesto solidario al patrimonio) para hacer frente a los gastos ocasionados por el terremoto que afectó a ese país. Desde mediados de los 80 hasta inicios de los 90, lo aplicaron también El Salvador, Nicaragua y el Perú<sup>13</sup> (CEPAL, 2021a).

Sin embargo, la recaudación de este impuesto en su versión recurrente es muy modesta en los tres países de la región que lo vienen aplicando, con un nivel máximo en torno al 0,5% del PIB en Colombia, y valores cercanos al 0,2% del PIB en Argentina y Uruguay (CEPAL, 2021a).

12 No confundir con los otros impuestos al patrimonio, el predial por ejemplo.

13 “El Perú tuvo un impuesto sobre el patrimonio de las personas naturales, creado en 1987 y derogado a partir de 1992, que recaudaba alrededor del 0,2% del PIB.” (CEPAL, 2021a, p.78).

**Tabla 1**  
**América Latina: Características del impuesto sobre el patrimonio**  
**de personas físicas, 2019**

	<b>Argentina</b>	<b>Colombia</b>	<b>Uruguay</b>
Base imponible	Patrimonio bruto	Patrimonio neto	Patrimonio neto
Residentes	Mundial	Mundial	Territorial
No residentes	Territorial	Territorial	Territorial
Tramo exento en dólares	33 394	1 520 002	120 359
Tasas	Del 0,5% al 1,25% Del 0,7% al 2,25% <sup>a</sup>	1,0%	Del 0,3% al 0,6% Del 0,7% al 1,5% <sup>b</sup>
Exenciones	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Casa habitación hasta un límite</li> <li>- Fondos de pensiones</li> <li>- Cuotas de cooperativas</li> <li>- Inmuebles rurales</li> <li>- Títulos valores de gobierno</li> <li>- Depósitos de ahorro</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Casa habitación hasta un límite</li> <li>- 50% del valor patrimonial de bienes repatriados bajo ciertas condiciones</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Áreas forestadas (Ley Forestal)</li> <li>- Títulos agropecuarios</li> <li>- Títulos de ahorro y obligaciones emitidos al portador</li> <li>- Obligaciones nominativas de empresas que cotizan en bolsa</li> <li>- Depósitos en instituciones bancarias</li> </ul>

a Tasas respecto de bienes situados en el exterior.

b Tasas respecto de personas no residentes que no pagan el impuesto sobre la renta de no residentes.

Fuente: CEPAL (2021a, p.80)

Los países desarrollados son los que más lo han implementado, aunque su uso ha tendido a disminuir en las últimas décadas. En los países que forman parte de la OCDE, lo aplican actualmente España, Noruega y Suiza (CEPAL, 2021a).

**Tabla 2**  
**OCDE: Características del impuesto sobre el patrimonio neto**  
**de personas físicas, 2018**

País	Régimen tributario	Límite de exención del impuesto	Tasa
España	Progresivo	700 000 euros en el caso de activos mundiales y 300 000 euros en el caso de viviendas	Del 0,2% al 2,5%
Noruega	Lineal	1 480 coronas noruegas (157 658 euros)	Un 0,7% a la municipalidad y un 0,15% al gobierno central
Suiza	Progresivo	50 000 francos suizos (59 110 euros) 250 000 francos suizos (295 550 euros) para matrimonios sin hijos	Del 0,03% al 1,09%

Fuente: CEPAL (2021a, p.78)

A los impuestos sobre el patrimonio neto que se aplican de manera recurrente se le hacen varias críticas: desincentivan el ahorro, afectan la iniciativa empresarial, falta de disponibilidad de recursos para cumplir con el impuesto, doble tributación, entre otras. Sin embargo, la literatura empírica al respecto no resulta del todo contundente en la justificación de las mismas (CEPAL, 2021a; Pineda *et al.* 2021).

Su derogación en los países donde estuvieron vigentes se ha justificado por su elevado costo administrativo y de cumplimiento, así como por el riesgo de expatriación fiscal (cambio de residencia para evitar el pago del impuesto) y fuga de capitales hacia paraísos financieros. Para el caso de ALC, en particular, habría que sumar el problema que representa para las administraciones tributarias (AATT) el no poder contar con un adecuado conocimiento y valoración de los activos que poseen las personas, además del otorgamiento discrecional de exclusiones de la base imponible, que dejan la puerta abierta para la evasión y la elusión.

Estas restricciones, sin embargo, debieran ser reevaluadas a la luz de los desarrollos recientes en materia de fiscalidad internacional. Esta pone al alcance de las administraciones tributarias nuevas acciones y herramientas para la fiscalidad contra la evasión, la elusión, la erosión de la base imponible

nacional y la planificación fiscal agresiva: el Plan de Acción BEPS<sup>14</sup> - *Base Erosion and Profit Shifting*, o los convenios de intercambio de información entre países, por ejemplo. Además, un impuesto sobre el patrimonio neto, o sobre la riqueza, tiene la ventaja que esta es más difícil de ocultar en comparación con la renta.

En ALC, la riqueza alcanza niveles elevados y su concentración se acentuó con la pandemia. Según el Credit Suisse (2019; 2021a) el 10% más rico de la región aumentó su concentración de la riqueza de 71,9% en 2019 a 75,5% en 2020. Según esta misma fuente (2021b), en América Latina el número de millonarios aumentará en un 68% entre 2020 y 2025, al pasar de 752 miles a 1,3 millones, respectivamente. Dicho resultado supera en 18 puntos porcentuales el incremento mundial del número de millonarios (49.8%).

En un informe publicado en julio de 2020, Oxfam (2020) estima que de aplicarse un impuesto extraordinario sobre el patrimonio neto de las personas físicas, con un tramo exento de US\$ 1 millón, con la primera vivienda exenta hasta US\$ 300 mil, con una tasa progresiva entre 2 % y 3,5%, se podría recaudar hasta US\$ 14 260 millones en el conjunto de países de la región.

Yendo al terreno práctico, el 18 de diciembre de 2020 se creó en Argentina, "con carácter de emergencia y por única vez", el Aporte solidario y extraordinario para ayudar a morigerar los efectos de la Pandemia (Ley 27.605), que entró en vigencia el 29 de enero de 2021 (ver tabla 3). Se trata de un impuesto a la riqueza que en algo se asemeja al Impuesto sobre los bienes personales vigente en ese país desde 1991, aunque con sustanciales diferencias: se aplica por única vez, las tasas superan en más de dos veces a las precedentes, y eleva el tramo exento a US\$ 2,2 millones, aproximadamente. Es decir, el impuesto se concentra, en estricto, en las personas físicas de un alto patrimonio neto.

El Aporte solidario recae sobre i) las personas físicas y sucesiones indivisas residentes en Argentina por sus bienes en el país y en el exterior, y ii) las personas físicas y sucesiones indivisas no residentes en Argentina por sus bienes en el país. La Ley prevé que las personas físicas de nacionalidad argentina cuyo domicilio o residencia se encuentre en "jurisdicciones no

14 El Plan de Acción BEPS se compone de 15 acciones que tienen como principal objetivo luchar contra las prácticas de erosión de la base imponible y la transferencia de beneficios. Fue hecho público por la OCDE y el G20 por primera vez en 2014.

cooperantes” o “jurisdicciones de baja o nula tributación” serán consideradas sujetos residentes. La alícuota a aplicar varía entre el 2% y el 3,5% para el caso de bienes en el país, y entre el 3% y el 5,25% para el caso de bienes en el exterior, dependiendo del valor total de los bienes. La ley prevé un beneficio para los que repatrien el 30% de sus activos en el exterior, en cuyo caso estos quedarán gravados a las alícuotas que corresponden a los bienes en el país (Deloitte, 2021).

La oposición al impuesto solidario y extraordinario no se ha hecho esperar. Un sector del empresariado considera que este no tiene validez constitucional. Exfutbolistas de renombre internacional, como Gabriel Batistuta, Carlos Tevez, Diego Placente, entre otros, presentaron un pedido ante la Justicia argentina para que se declare la inconstitucionalidad del nuevo impuesto y se frene la inspección de la administración tributaria (AFIP) por no haberse cumplido con el pago correspondiente<sup>15</sup>.

**Tabla 3**  
**Impuesto a la riqueza en Argentina y Bolivia**

	Argentina	Bolivia
<b>Denominación</b>	Aporte solidario y extraordinario para ayudar a morigerar los efectos de la pandemia	Impuesto a las grandes fortunas
<b>Base imponible</b>	Valor total de los bienes <sup>2/</sup>	Valor neto de la fortuna <sup>3/</sup>
Residentes <sup>1/</sup>	Bienes en el país y en el exterior	Bienes en el país y en el exterior
No Residentes	Bienes en el país	Bienes en el país
<b>Tramo exento</b>	Hasta 200 millones de pesos (US\$ 2,2 millones aprox.)	Hasta 30 millones de bolivianos (US\$ 4,3 millones aprox.)
<b>Tasas</b>	Bienes en el país: Del 2,0% al 3,5% Bienes en el exterior: Del 3,0% al 5,25%	1,4%, 1,9% y 2,4%

<sup>1/</sup> Argentina: Incluye a personas de nacionalidad argentina cuyo domicilio o residencia se encuentre en “jurisdicciones no cooperantes” o “jurisdicciones de baja o nula tributación”.

<sup>2/</sup> En el caso de las personas residentes incluye los aportes a trusts, fideicomisos o fundaciones de interés privado y demás estructuras análogas, participación en sociedades u otros entes de cualquier tipo sin personalidad fiscal y participación directa o indirecta en sociedades u otros entes de cualquier tipo.

<sup>3/</sup> La fortuna de las personas naturales está comprendida por los bienes inmuebles, bienes muebles, bienes suntuarios, activos financieros, derechos, dinero y todo otro bien material o inmaterial con valor económico, de los cuales sea titular o esté en posesión de ellos.

Fuente: Para Argentina: Ley N° 1357 publicada el 28.12.2020. Para Bolivia: Ley 27.605 publicada el 18.12.2020

Elaboración propia

15 Cf. <https://www.infobae.com/economia/2021/06/28/el-ex-futbolista-gabriel-batistuta-pidio-en-la-justicia-que-se-declare-la-inconstitucionalidad-del-nuevo-impuesto-a-la-riqueza/>



Hasta inicios de mayo de 2021, se habrían recaudado US\$ 1 400 millones aproximadamente (AR\$ 223 000 millones) debido al aporte de 10 000 contribuyentes<sup>16</sup>.

Por otro lado, el 28 de diciembre de 2020, Bolivia creó el Impuesto a las grandes fortunas (IGF) (Ley 1357), el cual es de aplicación permanente. El IGF alcanza a las personas físicas o naturales residentes respecto de su patrimonio mundial y a las no residentes respecto de su patrimonio en el país (ver tabla 3). Funciona como un impuesto de periodicidad anual que se aplica cuando la fortuna neta acumulada al 31 de diciembre de cada año sea mayor a los 30 millones de Bolivianos (US\$ 4,3 millones aproximadamente). Se aplican alícuotas progresivas de tres niveles: 1,4%, 1,9% y 2,4% dependiendo de la base imponible.

Contra el impuesto determinado se puede imputar como pagos a cuenta lo pagado por los impuestos sobre la propiedad de bienes inmuebles y muebles, y las utilidades de las empresas aplicables al ejercicio de profesiones liberales y oficios en forma independiente

Hasta el 31 de mayo de 2021, el IGF habría permitido recaudar US\$ 34,8 millones debido al aporte de 206 contribuyentes registrados<sup>17</sup>.

Debe mencionarse también que, en abril de 2021, el gobierno de Colombia presentó un proyecto para imponer un impuesto a la riqueza, con la tasa del 1% a las personas cuyo patrimonio superara los US\$ 1,35 millones, y del 2% para quienes tengan un patrimonio de más de US\$ 4 millones. La iniciativa no se concretó porque formó parte de un proyecto de reforma tributaria que tuvo que ser retirado al generar una fuerte oposición social debido a que incluía la aplicación del IVA a productos de servicio básico e impuestos sobre la renta a sectores de ingreso medio. Por tanto, la forma como se comunica una medida tributaria también es fundamental para su viabilidad.

Dicho esto, la CEPAL (2021a) considera que si el impuesto sobre el patrimonio neto se aplica de manera extraordinaria, para financiar los costos derivados de la crisis del COVID-19, "muchas de las dificultades de un impuesto

16 Cf. <https://eleconomista.com.ar/2021-05-aporte-solidario-pagaron-10-000-personas-y-afip-ya-recaudo-223-000-millones/>.

17 Cf. <https://www.ccb.com.bo/economia/noticia/3614/recaudacion-del-impuesto-a-las-grandes-fortunas-supera-los-bs240-millones-y-registra-206-millonarios-en-bolivia->.

recurrente sobre el patrimonio no existen” (p.92). Además, de optarse por esta alternativa, “es razonable establecer tasas marginales superiores a las que normalmente se fijan para los impuestos recurrentes” (p.92).

## 2. SISTEMAS TRIBUTARIOS MÁS PROGRESIVOS

A diferencia de lo que ocurre en las economías más desarrolladas, en nuestra región la mayor parte de la recaudación proviene de estructuras tributarias que privilegian los impuestos indirectos y descuidan la imposición sobre la renta.

En ALC, la recaudación del ISR representa el 27,3% de los ingresos tributarios totales, participación que sube a 34,0% en los países de la OCDE (ver tabla 4). En el caso de los impuestos al consumo, los resultados se invierten: ALC registra una participación de 49,8%, frente a un 32,3% en la OCDE. En cuanto al ISR de las personas físicas, la recaudación representa solo el 2,3% del PIB en la región, en tanto que en la OCDE se recauda el equivalente al 8,1%.

**Tabla 4**  
**ALC y OCDE: Carga y estructura tributaria 2018**  
(En porcentajes del PIB y del total de ingresos tributarios)

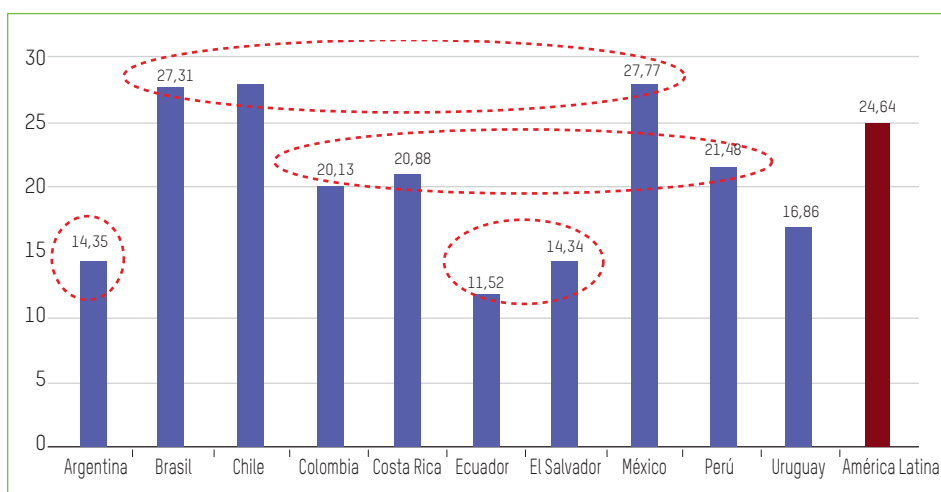
	América Latina y el Caribe		OCDE	
	Porcentajes del PIB	Porcentajes del total	Porcentajes del PIB	Porcentajes del total
Impuesto sobre la renta	6,3	27,3	11,5	34,0
Impuesto sobre la renta de las personas físicas	2,3	9,8	8,1	24,0
Impuesto sobre la renta corporativa	3,5	15,2	3,1	9,3
No asignables	0,5	2,2	0,2	0,7
Contribuciones a la seguridad social	4,0	17,1	9,0	26,6
Impuestos sobre la nómina	0,2	0,7	0,4	1,2
Impuestos a la propiedad	0,8	3,6	1,9	5,5
Impuestos sobre bienes y servicios	11,5	49,8	10,9	32,3
Otros impuestos	0,4	1,7	0,2	0,4
Total	23,1	100,0	33,9	100,0

Fuente: CEPAL (2021a, p.67)

Por tanto, se trata de sistemas tributarios que la literatura especializada califica como regresivos: la tasa efectiva que la sociedad paga disminuye conforme aumenta el nivel de ingresos. Según estudios efectuados sobre la regresividad de los impuestos sobre la renta: “el 1% de mayores ingresos paga tasas medias de impuesto inferiores a las que paga la clase media” (CEPAL, 2021a, p.61). La estructura tributaria que predomina en la región no solo no contribuye de manera eficaz a un incremento de los ingresos fiscales, sino que además perenniza una profunda desigualdad.

En América Latina, si tomamos en cuenta la participación del 1% de la población con mayores ingresos en el total del ingreso nacional, la concentración de los ingresos aumentó de 22,6% en 1980 a 24,6% en 2019. Para este último año, el porcentaje fue de 10,7% en Europa Occidental; 12,5% en Europa Oriental; 18,7% en América del Norte y 14,5% en Oceanía (CEPAL, 2021a).

**Figura 16**  
**América Latina: Participación en el ingreso nacional del percentil (1%)**  
**de mayores ingresos, 2019**  
**(En porcentajes)**



Corresponde a la participación en el ingreso nacional neto, antes de impuestos, incluidos ingresos por jubilaciones y sistemas de seguro de desempleo, pero sin incluir transferencias en efectivo de otra naturaleza

Fuente: CEPAL (2021a, p.64)

Al interior de la región, la concentración del ingreso varía en aproximadamente 10 puntos porcentuales. En el rango superior, con niveles que superan el 27% tenemos a Chile, México y Brasil (ver figura 16). En el rango inferior, con concentraciones por debajo del 17%, se encuentran Argentina, Ecuador, El Salvador y Uruguay. En un rango intermedio se ubican Colombia, Costa Rica y Perú, con porcentajes en torno al 20%.

Según la OCDE (2020b), “la desigualdad de ingresos es mayor en todos los países de ALC que en los cinco países más desiguales de la OCDE (que tienen un promedio de Gini de 0,38)” (p.172)<sup>18</sup>. En América Latina el coeficiente Gini promedio fue de 0,46 en 2019 CEPAL (2021a). Según vimos en el acápite precedente, la desigualdad es mayor cuando analizamos la riqueza en lugar de los ingresos.

En este contexto, acentuado por los estragos de la pandemia, la directora adjunta del Departamento de Asuntos Fiscales del FMI, Victoria Perry, sugirió –en declaraciones efectuadas a “Noticias ONU” en julio de 2021<sup>19</sup>– que los países consideren “la posibilidad de hacer frente a la desigualdad mediante la aplicación de sistemas tributarios más progresivos”. Es decir, tasas impositivas que aumenten conforme se asciende en los niveles de ingresos de las personas físicas.

Si bien la propuesta no es novedosa, tampoco lo es el hecho que cada vez que en nuestros países se intenta aumentar las tasas marginales máximas del ISR de las personas físicas en el tramo de ingresos más alto, siempre nos topamos con un “techo” que impide acentuar la progresividad del impuesto. Incluso si se consigue subir las tasas marginales, entran a tallar los tratamientos preferenciales y deducciones generalizadas, que dejan abierta la puerta para la elusión y evasión. Sin embargo, insistir en la implementación de una política tributaria progresiva es “esencial para poder mantener trayectorias de gasto público en un contexto de sostenibilidad fiscal.” (CEPAL, 2021a, p.9).

La CEPAL (2021a) identifica las siguientes debilidades estructurales, entre otras, en la aplicación del impuesto sobre la renta de las personas físicas:

18 Al interior de la OCDE, los cinco países más desiguales (excluyendo México y Chile) son el Reino Unido, Corea, Lituania, Turquía y Estados Unidos (OCDE, 2020b).

19 Cf. <https://news.un.org/es/story/2020/07/1477371>.

- Una base imponible estrecha debido a los elevados niveles de ingresos mínimos no imponibles.
- Generosos tratamientos tributarios preferenciales.
- Bajas tasas impositivas marginales.
- Un grado elevado de incumplimiento tributario.

Por su parte, el FMI (2021a), al sugerir opciones de reforma tributaria para obtener ingresos adicionales en la pospandemia, recomienda lo siguiente en el caso de los impuestos personales:

- Establecer umbrales de exenciones que tomen en cuenta el PIB per cápita.
- Restringir las deducciones generalizadas.
- Aumentar la tasa marginal máxima, si es posible.

El FMI (2021a) va más allá, pues sugiere que los países con sistemas tributarios sólidos consideren la posibilidad de imponer contribuciones temporales de recuperación del COVID-19 en la forma de suplementos a las tasas máximas del ISR de las personas físicas en los tramos de ingresos más altos. Aumentos temporales en las tasas del ISR de las personas físicas se introdujeron durante circunstancias excepcionales en Alemania (1991), Australia (2011) y Japón (2013).

### 3. TRIBUTACIÓN DEL IVA EN LA ECONOMÍA DIGITAL

La tributación de las empresas que comercializan servicios e intangibles, incluidos los productos digitales, sin presencia física en el país donde llevan a cabo esta actividad económica, es actualmente uno de los grandes desafíos para las AATT. Toda vez que se trata de negocios cuyo crecimiento se ha visto particularmente favorecido en la actual coyuntura, el gravarlos de manera eficaz significa ingresos fiscales potenciales que no deben ser descuidados.

Nos referimos -en general- al comercio electrónico y -en particular- al negocio de las empresas gigantes de tecnología digital conocidas bajo el acrónimo de GAFA: Google, Amazon, Facebook o Apple, cuyos productos de venta son principalmente intangibles.

La OCDE (2019a) define el comercio electrónico como la venta o compra de bienes o servicios que se realiza a través de redes informáticas con métodos específicamente diseñados para recibir o colocar pedidos. Es decir, la definición se centra en el método de pedido: las ventas en línea, dejando de lado las características del producto que se adquiere (puede ser un bien corporal o un bien intangible), las partes implicadas, el método de pago o el canal de entrega.

Por su parte, la economía digital es fruto del proceso de transformación operado por el desarrollo de las tecnologías de la información y la comunicación. La OCDE (2018a) identifica tres características principales en los modelos de negocio (*business models*) altamente digitalizados:

1. *Escala local sin masa*. Las empresas altamente digitalizadas pueden involucrarse de manera considerable en la vida económica de un país sin tener una presencia física significativa en este (escala local operativa sin masa local).
2. *Una gran dependencia de los activos intangibles*. Las empresas digitalizadas se caracterizan por una alta inversión en intangibles, en particular activos de propiedad intelectual. Sus modelos comerciales hacen un uso intensivo de estos activos (software, algoritmos) para respaldar sus plataformas<sup>20</sup> y sitios web, entre otras funciones.
3. *Uso masivo de datos y activa participación de los usuarios*. Las empresas más digitalizadas hacen un uso masivo de los datos de los usuarios y de los contenidos que estos mismos generan, lo cual contribuye a establecer su poder de mercado. Estos aspectos constituyen un componente fundamental en la creación de valor de modelos de negocio

<sup>20</sup> En términos económicos, las plataformas son empresas que brindan el servicio de intermediarios entre dos o más grupos de clientes o usuarios. En la era digital, los usuarios de las plataformas digitales pueden ser clientes, anunciantes, prestadores de servicios, productores, proveedores, entre otros. Las redes sociales, los sitios web de comercio electrónico, entre otros, constituyen ejemplos de plataformas digitales (OCDE, 2018b; CEPAL, 2019).

como los siguientes (OCDE, 2019b): a) plataformas de redes sociales, b) motores de búsqueda, y c) mercados en línea.

El comercio electrónico, y la economía digital en particular, han acentuado su rápido proceso de crecimiento en medio de la actual crisis sanitaria mundial, con excepción de las compañías *e-commerce* que ofrecen servicios de viajes y transporte. La UNCTAD (2021) estima que las ventas mundiales de comercio electrónico aumentaron a US\$ 26,7 billones en 2019, un 4% más que en 2018. Este monto incluye las ventas tanto de empresa a empresa (*Business to Business - B2B*) como de empresa a consumidor (*Business to Consumer - B2C*), y equivale al 30% del PIB mundial de ese año. El comercio electrónico B2B representó el 82% del total del comercio electrónico del año 2019, incluyendo las ventas a través de plataformas de mercado en línea y las transacciones de intercambio electrónico de datos (*electronic data interchange - EDI*).

En los últimos ocho años, el número de consumidores en línea en el mundo casi se ha duplicado, y actualmente cerca del 30% de la población mundial consume un producto o servicio vía Internet (Pineda y Gonzalez, 2021). En particular, la participación relativa de las ventas minoristas en línea en las ventas minoristas totales aumentó del 16% al 19% en 2020 (UNCTAD, 2021).

América Latina y el Caribe es una de las regiones del mundo donde el comercio electrónico más rápido ha crecido. Se estima que este alcanzará un 63% de penetración en la población total de la región para 2022, comparado con un 45% al inicio de 2020 (OCDE/GBM/CIAT/BID, 2021)

En términos de política y administración tributaria las características del comercio electrónico y la economía digital plantean dos problemas principales: 1) la determinación de la fuente y residencia para caracterizar los ingresos o valor generado con fines impositivos, 2) quién debe asumir el pago de los derechos impositivos que corresponden a las transacciones comerciales que se llevan a cabo.

El primer problema involucra principalmente a la imposición directa, es decir, a la recaudación del impuesto sobre la renta corporativa. Se refiere al hecho que las empresas altamente digitalizadas crean valor "mediante actividades estrechamente vinculadas con una jurisdicción sin necesidad

de establecer una presencia física.” (OCDE, 2019b, p.8). Ello deja la puerta abierta a prácticas elusivas que las excluye de manera fraudulenta del status de establecimiento permanente (EP) (OCDE, 2014). En efecto, en el marco del sistema tributario actual, los países no pueden recaudar impuestos sobre los beneficios obtenidos por dichas empresas porque estas no tienen un “nexo” físico. Es decir, no se cumpliría con la condición de EP para que el país de la fuente (donde se genera el ingreso o valor) pueda ejercer su soberanía tributaria y gravar los beneficios obtenidos por la empresa no residente.

Las alternativas al respecto están siendo exploradas por el Proyecto BEPS, en cuyo marco se vienen analizando los nuevos modelos de negocios ya mencionados, y las modificaciones y excepciones que resulten pertinente para la determinación de la existencia de un nexo o EP, entre otros aspectos. Asimismo, el problema será enfrentado, en parte, a partir de las soluciones internacionales basadas en los dos pilares que se exponen más adelante.

Veamos a continuación algunos aspectos del segundo problema, relacionado principalmente con la tributación indirecta.

La imposición indirecta en la economía digital no ha generado una discusión tan intensa como en el tema de renta. La preferencia por el “principio de destino” en el tratamiento del IVA en las operaciones transfronterizas goza de un consenso generalizado (OCDE, 2014). Según este principio, los impuestos al consumo se devengan en el lugar de destino, es decir, en el país del importador. Esta es la norma internacional aceptada por la Organización Mundial del Comercio (OMC).

La aplicación de este principio en el comercio internacional de bienes (corporales) es relativamente sencilla. Sin embargo, su implementación se vuelve compleja cuando se trata del comercio de servicios e intangibles, pues estos no pueden someterse a los mismos controles fronterizos que los bienes corporales (OCDE, 2021).

Con respecto a los servicios o intangibles comercializados internacionalmente de empresa a empresa (B2B), la Directriz 3.2 de las Directrices Internacionales sobre IVA de la OCDE (2021) señala que los derechos de imposición corresponden a la jurisdicción en la que se encuentra el cliente. En este



caso, el IVA se recauda a través del mecanismo conocido como «inversión del sujeto pasivo»; es decir, la obligación de pagar el impuesto se traslada o invierte de la empresa proveedora a la empresa cliente.

En cambio, cuando se trata de una venta de servicios o intangibles de una empresa a un cliente o consumidor final (B2C) ya no puede predecirse con exactitud el lugar de consumo ni tampoco el lugar de imposición. Por ende, el mecanismo de “inversión del sujeto pasivo” no ofrece una solución: el consumidor final tendrá poco o ningún incentivo para declarar y pagar el impuesto correspondiente (autoliquidación), pues no utiliza este último como crédito fiscal en la determinación del IVA que tendría que pagar a la administración tributaria, como sí ocurre con una empresa.

En la economía digital se constata la “ausencia de un marco internacional eficaz que garantice la recaudación por IVA en el país de la fuente” cuando se trata de una venta B2C (OCDE, 2014, p.23-24). Es por eso que la OCDE (2021) recomienda que en este tipo de comercio B2C se exija “al proveedor no residente que se registre y satisfaga dicho impuesto ante la jurisdicción de imposición.” (p.59). Es decir, los proveedores no residentes tendrían que registrarse e ingresar el impuesto en el país de consumo.

El alcanzar una correcta tributación del IVA en el comercio electrónico y la economía digital implica dos desafíos principales (Pineda y Gonzalez, 2021): por un lado, una adecuada definición del hecho gravable que tome en cuenta las transacciones digitales y los modelos de negocios ya comentados, responsabilidad que recae en la política tributaria. Por otro, el adecuado control y fiscalización de los agentes económicos involucrados, responsabilidad que atañe a la administración tributaria.

Cumplir con estos desafíos nos enfrenta a dos problemas principales: 1) la trazabilidad de las transacciones digitales, y 2) los potenciales sujetos pasivos de la obligación tributaria no se encuentran bajo la jurisdicción de las AATT locales (operan desde el resto del mundo).

En este contexto, la OCDE/GBM/CIAT/BID (2021) considera que los países de ALC deberán enfrentar dos desafíos principales en materia de IVA relacionados con el comercio electrónico:

- 1) Un elevado incremento del volumen de importaciones de bienes de bajo valor provenientes de ventas en línea: en este tipo de bienes, los procedimientos aduaneros tradicionales no aseguran una recaudación efectiva del IVA; además, es frecuente que estos estén exceptuados de tributar cuando ingresan al país.
- 2) Un acentuado crecimiento de las ventas en línea de servicios e intangibles, incluidos los productos digitales<sup>21</sup>, principalmente a consumidores finales: en este tipo de operaciones el IVA casi no se recauda, debido a que las normas tradicionales del IVA no contemplan reglas efectivas de aplicación del impuesto.

En el caso de las importaciones de bienes de bajo valor derivadas de ventas en línea, se estima que el comercio electrónico que se efectúa en la modalidad B2C y que involucra la importación de “pequeños envíos”, asciende a US\$ 17 560 millones anuales en América Latina. Toda vez que estos pequeños envíos gozan de la exención del IVA a la importación (exención *de minimis*), la región estaría dejando de recaudar US\$ 3 000 millones al año aproximadamente (Pineda y Gonzalez, 2021). Al respecto, la Acción 1 del Plan BEPS (Retos de la economía digital para la imposición) recomienda eliminar o reducir el umbral de la exención de los pequeños envíos, tal como ya lo han hecho Australia, Nueva Zelanda, Suiza, Noruega, la Unión Europea, entre otros países. En América Latina, la exención promedio es de US\$ 171; pero, el monto puede subir a US\$ 200 en países como Colombia, El Salvador, Perú y República Dominicana; o US\$ 500 en Guatemala (Pineda y Gonzalez, 2021).

En lo referente a la venta en línea de servicios e intangibles a consumidores finales (B2C), los montos involucrados son bastante elevados. Se estima que el volumen de la economía digital en ALC ascendería a US\$ 66 000 millones al año, lo cual implica una recaudación potencial del IVA de US\$ 10 000 millones por año. ¿Qué proporción de dicho monto se recauda efectivamente? Según Gonzalez (2020) no se cuenta con información al respecto.

Por su parte, la CEPAL (2019) estima en US\$ 580 millones al año la recaudación potencial de IVA y de un impuesto de 3% sobre los servicios digitales en diez

---

21 Productos digitales como los siguientes: aplicaciones y compras realizadas dentro de estas aplicaciones, acceso a descargas de música y televisión bajo demanda, juegos, transporte de pasajeros, alojamiento, arrendamiento de inmuebles, entre otros (OCDE/GBM/CIAT/BID, 2021).

países de América Latina (ver tabla 5). El cálculo se basa en las ventas de cuatro empresas digitales<sup>22</sup>: Uber, Netflix, Spotify y Apple. Se asume, en concordancia con las recomendaciones de la OCDE, que el IVA grava todos los servicios, en tanto que la tasa de 3% se aplica solo sobre los servicios de intermediación de las plataformas multilaterales<sup>23</sup>, Uber para el caso de esta estimación.

De los US\$ 580 millones de recaudación potencial, US\$ 572 millones corresponden al IVA y US\$ 8 millones al impuesto sobre los servicios digitales. Los montos más elevados se obtiene en los países de mayor importancia económica de la región, como México (US\$ 178,8 millones) y Brasil (US\$ 157,1 millones). En una situación intermedia se encuentran Colombia (US\$ 53,1 millones), Chile (US\$ 39,3 millones) y Perú (US\$ 35,0 millones). Esta recaudación potencial debiera elevarse si se incorpora a otras empresas digitales también importantes.

Como ya fue mencionado líneas arriba, cuando se trata de servicios digitales prestados por no residentes, se recomienda el modelo del proveedor, según el cual las mismas empresas de la economía digital deberían hacerse responsables del pago del impuesto. Sin embargo, implementar los principios sobre neutralidad del IVA o lugar de imposición puede dar lugar a discrepancias y controversias entre los países, y producirse doble imposición o no imposición involuntaria al aplicar el IVA a suministros transfronterizos de servicios e intangibles (OCDE, 2021). En la medida que las Directrices Internacionales sobre IVA de la OCDE (2021) no tienen un carácter legalmente vinculante (*soft law*), es necesario que las AATT avancen en el uso de los instrumentos de cooperación mutua, intercambio de información y asistencia mutua existentes con la finalidad de alcanzar acuerdos satisfactorios para las partes involucradas.

22 La CEPAL (2019) utiliza como fuente las estimaciones de ventas por empresa y país realizadas en Hernández y Albagli (2017), "Economía digital: oportunidades y desafíos", Documento de Trabajo, N° 40, Santiago, Centro Latinoamericano de Políticas Económicas y Sociales (CLAPES UC).

23 En la literatura de la OCDE, las "plataformas multilaterales" son aquellas que conectan a varios usuarios. Por ejemplo, los motores de búsqueda conectan a los usuarios propiamente dichos con los proveedores de contenido y anunciantes (OCDE, 2018b). Principales plataformas multilaterales: Uber, Didi Chuxing, Airbnb, Xiaozhu, BlaBlaCar, Sina Weibo, Amazon Marketplace, Taobao, Facebook, NetEase o Google, Deliveroo, Foodora, Uber Eats (CEPAL, 2019).

Tabla 5  
Estimación de la recaudación potencial de IVA e impuesto sobre los servicios digitales  
(En millones de dólares anuales y porcentajes)

	Argentina	Bolivia (Estado Plurinacional de)	Brasil	Chile	Colombia	Costa Rica	Ecuador	México	Perú	Uruguay
<b>Ventas</b>										
Uber	32,3	2,5	121,3	14,9	22,6	2,6	6,6	78,8	13,7	2,5
Netflix	223,1	19,5	806,9	110,0	172,4	20,0	47,0	578,8	102,7	18,7
Spotify	75,4	6,6	272,4	37,2	58,3	6,8	15,9	195,7	34,8	6,3
Apple	166,8	14,4	816,6	81,8	127,9	14,7	35,4	429,5	75,9	14,0
<b>Total</b>	<b>497,6</b>	<b>43,0</b>	<b>1 817,2</b>	<b>243,9</b>	<b>381,2</b>	<b>44,0</b>	<b>104,9</b>	<b>1 282,8</b>	<b>227,1</b>	<b>41,5</b>
<b>Tasas (en porcentajes)</b>										
IVA	21,000	13,000	9,25	19,00	16,00	13,00	12,00	16,00	18,00	22,00
Impuestos sobre los servicios digitales	3,00	3,00	3,00	3,00	3,00	3,00	3,00	3,00	3,00	3,00
<b>Recaudación potencial</b>										
IVA	86,4	4,9	153,9	38,9	52,6	5,1	11,2	176,9	34,6	7,5
Impuestos sobre los servicios digitales	0,7	0,1	3,3	0,3	0,5	0,1	0,2	1,9	0,3	0,1
<b>Total</b>	<b>87,1</b>	<b>5,0</b>	<b>157,1</b>	<b>39,3</b>	<b>53,1</b>	<b>5,1</b>	<b>11,4</b>	<b>178,8</b>	<b>35,0</b>	<b>7,5</b>

Fuente: CEPAL (2019, p. 78)

Los logros que se vienen alcanzando en el marco del Plan BEPS y la cooperación administrativa internacional, en particular el Convenio Multilateral de Asistencia Administrativa Mutua en Materia Fiscal<sup>24</sup>, dibujan un escenario optimista para enfrentar los problemas tributarios generados por el comercio electrónico y la economía digital. El esfuerzo bien lo vale cuando observamos el gran potencial que, en particular, el cobro del IVA en la economía digital representa en términos de ingresos fiscales adicionales.

La OCDE/GBM/CIAT/BID (2021) propone un marco de política tributaria para abordar los desafíos del comercio electrónico en materia del IVA basado en cuatro pilares fundamentales:

- i. Crear la base jurídica para que las jurisdicciones establezcan y hagan valer su derecho a aplicar IVA al comercio digital internacional, lo que incluye normas aceptadas internacionalmente para determinar el “lugar de imposición” de los servicios en línea y los productos digitales por referencia a la ubicación del cliente.
- ii. Garantizar la recaudación eficaz del IVA sobre las ventas en línea de bienes, servicios y productos digitales por parte de proveedores en línea no residentes mediante un mecanismo electrónico de registro y recaudación simplificados.
- iii. Aumentar la eficacia de la recaudación del IVA por medio de exigir a los operadores de plataformas digitales, las cuales dominan en gran medida el comercio digital mundial, que recauden y paguen el IVA correspondiente a las ventas realizadas a través de sus respectivas plataformas.
- iv. Mejorar el cumplimiento del IVA por parte de proveedores en línea no residentes mediante estrategias modernas basadas en la gestión del riesgo y una robusta cooperación administrativa internacional.

¿Cuánto ha avanzado ALC en la implementación de las recomendaciones efectuadas en el marco del Plan BEPS relacionadas con la tributación en la economía digital? Sobre un total de 29 países de la región, el 69% (20 países)

24 El Convenio es un instrumento multilateral que comprende “todas las formas de cooperación administrativa entre jurisdicciones para la determinación y recaudación de impuestos, incluido el IVA. Esta cooperación puede abarcar el intercambio de información, incluidos los intercambios automáticos de información, y la asistencia en el cobro de deudas fiscales extranjeras.” (OCDE/GBM/CIAT/BID, 2021, p.7).

forma parte del denominado Marco Inclusivo (MI) del Plan BEPS<sup>25</sup> (Arias *et al.*, 2021), el cual prioriza cuatro de las 15 acciones del Plan BEPS: las acciones 5, 6, 13 y 14<sup>26</sup>. Ello refleja el interés de nuestra región en incorporar regulaciones y prácticas que se vienen implementando en la tributación internacional, liderada por la OCDE.

Sin embargo, en el caso particular de la Acción 1, relacionada con la tributación en la economía digital, hay aún un largo camino por recorrer.

En un informe de la CEPAL (2019) se identificaron ocho países de la región que habían tomado alguna iniciativa en lo referente a la tributación de los servicios digitales. Cinco efectuaron modificaciones legales (Argentina, Colombia, Costa Rica, Perú y Uruguay), dos contaban con proyectos de ley en trámite (Chile y México) y uno estaba trabajando un diseño de procedimiento administrativo (Paraguay).

En su mayor parte, las iniciativas estuvieron relacionadas con la incorporación de los servicios digitales transfronterizos a la base gravable del IVA. Argentina, Colombia y el Uruguay habían tenido que modificar la ley del IVA para gravar con este impuesto los servicios digitales prestados por empresas no residentes. En lo referente a Costa Rica y el Paraguay, la preocupación giró en torno a la mejor estrategia para cobrar el IVA por este tipo de servicios, y optaron por la obtención de facultades para la retención del impuesto en los medios de pago. En Costa Rica, por ejemplo, los emisores de tarjetas de crédito y débito deben retener el IVA correspondiente a las compras de servicios efectuadas por los consumidores finales a través de la Internet o las plataformas digitales.

En lo referente a la renta generada en los servicios digitales, solo Uruguay y Perú habían modificado su legislación para gravarla. Este último país ha sido pionero en la imposición sobre la renta de los servicios digitales, al incorporar en 2003 en su definición legal de rentas de fuente peruana a los ingresos

25 La OCDE estableció el Marco Inclusivo en junio de 2016 para incorporar nuevos países y jurisdicciones, además de los que integran la OCDE y el G20, en el esfuerzo conjunto para desarrollar los estándares relacionados con el Plan BEPS.

26 Acción 5: Combatir las prácticas fiscales perniciosas, teniendo en cuenta la transparencia y la sustancia. Acción 6: Impedir la utilización abusiva de convenios fiscales. Acción 13: Reexaminar la documentación sobre precios de transferencia (reportes Local, Maestro y País por País). Acción 14: Hacer más efectivos los mecanismos de resolución de controversias.

que se remesan al exterior por suministro de servicios digitales prestados a través del Internet. Según la ley del impuesto a la renta del Perú, las personas o entidades que paguen o acrediten tales rentas a empresas no domiciliadas deberán efectuar la retención del impuesto correspondiente, con una tasa de 30% sobre la totalidad de los importes pagados o acreditados y abonarlo al fisco con carácter definitivo.

Sin embargo, según la CEPAL (2019), las modificaciones introducidas en el marco legal peruano no resuelven todos los problemas vinculados a la economía digital:

- 1) solo se aplican a las operaciones B2B sin alcanzar a las del tipo B2C;
- 2) grava solo los servicios digitales<sup>27</sup>, mas no los bienes digitales (un libro electrónico, por ejemplo);
- 3) al aplicar el impuesto tomando en cuenta solo los ingresos brutos, deja de lado dos aspectos importantes en la generación de renta por parte de las EMN (empresas multinacionales) digitales: el nivel de presencia económica significativa sin presencia física de estas en la economía peruana, y el aporte de los usuarios peruanos a la creación de valor.

Actualmente, solo 7 de 29 países de la región (24% del total) han adoptado algunas de las 4 recomendaciones de la Acción 1 del Plan BEPS (ver tabla 6). Ello se ha concretado principalmente en la tributación del IVA en los servicios digitales bajo la modalidad B2C. En lo referente a las otras tres medidas, relacionadas en particular con la revisión de la definición del status de establecimiento permanente, solo Argentina las ha adoptado; y en menor medida México y Colombia. En la tributación de los servicios digitales en el IVA se viene priorizando los medios de pago y en menor proporción los sistemas de registro, declaración y pago para contribuyentes que operan sin presencia física en el país, como lo recomienda la OCDE (Arias *et al.*, 2021).

27 La legislación peruana entiende por servicios digitales, entre otros, los siguientes: mantenimiento de software; soporte técnico al cliente en red; almacenamiento de información (*Data warehousing*); aplicación de hospedaje (*Application Hosting*); provisión de servicios de aplicación (*Application Service Provider - ASP*); almacenamiento de páginas de Internet (*web site hosting*); acceso electrónico a servicios de consultoría; publicidad (*Banner ads*); subastas "en línea"; reparto de información; acceso a una página de Internet interactiva; capacitación interactiva y portales en línea para compraventa.

**Tabla 6**  
**ALC: Países que adoptaron las recomendaciones de la Acción 1 del Plan BEPS**

Países	Medida 1: Tributación de los servicios digitales en el IVA*	Medida 2: Modificación de la lista de excepciones a la definición de establecimiento permanente (EP) para garantizar que toda actividad objeto de excepción tenga un carácter auxiliar o preparatorio. Asimismo, introducción de un nuevo criterio antifragmentación con fines antielusivos	Medida 3: Modificación de la definición de EP para abordar casos en los que la utilización de mecanismos o estructuras artificiosos para la venta de bienes o servicios de una empresa de un grupo EMN se traduce en la celebración de contratos	Medida 4: Aquellas que permiten considerar los hechos económicos en lugar de la titularidad jurídica de los intangibles
Argentina (MI)	X	X	X	X
Chile (MI)	X			
Colombia (MI)	X	X	X	
Costa Rica (MI)	X			
Ecuador	X			
México (MI)	X	X		X
Paraguay (MI)	X			

(MI): País miembro del Marco Inclusivo BEPS

\* Tributación en los servicios digitales B2C (Business to Consumer / Negocio a Consumidor)

Fuente: CIATData [información consultada el 17.06.21]

Elaboración propia

En este contexto, en un trabajo conjunto llevado a cabo por la OCDE, el GBM, el CIAT y el BID, se ha puesto a disposición de las autoridades fiscales de ALC un Kit de herramientas (OCDE/GBM/CIAT/BID, 2021) que tiene como principal objetivo proporcionar una guía práctica para el diseño legislativo (política tributaria) y operativo (administración tributaria) de una estrategia integral para enfrentar los desafíos del IVA al comercio electrónico y digital.

En particular, el CIAT ha desarrollado un software de código abierto para la implementación, de acuerdo con las guías de la OCDE, de un régimen de cumplimiento simplificado para proveedores no residentes de servicios



y productos digitales, mediante el cual se facilitará la recaudación de impuestos indirectos correspondientes a las operaciones de tipo B2C. Las empresas digitalizadas podrán adherir voluntariamente a un mecanismo simplificado de registro, declaración y suministro de información, que no requerirá presencia física alguna. Este les permitirá cobrar en sus transacciones los impuestos indirectos y realizar el traslado de fondos a la administración tributaria correspondiente (Verdi, 2021).

#### 4. IMPUESTO MÍNIMO GLOBAL A LAS GANANCIAS CORPORATIVAS

La aplicación de un impuesto mínimo global a las ganancias corporativas forma parte del objetivo de establecer un nuevo marco para una reforma fiscal internacional, impulsado durante la última década. En medio de una economía mundial bastante golpeada por los efectos del COVID-19 y urgida de mayores ingresos fiscales, el impuesto mínimo es uno de los dos pilares que la OCDE y el Grupo de los 20 (G20)<sup>28</sup> han propuesto para hacer frente a un sistema fiscal internacional “que ya no resulta adecuado para la economía globalizada y digitalizada del siglo XXI”<sup>29</sup>.

Hacia inicios de 2021, Janet Yellen, secretaria del Tesoro de EEUU, dijo que había llegado el momento “de poner fin a la “carrera global hacia abajo” en materia de impuestos corporativos”<sup>30</sup>. En las reuniones anuales del FMI y el BM de abril de 2021, la economista principal del FMI, Gita Gopinath, declaró que dicho organismo está “muy a favor de un impuesto mínimo global a la renta empresarial”<sup>31</sup>. Allanada la visión unilateral extrema que caracterizó al gobierno del Sr. Trump en las relaciones económicas internacionales, el enfoque multilateral de la OCDE en materia tributaria se abrió paso.

En este contexto, el 1 de julio de 2021, 130 países miembros del Marco Inclusivo del Plan BEPS liderado por la OCDE y el G20 suscribieron la

28 El G20 está compuesto por las economías de mayores ingresos del mundo, y también por algunas economías emergentes; en el caso de América Latina participan Argentina, Brasil y México.

29 Cf. <https://www.oecd.org/fr/fiscalite/beps/130-pays-et-juridictions-adherent-a-un-nouveau-cadre-ambitieux-pour-la-reforme-du-systeme-fiscal-international.htm>.

30 The Economist: *Paradise lost Twilight of the tax haven*, publicado el 01.06.21. Consultado en: <https://www.economist.com/finance-and-economics/2021/06/01/twilight-of-the-tax-haven>.

31 Cf. <https://www.france24.com/es/minuto-a-minuto/20210406-la-idea-de-un-impuesto-m%C3%ADnimo-global-a-la-renta-empresarial-cobra-fuerza>.

“Declaración sobre una solución de Dos Pilares para abordar los desafíos fiscales derivados de la digitalización de la economía” (OCDE/G20, 2021). El 10 de julio de este mismo año, los ministros de Finanzas del G20 respaldaron la aplicación de un sistema de fiscalidad global para las empresas multinacionales (EMN) y la imposición -en particular- de un impuesto mínimo a las multinacionales.

## El Pilar Uno

El Pilar Uno tiene por objetivo asegurar una distribución más justa de los beneficios y los derechos tributarios entre los países con respecto a las grandes EMN. Se busca reasignar algunos derechos tributarios sobre estas empresas, trasladándolos desde sus países de origen a los países en los que realizan sus actividades económicas y obtienen beneficios, al margen de si tienen o no una presencia física en estos últimos (reglas de “atribución de beneficios”).

Dicho en otros términos, las rentas de las EMN serán gravadas en el lugar en que los bienes o servicios se utilicen o consuman en última instancia, y no donde las empresas eligen contabilizar sus beneficios, que pueden ser lugares de baja imposición (paraísos fiscales) en un contexto de planificación fiscal agresiva.

Al respecto, según Torslov *et al.* (2021), cerca del 40% de las ganancias que las multinacionales obtuvieron fuera del país donde se encuentra su casa matriz se trasladaron a paraísos fiscales en 2015. Las EMN estadounidenses son las que obtienen las mayores ganancias, pues trasladaron más de la mitad de sus beneficios multinacionales, en comparación con aproximadamente una cuarta parte por parte del resto de multinacionales. Los países de la Unión Europea con altos impuestos parecen ser los principales perdedores en este traslado de beneficios (aunque la mayor parte se transfiere a los paraísos fiscales de este mismo bloque), pues sus beneficios domésticos se redujeron en alrededor del 20%, en comparación con el 10% en los Estados Unidos y el 5% en los países en desarrollo.

Además de una mejora de los procesos de seguridad jurídica fiscal, que implica que los países acepten someterse a instancias internacionales para la solución de conflictos, el Pilar Uno incluye dos elementos importantes (OCDE, 2020a):

- 1) Los países tendrán un nuevo derecho de imposición sobre una fracción del “beneficio residual” que se calcule para un grupo de EMN (denominado Monto A). El beneficio residual es la parte del beneficio que se encuentre por encima de un determinado porcentaje de umbral de rentabilidad.
- 2) La aceptación de una tasa fija de retorno para las funciones básicas de comercialización y distribución llevadas a cabo físicamente en un país (denominada Monto B).

La asignación del Monto A implica la aplicación de un nuevo criterio de sujeción o “nexo”, que no se basa en la presencia física de la EMN en la jurisdicción en la que genera valor, sino en el nivel de ventas principalmente. La asignación procederá siempre que la EMN obtenga al menos 1 millón de euros en ingresos en esa jurisdicción. En el caso de países con un PIB inferior a 40 000 millones de euros (países como Bolivia o los de América Central, por ejemplo), el nexo se fijará en 250 000 euros.

Según la OCDE (2020a) el Pilar Uno afectará sobre todo a las EMN que tienen un elevado componente digital y son altamente dependientes de intangibles. Se excluyen las industrias extractivas y los servicios financieros regulados.

Las EMN cubiertas por el Pilar Uno son aquellas cuya facturación mundial supere los 20 000 millones de euros, con una rentabilidad (razón beneficio antes de impuestos / Ingresos) mayor al 10%. Sin embargo, a los países que cumplan con el criterio del nexo se les asignará solo entre el 20% y el 30% del “beneficio residual”, es decir, el beneficio por encima del referido umbral del 10%. Siete años después de que entre en vigor el acuerdo, el umbral de facturación se reducirá a 10 000 millones de euros, previa evaluación de los resultados (OCDE/G20, 2021).

La OCDE estima que el Pilar Uno permitirá que se reasigne a los países los derechos tributarios sobre más de US\$ 100 mil millones de beneficios cada año. Sin embargo, en términos de recaudación efectiva, los resultados son más bien modestos: el Secretariado de la OCDE (2020a) estima que la recaudación global aumentará entre US\$5 y US\$12 mil millones, lo que representa apenas 0,2% - 0,5% de los ingresos del impuesto sobre la renta corporativa a nivel mundial (ver tabla 7).

## El Pilar Dos

El Pilar Dos propone establecer un impuesto mínimo global sobre la renta de las grandes EMN. Se busca contrarrestar la competencia desleal que, desde hace ya varios años, viene enfrentando a los países del mundo – ricos o pobres–, que se disputan la inversión extranjera al costo de reducir impuestos y eliminar la transparencia fiscal, pero también atentando contra el medio ambiente y los derechos laborales de sus trabajadores. Entre 1985 y 2018, la tasa promedio del impuesto sobre la renta corporativa a nivel mundial se redujo aproximadamente a la mitad, del 49% al 24% (Torslov *et al.*, 2021).

Su aplicación se hará sobre la base de dos reglas nacionales interdependientes, denominadas reglas globales anti-erosión de base imponible (GloBE - *Global anti-Base Erosion Rules*) (OCDE/G20, 2021).

- (i) Una Regla de inclusión de ingresos (*Income Inclusion Rule - IIR*), mediante la cual se somete a la matriz a un impuesto adicional sobre los ingresos de alguna de sus filiales que hayan sido gravados con una tasa inferior al impuesto mínimo.
- (ii) Una Regla relativa a los pagos con imposición insuficiente (*Undertaxed Payment Rule - UTPR*), que niega las deducciones o requiere un ajuste equivalente cuando los ingresos con baja imposición de una filial no estén sujetos al impuesto mínimo según la regla de inclusión de ingresos IIR.

El impuesto mínimo se aplicará a las EMN que superen el umbral de 750 millones de euros (US\$ 890 millones), el mismo monto que se establece en la Acción 13 del Plan BEPS para la presentación de los informes país por país. En la declaración del 1 de julio de 2021, efectuada por los miembros del MI (OCDE/G20, 2021), se precisó que la tasa impositiva mínima para propósitos del IIR y UTPR será de al menos 15%. Se excluyen los ingresos generados por las actividades de transporte marítimo internacional.

El Pilar Dos permite que en los convenios para evitar doble imposición que se firmen con países en desarrollo miembros del MI, la tasa impositiva mínima esté comprendida entre 7,5% y 9% cuando los países apliquen a los intereses, regalías y un conjunto definido de otros pagos, tasas del impuesto sobre la renta corporativa nominales por debajo de dichas tasas

(Regla Sujeto a Impuestos - STTR). Ello implica que el porcentaje restante con respecto a la tasa mínima de 15% será cobrado por el país de residencia de la matriz.

En términos prácticos, se calculará país por país una tasa efectiva de imposición (TEI) a partir de la suma de los impuestos pagados y la base imponible obtenida por un grupo de EMN en un determinado país o jurisdicción. Luego, la TEI se comparará con la tasa impositiva mínima (OCDE, 2020a). Según las estimaciones efectuadas por el Secretariado de la OCDE (2020a), la implementación de un impuesto mínimo a nivel global generará entre US\$ 42 y US\$ 70 mil millones en ganancias de ingresos, lo que representa entre 1,7% y 2,8% de los ingresos del impuesto sobre la renta corporativa a nivel mundial (ver tabla 7). Este resultado excluye las ganancias potenciales de la aplicación del Pilar Dos sobre las EMN de EEUU, pues se asume que estas seguirán sujetas al régimen GILTI (*Global Intangible Low-Taxed Income*). Este régimen está vigente en ese país desde 2018 y grava los ingresos globales de bienes intangibles, con una tasa efectiva mínima de 10,5%<sup>32</sup> sobre las ganancias de las EMN estadounidenses obtenidas en el extranjero.

Ahora bien, la estimación precedente se hizo asumiendo un impuesto mínimo de 12,5%. Sin embargo, con la tasa mínima de 15% se estima que el Pilar Dos permitirá contar con aproximadamente US\$ 150 mil millones en ingresos fiscales anuales adicionales en todo el mundo. Se trata de una cifra significativa si tomamos en cuenta que representa cerca del 63% del monto que la misma OCDE estima como pérdida de ingresos debido a las prácticas de BEPS.

<sup>32</sup> Esta tasa subirá a 13,125% a partir de 2026.

**Tabla 7**  
**Pilar I y II: Ganancias estimadas de ingresos fiscales a nivel mundial**

Concepto		En % de los ingresos del impuesto sobre el beneficio de sociedades a nivel mundial	US\$ Mil millones
<b>Pilar Uno</b>		<b>0,2 %-0,5 %</b>	<b>Entre 5 y 12</b>
<b>Pilar Dos <sup>1/</sup></b>	Ganancias de ingresos directos	0,9 %-1,7 %	Entre 23 y 42
	Beneficios adicionales debido a la reducción de la transferencia de beneficios	0,8 %-1,1 %	Entre 19 y 28
	<b>Total Pilar Dos</b>	<b>1,7 %-2,8 %</b>	<b>Entre 42 y 70</b>
<b>Total Pilar Uno y Pilar Dos</b>		<b>1,9 %-3,2 %</b>	<b>Entre 47 y 81</b>
Régimen GILTI de EEUU		0,4 %-0,8 %	Entre 9 y 21
<b>TOTAL (incluye GILTI)</b>		<b>2,3 %-4,0 %</b>	<b>Entre 56 y 102</b>

1/ La estimación asume un impuesto mínimo de 12,5%.

Fuente: OCDE (2020a)

La propuesta de la OCDE/G20 basada en los dos pilares contiene aún aspectos técnicos que tendrán que ser afinados y preguntas que deberían ser atendidas.

Por ejemplo, el Pilar Uno excluye a las industrias extractivas y los servicios financieros. En el caso de la industria extractiva, en particular, su exclusión se debería a que se trata de una actividad que es gravada en la fuente y/o no es un “negocio orientado al consumidor” (OCDE, 2019c). Pero, ¿por qué excluir de manera ad hoc solo a estas dos actividades?

En el caso del impuesto mínimo, las economías más grandes de América Latina aplican tasas de impuesto sobre la renta corporativa que están por encima del 15%; por tanto, este umbral podría influenciar en una tendencia a la baja de dichas tasas, lo cual sería un resultado contraproducente. En este contexto, la administración Biden ha hecho público su interés en que la tasa mínima se eleve a 21%, lo que puede ser visto con mayor expectativa por parte de los países de ALC.

Sin embargo, también es cierto que en ALC la tasa efectiva puede estar por debajo del umbral del 15% porque los países conceden beneficios tributarios, o simplemente porque no se paga impuestos debido a que –por ejemplo– se declaran pérdidas como resultado de una planificación fiscal agresiva. ¿En este caso, podrá aplicarse la tasa mínima? Por ejemplo, en el sector minero la asimetría de información entre la administración tributaria y el contribuyente es particularmente acentuada. Es decir, el productor minero es el único que cuenta con información óptima sobre la estructura y magnitud de los costos involucrados en su proceso de producción, y los aspectos técnicos y comerciales de su proyecto productivo. Ello les dejaría grados de libertad para manipular sus costos y disminuir artificialmente la tasa de retorno en los distintos proyectos que posee, lo cual afecta a la baja su aporte tributario (Torres, 2018).

Un desafío significativo es también compatibilizar el impuesto mínimo con la existencia de regímenes preferenciales que puedan existir en cada país. Por ejemplo, Panamá tiene un impuesto sobre la renta corporativa de 25%, pero también cuenta con regímenes preferenciales con tasas que pueden llegar al 5%<sup>33</sup>. Si bien los países que integran el MI no están obligados a adoptar el impuesto mínimo, sí deben aceptar que otros miembros lo apliquen (*status of a common approach*) (OCDE/G20, 2021). Ello implica que el impuesto que el país de la fuente deja de cobrar por no aplicar el impuesto mínimo, podrá ser recaudado por el país de residencia de la EMN.

¿El impuesto mínimo beneficiará por igual a todos los países? La OCDE (2020a) reconoce que las ganancias de ingresos que genere el Pilar Dos beneficiarán principalmente a los países de ingresos altos. Sin embargo, estima que los países de bajos ingresos también podrían beneficiarse debido a que se reducirá de manera significativa la tentación de las EMN de trasladar sus ganancias a jurisdicciones de baja o nula imposición, lo que proporcionará ingresos adicionales además de las ganancias directas inducidas por el propio impuesto mínimo.

Según Ricardo Martner, jefe de la Unidad de Asuntos Fiscales de la CEPAL, “Lo que se capturaría en América Latina con este impuesto es bastante mínimo, con la excepción de México y Brasil”<sup>34</sup>. Por tanto, resta precisar

33 Cf. La Prensa. Panamá, lunes 5 de julio de 2021, p.1B.

34 Entrevista publicada en el medio digital Ojo Público el 05.07.21: <https://ojo-publico.com/2863/el-impuesto-minimo-global-no-reemplaza-el-impuesto-los-superricos>.

la ganancia efectiva para los países de la región si deciden implementar el impuesto mínimo global. Al respecto, el Secretariado de la OCDE (2020a) dice haber efectuado estimaciones de las ganancias en materia de recaudación que obtendrían los países del Marco Inclusivo. En aras de la transparencia, estos resultados debieran hacerse público.

Finalmente, como bien resalta Carbajo (2021), el detalle de los dos pilares se caracteriza por una alta complejidad técnico-jurídica; se superponen a sistemas tributarios nacionales muy diferentes; los “paraísos fiscales”, que se cuentan entre los principales afectados por los dos pilares, siguen operando con total “normalidad”; entre otros aspectos.

En consecuencia, aún quedan algunos aspectos –unos técnicos, otros no tanto– que la OCDE espera resolver hasta octubre de 2021, cuando tenga lugar la reunión cumbre del G20. Según el plan de implementación, los dos pilares debieran convertirse en ley en 2022, para que entren en vigencia en 2023 (OCDE/G20, 2021).

Han transcurrido ocho años desde que en 2013 la OCDE hizo público su compromiso de proponer un plan de acción integral y de alcance mundial contra la erosión de la base imponible y el traslado de beneficios, el cual cumplió al año siguiente cuando presentó por primera vez las 15 acciones del Plan BEPS. Solo la gravedad y particularidad de la actual crisis mundial generada por la pandemia está permitiendo alcanzar un consenso internacional en materia tributaria, la misma que siempre ha sido regulada bajo el criterio de soberanía tributaria, incluso en los países de la Unión Europea, cuyos integrantes han buscado la armonización tributaria, mas no la unificación.

Al 9 de julio de 2021, 132 miembros del Marco Inclusivo, de un total de 139, suscribieron la Declaración sobre una solución basada en los dos pilares. Irlanda, Hungría, Chipre y Estonia, que forman parte de la Unión Europea, además de otros tres países, aún no lo habían hecho. ¿Los países de América Latina y el Caribe deben adherirse al acuerdo alcanzado?: responder a esta interrogante implica no perder de vista que “el diablo está en los detalles”, y por ende es necesario evaluar el efecto neto que su implementación podría tener en términos de mayores ingresos fiscales.





## CONCLUSIONES

Las características particulares de la crisis económica mundial de 2020, determinan una acentuada incertidumbre sobre la solidez de la recuperación que comenzó en 2021. Los análisis y proyecciones internacionales muestran que, en este contexto, los países en desarrollo vienen siendo los más afectados en términos socioeconómicos.

En América Latina y el Caribe, en particular, sostener la reactivación económica y atender las necesidades sociales y de salud acentuadas por la pandemia viene implicando niveles de gasto fiscal difíciles de sobrellevar en el mediano plazo para países cuya presión tributaria siempre ha estado por debajo del promedio registrado en las economías desarrolladas. Enfrentar este problema en la actual coyuntura implica un reto mayor, que obliga a buscar fuentes adicionales de potenciales ingresos fiscales que aseguren la sostenibilidad de una política fiscal contracíclica en el corto plazo, y de crecimiento y desarrollo en el mediano y largo plazo.

En el presente trabajo se ha reflexionado sobre cuatro medidas: aplicar un impuesto a la riqueza, avanzar hacia sistemas tributarios más progresivos, implementar o consolidar la tributación del IVA en la economía digital, y establecer un impuesto mínimo global a las ganancias corporativas. Se trata de medidas complementarias que, si se decide implementarlas, debieran acompañar las tareas cotidianas de la administración tributaria y reforzar los objetivos de política tributaria de los países de la región.



## REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

Arias, I.; Calderoni, A. y González, P. (2021). *Una mirada sobre el compromiso de los países de América Latina y el Caribe para combatir la erosión de la base imponible y el traslado de beneficios*; 10.06.2021. Consultado en: <https://www.ciat.org/una-mirada-sobre-el-compromiso-de-los-paises-de-america-latina-y-el-caribe-para-combatir-la-erosion-de-la-base-imponible-y-el-traslado-de-beneficios/>

Carbajo V., D. (2021). *El nuevo paradigma de la fiscalidad internacional: los pilares 1 y 2 de la OCDE*. Ibercampus.es, 11.07.2021. Consultado en: <https://www.ibercampus.es/el-nuevo-paradigma-de-la-fiscalidad-internacional-los-pilares-1-y-41326.htm>

CEPAL (2019). *Panorama Fiscal de América Latina y el Caribe, 2019. Políticas tributarias para la movilización de recursos en el marco de la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible*. Santiago de Chile: CEPAL.

CEPAL (2021a). *Panorama Fiscal de América Latina y el Caribe, 2021. Los desafíos de la política fiscal en la recuperación transformadora pos-COVID-19*. Santiago de Chile: CEPAL.

CEPAL (2021b). *Estudio económico de América Latina y el Caribe, 2021. Dinámica laboral y políticas de empleo para una recuperación sostenible e inclusiva más allá de la crisis del COVID-19*. Santiago de Chile: CEPAL.

CIAT (2021). *Reporte de recaudación COVID-19 (RRC). Año 2020*. Panamá: CIAT.

Credit Suisse (2019). *Global wealth databook 2019*. Credit Suisse Research Institute.

Credit Suisse (2021a). *Global wealth databook 2021*. Credit Suisse Research Institute.

Credit Suisse (2021b). *Global wealth report 2021*. Credit Suisse Research Institute.

Deloitte (2021). *El Aporte Solidario y Extraordinario para Ayudar a Morigerar los Efectos de la Pandemia*. Deloitte Legal, febrero 2021.

FMI (2020). *Tax Issues: An Overview*. Special series on fiscal policies to respond to COVID-19. IMF - Fiscal Affairs, 06.04.2020.

FMI (2021a). *Fiscal monitor. A fair shot*. Washington. April: International Monetary Fund.

FMI (2021b). *World economic outlook update*, July 2021. International Monetary Fund.

Gonzalez de Frutos, U. (2020). *El IVA Digital en tiempos del COVID-19*. Publicado el 17.06.2020 en: <https://blogs.iadb.org/gestion-fiscal/es/el-iva-digital-en-tiempos-del-covid-19/>.

OCDE (2014). *Cómo abordar los desafíos de la Economía Digital. ACCIÓN 1: Objetivo del 2014*. Proyecto OCDE/G20 de Erosión de la Base Imponible y Traslado de Beneficios. París: OCDE.

OCDE (2018a). *Tax and digitalisation. October 2018*.

OCDE (2018b). *Plataformas digitales y competencia en México*.

OCDE (2019a). *Panorama del comercio electrónico. Políticas, tendencias y modelos de negocio*. Paris: OCDE.

OCDE (2019b). *Addressing the tax challenges of the digitalisation of the economy*. Public Consultation Document. Paris: OECD.

OCDE (2019c). *El Enfoque Unificado: La Propuesta del Secretariado relativa al Primer Pilar, 9 de octubre - 12 de noviembre de 2019*. Documento para consulta pública. Paris: OCDE.

OCDE (2020a). *Les défis fiscaux soulevés par la numérisation de l'économie - Évaluation d'impact économique*. Paris: OCDE.

OCDE (2020b). *Panorama de las Administraciones Públicas América Latina y el Caribe 2020*. Paris: OECD Publishing.

OCDE (2021). *Directrices internacionales sobre IVA*. Paris: OECD Publishing.

OCDE/GBM/CIAT/BID (2021). *VAT Digital Toolkit for Latin America and the Caribbean*. Paris: OECD.

OCDE/G20 (2021). *Statement on a Two-Pillar solution to address the tax challenges arising from the digitalisation of the economy*. 1 July 2021.

Oxfam (2020). *¿Quién paga la cuenta? Gravar la riqueza para enfrentar la crisis de la COVID-19 en América Latina y el Caribe*. Oxfam Internacional, julio de 2020 (DOI: 10.21201/2020.6317).

Pineda, E. y Gonzalez, U. (2021). *América Latina aumentaría la recaudación en 3.000 millones de dólares con el cobro del IVA al comercio electrónico internacional*. Publicado el 08.03.2021 en: <https://blogs.iadb.org/gestion-fiscal/es/cobro-del-iva-al-comercio-electronico/>.

Pineda, E.; Pessino, C.; Rasteletti, A. y Nicaretta, R. (2021). *¿Puede un impuesto a la riqueza reducir la desigualdad en América Latina y el Caribe?* Publicado el 05.04.2021 en: <https://blogs.iadb.org/gestion-fiscal/es/puede-un-impuesto-a-la-riqueza-reducir-la-desigualdad-en-america-latina-y-el-caribe/>.

Seira, R.; Pineda, E. y Rasteletti, A. (2019). *Retos para el cobro del impuesto sobre la renta en la economía digital. Causas y propuestas para enfrentarlos*. Documentos para discusión N° IDB-DP-723. BID.

Verdi, M.F. (2021). *La economía digital, la Cooperación Noruega y el CIAT. Una herramienta clave*. Publicado el 24.03.21 en: <https://www.ciat.org/ciatblog-la-economia-digital-la-cooperacion-noruega-y-el-ciat-una-herramienta-clave/>.

Torslov, T.; Wier, L.; Zucman, G. (2021). *The Missing Profits of Nations*. August 10, 2021. University of California, Berkeley and the University of Copenhagen.

Torres C., V. (2018): "Política fiscal en el sector minero en un contexto de ganancias extraordinarias: el caso del Perú 2000-2016". *Cuadernos de Formación*, Vol.22/2018, pp.93-183. Madrid: Instituto de Estudios Fiscales (IEF).

UNCTAD (2021). *Estimates of global e-commerce 2019 and preliminary assessment of COVID-19 impact on online retail 2020*. UNCTAD Technical Notes on ICT for Development N° 18. United Nations Conference on Trade and Development.

SE TERMINÓ DE IMPRIMIR EN LOS TALLERES GRÁFICOS DE  
**TAREA ASOCIACIÓN GRÁFICA EDUCATIVA**

PASAJE MARÍA AUXILIADORA 156 - BREÑA

CORREO E.: [tareagrafica@tareagrafica.com](mailto:tareagrafica@tareagrafica.com)

PÁGINA WEB: [www.tareagrafica.com](http://www.tareagrafica.com)

TELÉFS.: 424-8104 / 424-3411

NOVIEMBRE 2021

LIMA - PERÚ





