



ISSN 1684-9434

N° 31
JUNIO 2011

**Centro Interamericano de
Administraciones Tributarias**



Generando
sinergia



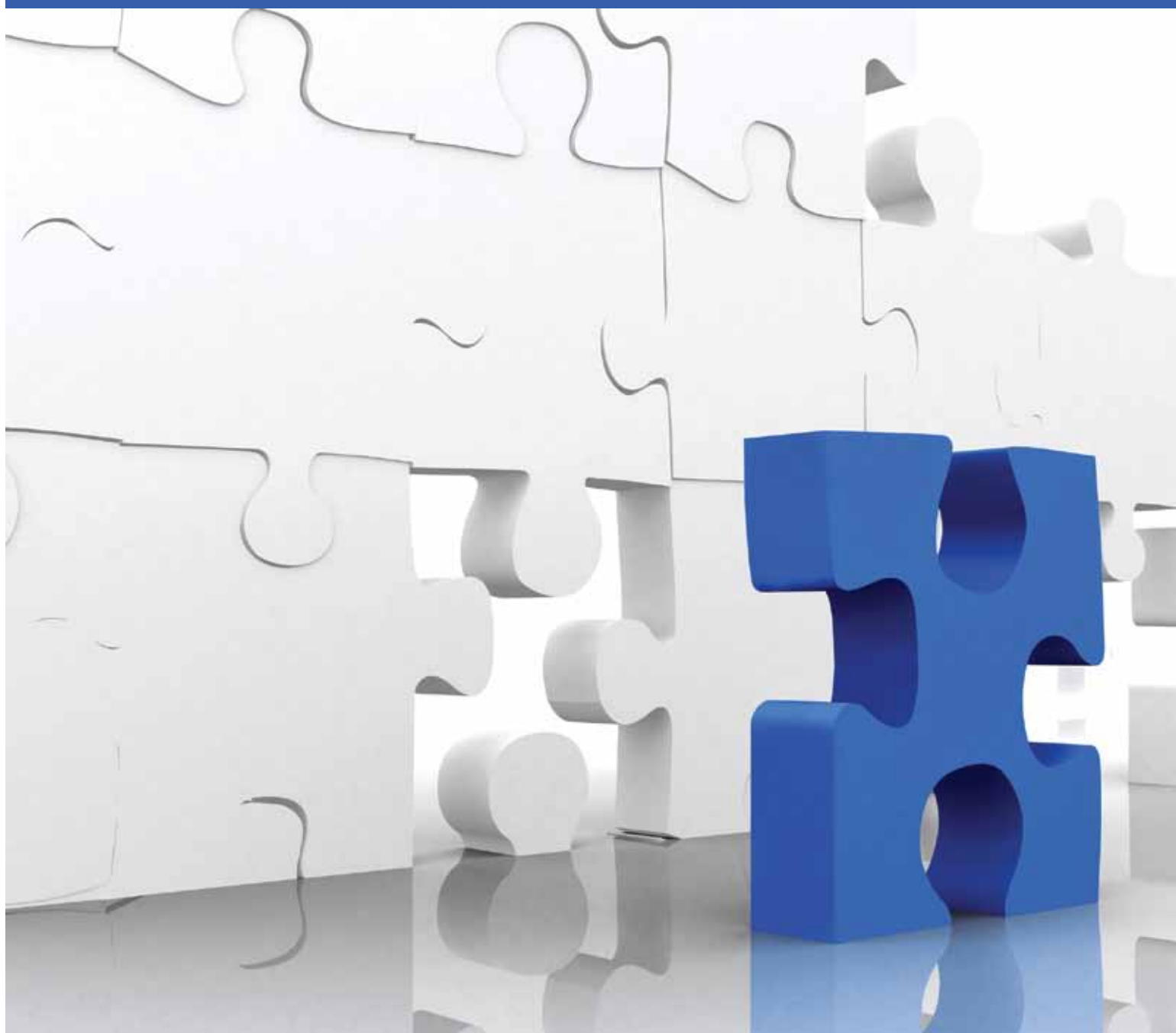
Gestión del
conocimiento



Mejores políticas

Revista de

administración tributaria



Revista de Administración Tributaria CIAT/AEAT/IEF

No. 31
Junio 2011

Director de la Revista

Márcio Ferreira Verdi

Consejo Editorial

Isabelle Gaetan
Márcio Ferreira Verdi
María Raquel Ayala Doval
Miguel Eduardo Pecho Trigueros
Luis Cremades Ugarte

Secretaria de Redacción

Neila Jaén Arias

Organismos Patrocinadores



Centro Interamericano
de Administraciones Tributarias - CIAT



Agencia Estatal de
Administración Tributaria - AEAT



Instituto de Estudios Fiscales - IEF
Ministerio de Economía y Hacienda de España

Política Editorial

En el marco del Acuerdo de Cooperación Técnica suscrito entre el CIAT y la Secretaría de Estado de Hacienda y Presupuestos, la Agencia Estatal de Administración Tributaria (AEAT) y el Instituto de Estudios Fiscales (IEF) de España, se estableció el compromiso de editar una revista que sirviera de medio de expresión de los distintos enfoques tributarios vigentes en América Latina y Europa.

Un Consejo Editorial conformado por funcionarios del CIAT (el Secretario Ejecutivo, la Directora de Estudios y Capacitación y el Gerente de Estudios e Investigaciones Tributarias) y los Jefes de las Misiones española y francesa, son los responsables de definir los tópicos sobre los cuales trata cada edición de la revista.

Los artículos son seleccionados por el Consejo Editorial de una convocatoria pública que realiza la Secretaría Ejecutiva del CIAT para cada edición de la revista. Pueden participar todos los funcionarios de las administraciones tributarias de los países miembros y miembros asociados del CIAT y, previa evaluación del Consejo Editorial, otros miembros de la Comunidad MiCiat.

Correspondencia

Toda comunicación debe ser dirigida al correo electrónico: revista@ciat.org o al Apartado 0834-02129, Panamá, República de Panamá.

Responsabilidad del Autor

Las opiniones vertidas por los autores no representan las de las instituciones para las que trabajan ni las de la Secretaría Ejecutiva del CIAT.

Propiedad Intelectual

Ninguna parte de esta publicación puede ser reproducida sin la autorización escrita de la Secretaría Ejecutiva del CIAT.

Revista de Administración Tributaria CIAT/AEAT/IEF

Contenido

No. 31

Junio 2011

Márcio Ferreira Verdi Editorial	iv
Bravo Salas, Felicia Los valores personales no alcanzan para explicar la conciencia tributaria: Experiencia en el Perú	1
Campuzano S., Juan Carlos; Palacios B., Joan Maribeth El Impacto de las Políticas Impositivas en el Ecuador: Un Análisis desde la Perspectiva de Género.....	14
Carbajo Vasco, Domingo; Porporatto, Pablo Aspectos Tributarios de las Operaciones Financieras, con Énfasis en los Instrumentos y/o Contratos Derivados	33
Kramer, Frank Reglas sobre los Precios de Transferencia en Alemania: el Traspaso de Funciones.....	60
Miranda López, José Antonio Las Estrategias para el Control del Fraude Fiscal en el Beneficio de Restitución del IVA al Sector Exportador en Actividades Extractivas de Recursos Naturales en el Perú.....	74
Paco, Miguel Uso de Nuevas Tecnologías para el Intercambio Automático de Información (IAI) en Administraciones Tributarias a nivel intragubernamental e internacional.....	85
Requena Yachachin, Maria Luisa; Llaque Sánchez, Fredy Richard El Control del Sector Avícola: La Etapa del Productor en el Perú.....	103
Tomarelli, Francesca; Acciari, Paolo Mediciones Globales de Progresividad Fiscal, Incidencia Impositiva y la Redistribución Operada por el Impuesto a la Renta Personal Italiano (2001- 2009)	120

Editorial

Estimados lectores,

Igual que para la edición pasada, no puedo más que empezar agradeciendo la gran acogida que ha tenido la convocatoria para presentar artículos para la edición N° 31 de nuestra renovada revista. Es grato confirmar que hay mucho talento entre los funcionarios de las administraciones tributarias de nuestros países miembros y miembros asociados, y, en general, entre todos los miembros de la Comunidad MiCiat.

En esta edición de la revista se presentan ocho (8) artículos que abordan aspectos de diseño y gestión de los impuestos, tanto a nivel doméstico como internacional, en América Latina y Europa.

Analizando aspectos de política tributaria tenemos una evaluación de la incidencia del Impuesto a la Renta Personal en Italia, un análisis de la tributación de las operaciones financieras, con énfasis en los instrumentos y/o contratos derivados, y evidencia empírica reciente de las políticas de género en el IVA de Ecuador.

En materia de gestión de los impuestos domésticos, se presentan dos artículos que exploran las estrategias de fiscalización en dos (2) sectores de riesgo de evasión en el Perú, como son, el sector avícola y el sector exportador beneficiario de las devoluciones de IVA.

En esta misma línea de control, aunque a nivel internacional, se tiene un artículo sobre las reglas de precios de transferencia en Alemania y otro que propone el uso de nuevas tecnologías para el intercambio automático de información tributaria entre países.

Completa esta edición un artículo sobre moral tributaria, tópico recientemente abordado en nuestra 45 Asamblea General realizada en Quito en abril último.

Una vez más quiero reiterarles nuestro firme compromiso de difundir información de interés para todos los miembros de la Comunidad MiCiat, que contribuya con el aprendizaje y sea punto de referencia para mejoras en el diseño y gestión de los sistemas tributarios.



Director de la Revista
Márcio Ferreira Verdi

Los Valores Personales no Alcanzan para Explicar la Conciencia Tributaria: Experiencia en el Perú

Felicia Bravo Salas



RESUMEN

El artículo presenta un nuevo marco teórico que trata acerca de aquellos aspectos en que la teoría de disuasión (deterrence theory), ha mostrado limitado poder explicativo. Explora la importancia de elementos no asociados a la racionalidad económica en la predicción del cumplimiento fiscal voluntario: la conciencia tributaria definida como “la motivación intrínseca de pagar impuestos”, en la que tiene un rol la formación de la cultura política ciudadana respecto a la apropiación de lo público.

El Autor: Educadora especializada en Ciencias Sociales e Investigación Educativa graduada en la Universidad Nacional Mayor de San Marcos – UNMSM de Lima y candidata a la Maestría de Ciencias Políticas en la Pontificia Universidad Católica del Perú – PUCP; docente e investigadora del Instituto de Administración Tributaria y Aduanera – IATA de la SUNAT, Perú.

INTRODUCCIÓN

CONTENIDOS

Introducción

1. La situación actual de las políticas de disuasión
2. Algunos antecedentes en América Latina
3. La teoría de la disuasión
4. Evidencias en el Perú
5. ¿Qué estaría fallando en la teoría de la disuasión?
6. La conciencia tributaria
7. Conclusiones
8. Bibliografía

El presente documento se propone demostrar que el modelo clásico del cumplimiento tributario voluntario en el cual la moral fiscal está constituida por una sola variable denominada tolerancia al fraude inscrita en la dimensión de los valores y motivaciones internas del individuo, es insuficiente para explicar los resultados obtenidos por

estas políticas en los países como el Perú, en los que las altas percepciones de riesgo generadas por las Administraciones Tributaria y la sensibilidad al aumento de las sanciones, no tienen relación con la gran magnitud del incumplimiento de las obligaciones tributarias.

Para ello, se aborda un breve análisis de la situación del cumplimiento y la evasión tributaria y de las investigaciones que se han desarrollado en América; se expone la teoría de la disuasión y luego, a la luz de resultados preliminares obtenidos en el Perú mediante un Estudio Exploratorio sobre Conciencia Tributaria en personas naturales que tuvo como herramienta principal una encuesta de hogares aplicada a nivel nacional; se presenta un nuevo enfoque que sirvió para formular un nuevo marco teórico y analítico acerca de la moral fiscal de los peruanos en el que queda demostrado que los valores personales e incluso la visión que tiene el ciudadano en relación a su rol y su Estado, tienen una pobre contribución pues el proceso de internalización del sistema legal no ha concluido, es incipiente en la mayoría del territorio peruano en donde prima la norma social que ha sido generada por una democracia imperfecta que no ha permitido el cumplimiento del contrato social y genera inequidades fiscales importantes.

1. LA SITUACIÓN ACTUAL DE LAS POLÍTICAS DE DISUASIÓN

Mientras que en la mayoría de países del primer mundo, el aumento de las auditorías incrementa el riesgo de ser detectado y genera cumplimiento de las obligaciones tributarias; y en los países del segundo mundo, el elemento generador parece ser el rendimiento organizativo del Estado y la provisión de servicios públicos; en los países de nuestra región estas razones no son suficientes para explicar la evasión tributaria.

Si bien la percepción de mayor riesgo a ser detectados o el aumento de la sensibilidad al incremento de las penalidades genera mayor cumplimiento, no tenemos evidencias acerca de la fortaleza de esta asociación pero si conocemos que las mismas personas esas mismas personas que reconocen que la evasión tributaria es un acto de corrupción y que los impuestos se deben pagar porque es una forma de cumplir sus

deberes ciudadanos y de redistribuir la riqueza, entre otras; se muestran tolerantes con la evasión, piensan que si no los van a detectar deben aprovechar la oportunidad de pagar menos impuestos o se inclinan a no exigir comprobantes de pago cuando compran un producto bajo la creencia de que estarían pagando menos puesto que no les incluirían el Impuesto General a las Ventas.

Por otro lado, los estudios que se han emprendido en diferentes partes del mundo han echado mano a las clásicas preguntas formuladas desde las administraciones tributarias o a las que se incluyen en los barómetros (Afrobarometer, Latinobarómetro, etc.).

Desde el África, pasando por los países de la ex Unión Soviética, Europa y los exitosos países asiáticos; los estudios han incluido variables de control tales como el nivel socio económico;

así como las variables referidas a tolerancia al fraude fiscal, satisfacción con el sistema tributario o con los servicios que le presta el Estado. También se han establecido perfiles y la población objetivo ha sido ciudadanía en general, sólo contribuyentes y contribuyentes afectos a alguna norma tributaria en particular.

El común denominador de estas investigaciones ha sido la heterogeneidad de la metodología, de la población objetivo y la insuficiencia del marco teórico que está constreñido a razones económicas o a los aspectos procedimentales del derecho.

Lo que se propone en el presente documento es conjugar estos factores que sin duda inciden en las actitudes y valores de los ciudadanos respecto a su aceptación o rechazo de la obligación tributaria, con otros que han estado excluidos de la construcción teórica de la cual se infieren las variables que organizan cualquier estudio.

2. ALGUNOS ANTECEDENTES EN AMÉRICA LATINA

Hasta ahora la mayor aproximación a las causas que subyacen al comportamiento tributario la consiguió el estudio sobre actitudes y representaciones sociales acerca de lo tributario desarrollado el FLACSO en Costa Rica¹. En el informe reportan que las actitudes hacia lo tributario estarían marcadas por el grado de interés que tienen las personas respecto al uso que le da el Estado a lo recaudado. El estudio arrojó que los costarricenses construyen su imagen de los impuestos a partir de tres posiciones básicas que no suponen características excluyentes, sino ciertas tendencias que las particularizan: la del **indiferente** hacia el manejo y el destino de los recursos que se traduce en mayor propensión y tolerancia a la evasión; la del **hostil** a los

impuestos que está poco interesado en el destino de los recursos y le preocupa principalmente la calidad de la administración y el manejo de los fondos; finalmente, la posición del **distributivo** que conciben el vínculo con los impuestos a partir de una mayor preocupación por el uso social del mismo, especialmente si se le usa en el financiamiento de programas sociales para grupos vulnerables. Para cada grupo se halló un perfil socio económico predominante.

El estudio concluía en que la diferencia entre los grupos estaba marcada principalmente por una mayor/menor aceptación del sistema político y legitimación/no legitimación del rol de Estado. Consecuentemente, hallaron que el malestar

1. Rivera, R y Sojo, C. *Cultura tributaria. El sistema tributario costarricense: contribuciones al debate nacional / Contraloría General de la República: editado por Fernando Herrero Acosta. – 1. ed. – San José, C.R.: Publicaciones Contraloría General de la República, 2002. p. 619.*

existente no se dirige hacia quienes deben cobrar los impuestos, sino hacia quienes eluden su obligación de pagarlos y hacia quienes gastan de manera inapropiada los recursos producto de la tributación.

Otro interesante planteamiento ha sido la de Vásquez Caro², en el que propuso un ejercicio partiendo de un estado de conciencia negativa determinada por un conjunto de respuestas a la pregunta: ¿por qué no quiero pagar? Las respuestas de su ejercicio fueron:

- No pago porque no me beneficio
- No pago porque los demás no pagan

- No pago porque es mucho
- No pago porque se roban la plata
- No pago porque no sé cómo debo hacerlo
- No pago porque no pasa nada si no pago.

Su análisis concluye en que los contribuyentes no proponen una sola respuesta, identificando un conjunto de posibilidades para la determinación de la conciencia tributaria individual, acotando que por ser los impuestos un orden social, debemos aproximar el problema de la conciencia tributaria como una categoría colectiva.

3. LA TEORÍA DE LA DISUASIÓN

La respuesta tradicional sobre qué determina el cumplimiento fiscal había estado orientada por la teoría de disuasión (*deterrence theory*), basada en el temor a la detección y castigo del fraude³. Esta teoría propone que la decisión de cumplimiento se basa fundamentalmente en el análisis costo-beneficio, por el cual las personas ponderan con racionalidad económica los beneficios de no cumplimiento frente a los riesgos de detección y costos de penalidad.

Sin embargo, los estudios mencionados y otros que se consignan en el anexo I, muestran que esta teoría tiene limitado poder explicativo y que los tradicionales métodos de coerción mediante auditoría y penalidad explican sólo una parte del cumplimiento fiscal voluntario. Ello ha llevado a explorar la importancia de elementos no asociados a la racionalidad económica en la predicción

del cumplimiento fiscal voluntario. Así, recientemente, teóricos e investigadores atribuyen una significativa importancia a lo que se ha denominado conciencia tributaria o “la motivación intrínseca de pagar impuestos”, en la que tiene un rol la formación de la cultura política ciudadana respecto a la apropiación de lo público.

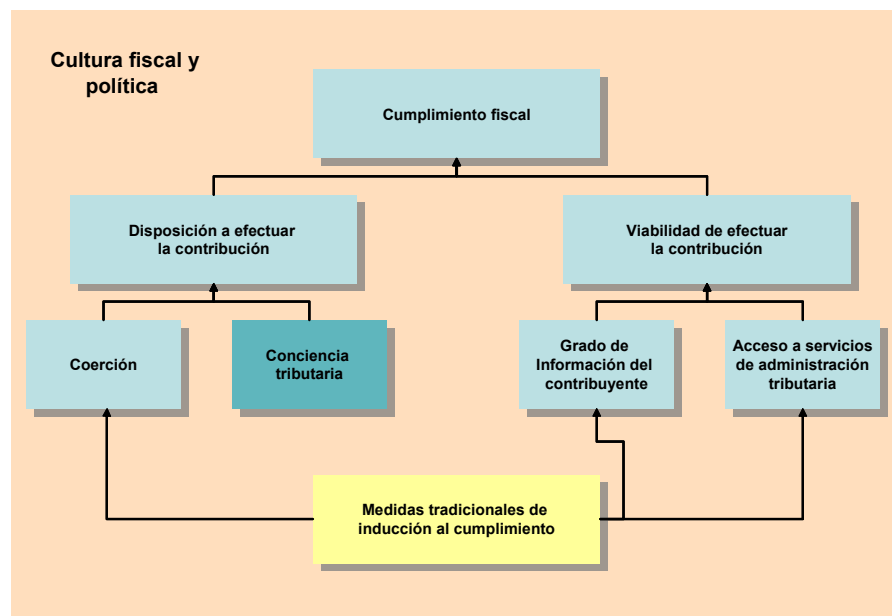
Desde una perspectiva más amplia, podemos plantear que el cumplimiento fiscal es consecuencia de dos condiciones: (i) la disposición a efectuar la contribución (“los agentes quieren contribuir”) y (ii) la viabilidad de efectuar la contribución (“los agentes saben y pueden contribuir”). La primera condición, se encuentra determinada, por un lado, por la efectividad de las normas de coerción, el cálculo que hacen los agentes mediante racionalidad económica, su grado de aversión a la penalidad del fraude, Por

2. Vasquez, C. “Cómo influir en la conciencia tributaria del contribuyente para mejorar su comportamiento”, documento presentado ante la Asamblea General del CIAT en Chile el año 1993.

3. Allingham, M., A. Sandmo, 1972. *Income Tax Evasion: A theoretical Analysis*” *Journal of Public Economics*, 323-338

otro lado, la disposición a contribuir está determinada por la conciencia tributaria del agente, que determinan su voluntad de pago⁴ y que es fruto de los procesos de legitimización, socialización e internalización de las obligaciones tributarias.

Grafico 1: Elementos del cumplimiento fiscal.



Fuente: En Estudio de Línea de Base de la Conciencia Tributaria de las Personas Naturales en el Perú – 2010.

La viabilidad de efectuar la contribución se asocia al grado de información que tienen los contribuyentes sobre las reglas y procedimientos tributarios y, por otro lado, al acceso de los contribuyentes a los servicios de administración tributaria, es decir, la facilidad que tienen los agentes para efectuar sus contribuciones, simplificaciones administrativas, rapidez en el trámite, etc.

Cabe anotar que las medidas de inducción al cumplimiento fiscal han estado tradicionalmente asociadas a normar e implementar procedimientos de detección y penalización de los infractores, a proveer información sobre las reglas tributarias y a extender el acceso a los servicios tributarios. Si bien todas estas medidas son pertinentes y deben ser diseñadas para lograr la mayor efectividad, se plantea que pueden resultar insuficientes si se deja del lado la dimensión de conciencia tributaria y un mejor entendimiento de sus determinantes.

4. *Voluntariedad es entendida como el cumplimiento de las obligaciones sin intervención del agente responsable de la administración tributaria. La literatura es amplia y está asociada a un campo más amplio que investiga por qué las personas cumplen con las leyes. Elllickson, R. (1991); Tyler, T. (1990).*

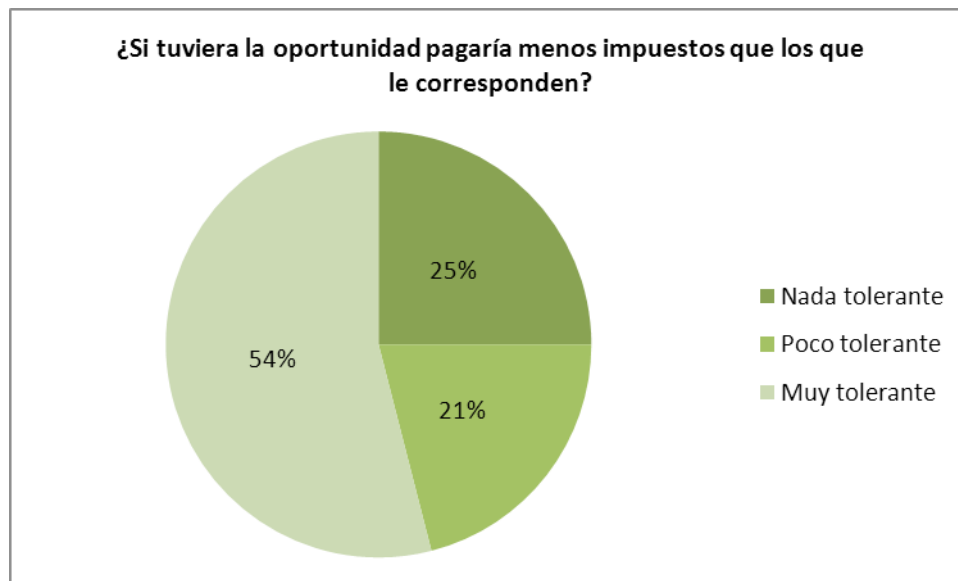
4. EVIDENCIAS EN EL PERÚ

En el Perú, el 79% de las personas que participaron en la encuesta sobre percepción de corrupción⁵, manifestaron ser alta y medianamente tolerantes con evadir impuestos si saben que no los van a detectar y el 82% no piden factura para evitar el pago del IGV, a pesar que estas mismas personas consideran que el principal problema que tiene el país es la corrupción y que la evasión tributaria es una de sus formas más frecuentes. Estos resultados son consistentes en lo que respecta a la corrupción con los resultados informados por las encuestadoras a la pregunta ¿Cuál cree usted que es el principal problema que tiene el país?

En las IV y V encuestas sobre Corrupción en el Perú de los años 2006 y 2008, el rechazo definitivo a la evasión tributaria, había caído diez puntos en ambos casos y se ha recuperado en dos puntos el presente año.

Estas cifras son consistentes con los resultados del estudio de percepciones realizado por la propia SUNAT en el 2009⁶, en donde se encontró que el 54% de las personas manifiestan ser muy tolerantes al fraude; el 25% poco tolerantes y 21% nada tolerantes.

Gráfico 2: Distribución de la tolerancia al fraude.



Fuente: IV Encuesta Nacional sobre Percepciones de la Corrupción en el Perú, 2010. Elaboración propia.

5. IV Encuesta Nacional sobre Percepciones de la Corrupción en el Perú, 2010. En <http://www.scribd.com/doc/36168016/Sexta-Encuesta-Nacional-Sobre-Percepciones-de-la-Corrupcion-en-el-Peru-2010>

6. Línea de Base de Conciencia Tributaria de las Personas Naturales en el Perú – 2009. En el Libro de Cultura Tributaria. Instituto de Administración Tributaria y Aduanera. Lima, junio 2010. Primera edición, 200 p.

Pero como la pregunta está relacionada con las probabilidades de ser detectado por la administración tributaria, el estudio de SUNAT incluyó las variables: probabilidad de ser detectado y sensibilidad al incremento de las penalidades.

Sólo un 26% de la población le asigna a la SUNAT probabilidades baja o nula de descubrir y sancionar a los evasores. Es decir, un 74% consideran que es probable o muy probable que sean detectados y sancionados.

Cuando se redujo la población a sólo aquellos que declararon que incurrían en malas prácticas como adquirir bienes sin comprobante de pago, más la mitad percibían probabilidad de ser detectados y sancionados y se sentían desalentados a evadir en la medida en que el riesgo aumentaba. En este mismo grupo se encontró variación directa de la sensibilidad en relación al aumento de las penalidades.

Sin embargo, al aplicar las herramientas estadísticas se encontró que el grado de fortaleza de esta asociación era débil. Es decir, había otras razones que estarían explicando la variación de las prácticas de evasión ante el riesgo de ser detectado.

Con estos resultados aún parciales, la teoría de la disuasión en países como el Perú no serviría para explicar por sí sola el comportamiento tributario y su aplicación como estrategia para incrementar el cumplimiento voluntario no estaría rindiendo los resultados esperados en correspondencia con la magnitud del esfuerzo que realiza la Administración Tributaria para

desalentar la evasión y facilitar el cumplimiento voluntario.

Por ello se incluyeron otros dos factores del cumplimiento tributario: el grado de información y el acceso a los servicios de atención. De manera similar, las evidencias mostraron que el patrón de comportamiento de las variables evidenciaba que a mayor información y mayor oferta de servicios la probabilidad de contribuir aumentaba pero la asociación también era débil.

El cuarto factor del modelo es la moral fiscal del individuo que de manera convencional ha sido sinónimo de tolerancia a cometer fraude fiscal. De acuerdo a esto, una persona con poca conciencia tributaria tendría una mayor tolerancia y por lo tanto, una menor disposición a pagar sus tributos o mayor propensión a cometer actos que afecten negativamente el nivel de cumplimiento tributario (compra de productos sin comprobante de pago o de contrabando).

Esta variable mostró resultados fueron muy parecidos a los de la encuesta de Proética: en el 2009, la SUNAT encontró que sólo un 25% de la población rechazaría la evasión tributaria.

Entonces, si los individuos perciben el riesgo como un factor que los motivaría al cumplimiento, son sensibles al costo de la pena, y mejorarían si se les da mayor información y acceso a servicios; cuáles serían sus razones para ser a la vez tolerantes al fraude y propensos a evadir en cuanto se les presenta alguna oportunidad de no ser detectados.

5. ¿QUÉ ESTARÍA FALLANDO EN LA TEORÍA DE LA DISUASIÓN?

Las administraciones tributarias han sido proclives a señalar que en la moral fiscal de los ciudadanos se encontraría la causa. Han asumido que la moral fiscal/falta de moral fiscal está determinada por los valores/falta de valores de los individuos y últimamente echan mano a la equidad/falta de equidad fiscal percibida estos como otra probable determinante.

Por ello, en los últimos años hemos acudido a un florecimiento de programas de educación tributaria y de cultura tributaria en la región que han sido apoyados y validados por las organizaciones internacionales. Sus logros han sido materia de sendos boletines y noticias en los portales de Eurosocial especialmente y se han propiciado reuniones, intercambios y asistencia técnica. Todos ellos, a pesar de los avances conseguidos por Brasil, Argentina y Perú se han focalizado en acciones operativas y en acuerdos políticos con sus gobiernos en materia de cambios en el currículo escolar a fin de educar en valores a los futuros ciudadanos y de fortalecer los valores de los ciudadanos para generar conciencia tributaria/moral fiscal. Salvo la experiencia del Observatorio Fiscal de Maringá (Brasil) con acciones dirigidas a la rendición de cuentas y el control del gasto; en la mayoría de los países de la Región no se ha causado mayor interés ni preocupación en las otras instituciones del Estado o en la propia sociedad.

Decir conciencia tributaria es mencionar un término que puede ser graciosamente definido de cualquier manera: valores, actitudes, sentimientos, percepciones, educación, cultura, etc. El común denominador es la vaguedad y consecuentemente las metas son exclusivamente operativas y la exigencia de mostrar resultados costo-beneficio es como pedirle a una iglesia que muestre en gráficos cuánto puede haber aumentado la fe de sus seguidores, para justificar el gasto y cuáles serían sus metas en el siguiente ejercicio espiritual.

Parece irónico pero veámoslo de la siguiente manera: Estamos ante uno de los factores que operan sobre el cumplimiento tributario y no lo entendemos porque es el más complejo, difuso y escapa de lo que convencionalmente conocen los administradores tributarios; por lo tanto, no lo asumimos de la misma manera como lo hacemos con las estrategias de fiscalización ni le estamos dando la importancia que se le da a los servicios al contribuyente o a la facilitación de información. Es más, dejamos esa tarea a un grupo de profesionales que están desplegando una importante labor de manera muchas veces solitaria que se guían por su intuición y sus capacidades sociales y políticas para coordinar con otros sectores del propio estado, de la ciudadanía y del sector empresarial en algunos casos; obtienen importantes logros cuya connotación no está siendo seriamente sopesada por sus funcionarios, salvo desde un enfoque del marketing o de la imagen institucional. Eso en parte ha sido favorable para que se desarrolle puesto que es una labor variopinta que va desde inventar materiales didácticos, escribir slogans, sentarse a concertar con el sector educación en todos sus niveles jurisdiccionales, desde el aula hasta el ministro de educación y que deben incursionar hasta en el diseño pedagógico y la investigación social; por lo tanto, escapa de las competencias que normalmente poseen los administradores tributarios.

6. LA CONCIENCIA TRIBUTARIA

En la literatura, la conciencia tributaria se refiere a las actitudes y creencias de las personas, es decir, a los aspectos no coercitivos, que motivan la voluntad de contribuir de los agentes.

Frecuentemente se la reduce al análisis de la tolerancia hacia el fraude⁷ y se cree que está determinada exclusivamente por los valores personales.

7. Al respecto ver *Torales et al (2004), Torales et al (2006), Torales et al (2007) Alm. et al (2005), Frey et al (2006)*,

Para una mejor comprensión de la formación de la conciencia tributaria, es necesario ampliar el enfoque para incorporar los estudios sobre las relaciones de las personas con el sistema jurídico-político. Para este propósito se ha considerado integrar al estudio de los procesos de formación de la conciencia tributaria, el planteamiento teórico de Jürgen Habermas, que ayudará a apreciar mejor el aspecto de relación entre los sujetos tributarios (individuos, estratos, tipos de ciudadanía, grupos sociales) con la conciencia tributaria que es formada también a través de la socialización en sus respectivos procesos de integración social y sistémica.

6.1 La teoría social de habermas

Como muchos teóricos antes que él, Habermas estaba interesado en la pregunta ¿cómo es posible el orden social? Esta pregunta fue planteada por Thomas Hobbes (1588-1679), Hobbes se preguntó cómo un orden social estable y predecible puede surgir de las acciones de un enorme cantidad de individuos, muy pocos de los cuales se conocen entre sí personalmente, y muy pocos de los cuales están en condiciones de coordinar sus actos por medio de un acuerdo explícito. La respuesta de Hobbes fue que el orden social es producido por las leyes y autoridad de un gobernante todo poderoso, respaldado por el uso de la fuerza y por la amenaza creíble de castigo.

La teoría hobbesiana aplicada al campo del cumplimiento tributario nos dice que cumplir las normas tributarias, de alguna manera beneficia a cada individuo. Pero tiene dificultad para explicar el fenómeno del “free-rider”. Es decir, que no puede explicar por qué las personas cumplen o deben cumplir cuando pareciera racional hacer lo opuesto y beneficiarse personalmente de los ingresos que aportan otras personas.

Esta misma dificultad encuentran los administradores tributarios y especialmente los que se encuentran dedicados a la educación tributaria cuando exponen las razones por las cuales los individuos deben tributar, con argumentos ta-

les como “para mejorar hay que tributar” cuando para el común de los individuos lo racional es dejar de tributar en parte o en todo y seguir usando lo que la ciudad o el Estado nacional le proporciona gracias a la tributación de otros o quizá mediante operaciones crediticias y venta de valiosos recursos naturales.

Otros filósofos se volcaron a las teorías de contratos sociales, buscando respuestas al problema del orden social. Tales teorías sostienen que el orden social descansa en una red de relaciones contractuales implícitas o explícitas. Sin embargo, resulta igualmente difícil, si no imposible, explicar cuándo y cómo exactamente el contrato fue acordado por las personas que se rigen por sus términos. Por lo cual, a las personas les resulta muy difícil asumir los acuerdos puesto que no sienten que hayan participado individualmente en ello y tampoco son depositarios de alguna memoria histórica en este sentido, mas aun cuando se trata de tributos en sociedades donde constituían una obligación reservada a indios y otras castas y no pagarlo era una claro signo de privilegio social y su modernización fue un proceso largo, tortuoso e incompleto en el cual no tuvieron participación.

Durkheim intentó explicar el orden social suponiendo que los agentes se conforman con normas que constituyen la conciencia moral colectiva. Ello debido tanto por razones positivas como negativas. A través de la socialización, asocian ciertas sanciones con la violación de normas y aprenden a evitar estas sanciones a través de acciones voluntarias. Al mismo tiempo, se identifican con la conciencia moral colectiva de la sociedad en la que viven. Pero en nuestros países el bajo rendimiento organizativo del Estado así como la corrupción predominante en todos los ámbitos sociales, aportan con experiencias negativas a los procesos de socialización de las personas. En materia de cumplimiento tributario, el ciudadano que honra la ley es considerado un disidente por su entorno social más próximo.

El sociólogo americano Talcott Parsons desarrolló esta perspectiva en una teoría más sofisticada que plantea que la posesión de un sistema

de normas y valores lleva a la coordinación y estabilidad social. Argumentó que los agentes adquieren: (1) una disposición a situar las razones morales (no instrumentales, dirigidas a otros) por encima de las no morales (instrumentales, dirigidas a sí mismo); y (2) una disposición a castigar a los que fallan en hacerlo. En tanto la mayoría de las personas desarrolle ambas disposiciones, el orden social puede ser mantenido, aún cuando algunos agentes puedan eventualmente desviarse de las normas sociales. A estas alturas de la lectura, ya se ha mencionado lo que está pasando por ejemplo en Perú, donde reconocen que evadir es un acto de corrupción pero que lo harían si tienen la oportunidad de no ser detectados.

En los países de la región se ha argumentado y escrito mucho acerca de la pérdida de valores como causa fundamental de la desestabilidad social y de otros órdenes. Sin embargo cabría decir que todavía en nuestra región los valores predominantes son los trascendentales que priorizan la cooperación y que consecuentemente, a la luz de la teoría de Parsons deberíamos estar tributando porque somos sociedades que nacimos del colectivismo del incario y desarrollamos sistemas de cooperación y distribución de los recursos, los que nos haría personas distributivas y benevolentes, más aún cuando estos órdenes sociales siguen vigentes. Pero esto no sucede así. El ciudadano común es contributivo con su entorno familiar y social más próximo y esa cualidad es demostrada a nivel de sus comunidades mas no en relación a los otros que no perciben como sus iguales por razones de lo más diversas como por ejemplo, territoriales, étnicas, culturales o consanguíneas, entre otras muchas. El colecti-

vismo es endógeno y la idea del bien común no trasciende sus unidades sociales o territoriales.

La respuesta de Habermas al problema del orden social, consiste en una reconfiguración de las premisas fundamentales de las teorías que hasta ahora habían tratado de explicar cómo se da y cómo se mantiene este.

6.2 Una nueva definición de conciencia tributaria

De acuerdo con Habermas, si queremos explicar la conciencia tributaria de las personas no debemos acudir exclusivamente a la filosofía o a la deontología sino hacer un giro hacia a la práctica social de la acción comunicativa, en el contexto intersubjetivo del lenguaje pues las acciones humanas se coordinan primariamente siempre por los actos del habla, a través de los cuales podemos rescatar la razón práctica, no metafísica.

Entonces, serán en las razones de asuntos de diverso orden que nos comuniquen las personas, en donde encontraremos los componentes de la conciencia tributaria pero deben atender a determinada jerarquía y ordenarse según dimensiones. Siguiendo la teoría de Habermas, cuando los sujetos hablan presuponen siempre, aunque sea implícitamente, cuatro pretensiones de validez: entendimiento, sinceridad, corrección y veracidad. Solo el entendimiento es en esencia inseparable del lenguaje aunque racionalmente pueda distinguirse de este, las otras tres presuponen la posición del hablante en relación con un estado de cosas extralingüístico, y al mismo tiempo, una relación entre los enunciados y los distintos dominios del mundo.

Cuadro 1: Acto del habla y dominio del mundo

Forma de Acción	Función del Lenguaje	Pretensión de Validez	Referencia Extralingüística/ Mundos
Acción teleológica	Cognitiva o representativa	Veracidad proposicional	Mundo objetivo (objetos hechos)
Acción normativa	Apelativa o directa	Corrección o rectitud normativa	Mundo social o inter subjetivo (normas)
Acción dramaturgic	Expresiva o emotiva	Veracidad o sinceridad	Mundo subjetivo (personalidad)
Acción comunicativa	Todas las funciones del lenguaje	Entendimiento	Relaciona reflexivamente a los tres "mundos"

Comparando y reemplazando en las evidencias encontradas: la conciencia tributaria estaría representada por lo que el individuo expresa cuando explica las razones por las cuales cumpliría o dejaría de cumplir sus obligaciones tributarias. Y como este es el plano en el cual se relacionan reflexivamente los tres “mundos”, entonces podemos recoger estos datos mediante el uso de un instrumento de investigación.

Siguiendo con este razonamiento, los tres mundos: mundo de la vida, sistema y normas sociales y el mundo subjetivo del individuo, estarían representados respectivamente por el conocimiento que tiene el individuo de la realidad (lo real pensado, no confundir con la “realidad”) que reducimos a lo relacionado con el contexto en el cual se da la tributación o se produjo el sistema tributario, es decir, el Estado y la forma como el individuo lo concibe y establece un cierto tipo de relación con este. El mundo del sistema abarca el sistema político y tributario, así como los principios que lo rigen. Por último tendríamos los valores individuales.

Cada uno de ellos conforma una dimensión de la conciencia tributaria: la visión del mundo o mundo de la vida; el sistema político y tributario; y los valores. La complejidad de estas dimensiones obliga a realizar un nuevo análisis que concluirá con el establecimiento de sub-dimensiones e indicadores.

Pero antes, se debe saber que Habermas también plantea que los tres mundos no tienen una proximidad similar o no contribuyen de manera similar en la acción comunicativa del individuo

cuando se refiere a las razones que sustentan su postura respecto a la tributación.

En el mundo moderno, la economía capitalista y el sistema administrativo se vuelven gradualmente separados de la esfera de la familia y la cultura y de las instituciones de la esfera pública tales como los medios de comunicación. Es decir, el mundo normativo o sistema que fuera creado por las personas se torna cada vez en una especie de ente con aparente vida propia y se vuelve hacia el mundo de la vida, se inmiscuye en este y absorbe sus funciones. Las decisiones estratégicas se dejan a los mercados o a los administradores. La transparencia del mundo de la vida es oscurecida gradualmente y las bases de acción y decisión son retiradas del escrutinio público y del posible control democrático. En la medida en que se reduce para el individuo el dominio del mundo de la vida surgen las “patologías o fenómenos sociales”; por ejemplo, la corrupción y dentro de ella la evasión tributaria. La tributación ha dejado de ser producto del consenso de la comunidad que tenía como función principal el sostenimiento de los especialistas y la provisión de servicios públicos que garanticen el bien común y se ha tornado en un sistema orientado a proveer de recursos a un sistema administrativo cada vez más complejo y sofisticado, Por lo tanto, la obligación de tributar se ha convertido en un fastidio creado por los políticos y funcionarios que se entromete en la esfera del individuo, en el espacio público en donde desarrolla sus actividades económicas y sociales, y le despoja de parte de sus recursos y decisiones.

7. CONCLUSIONES

En conclusión, la teoría nos obligaría no sólo a recoger los datos de manera que podamos cubrir todas las variables sino también a formular una metodología que nos permita establecer los óptimos que posibiliten obtener las brechas, sin tener antecedentes en estudios similares. El re-

sultado esperado es el orden que han tomado cada una de las variables o razones que contribuyen a la formación de esa representación social denominada conciencia tributaria y la particular contribución de cada una de ellas en el proceso de formación de la conciencia tributaria

en cada sociedad en particular y en un periodo de tiempo y contexto específico.

Definida de esta manera, la conciencia tributaria, este factor del cumplimiento tributario dejaría de ser una caja negra en la cual estábamos ingresando procesos, estrategias y recursos sin tener certeza del efecto que estarían produciendo en lo que suponemos es el único elemento constituyente de la conciencia tributaria, es decir, los valores individuales los mismos que son parte de la esfera más íntima del ser humano y que no necesariamente estarían actuando como protagonista ni en solitario en la disposición de las personas a contribuir.

Con este enfoque lo que se propone es que los valores no tendrían peso suficiente para explicar la falta de disposición del ciudadano para cumplir voluntariamente con sus obligaciones tributarias y por lo ello no es percibida como una falta contra la colectividad a la que pertenece, no genera rechazo hacia el evasor y seguirán evadiendo a pesar de las medidas coercitivas, la información y los servicios de atención.

En consecuencia, debemos buscar los otros factores entre los que sostienen el orden social, sistematizar su estudio y medirlos de ser posible para conocer y dar a conocer cuánto aportan para conseguir los ingresos fiscales y por ende el bienestar.

8. BIBLIOGRAFÍA

ALARCÓN GARCÍA, G Y L PABLO ESCOBAR, 2005. "La Conciencia fiscal y el fraude fiscal. Factores que influyen en la tolerancia ante el fraude", Instituto Universitario de Estudios Fiscales y Financiero de la Universidad de Murcia, España.

ALLIGHAM, M., A. SANDMO, 1972. "Income Tax Evasion: A theoretical Analysis" *Journal of Public Economics*, 323-338.

ALM, J. Y B. TORGLER, 2005. "Culture differences and tax morale in the United States in Europe" *Journal of Economic Literature*.

ESTEVEZ, A. Y S. ESPER 2007. "Ciudadanía fiscal en América Latina: el contrato incumplido." www.rlcu.org.ar/revista/numeros/06-10-Abril-2008/documentos/alejandro_esteves.pdf

FREY S Y B. TORGLER, 2006. "Tax Morale and conditional cooperation" *Journal of Comparative Economics*.

FELD, L. Y B. FREY 2002 (a). "Trust Breeds Trust: How Taxpayers are Treated", *Economics of Governance*, 3: 87-99.

FELD, L. Y B. FREY 2002 (b). "Deterrence and tax morale: How tax administrations and tax payers interact", *OECD Jan Francke Tax research Award*.

HABERMAS, J. 1991 "Conciencia moral y acción comunicativa" Barcelona: Península 2da. Edición.

Proética. 2010. "IV Encuesta Nacional sobre Percepciones de la Corrupción en el Perú". En <http://www.scribd.com/doc/36168016/Sexta-Encuesta-Nacional-Sobre-Percepciones-de-la-Corrupcion-en-el-Peru-2010>

SUNAT. 2010. "Libro de consulta de Cultura Tributaria". Lima: Instituto de Administración Tributaria y Aduanera: 1ra edición, 200 p.

LÓPEZ JIMÉNEZ, S. 1997. "Ciudadanos reales e imaginarios: concepciones, desarrollo y mapas de la ciudadanía en el Perú. Lima: IDS.

NERRÈ, B. 2004. "Modeling Tax Culture" Annual Meeting of the Public Choice Society, San Diego CA.

RIVERA, R Y SOJO, C. Cultura tributaria. El sistema tributario costarricense: contribuciones al debate nacional / Contraloría General de la República: editado por Fernando Herrero Acosta. - 1. ed. - San José, C.R.: Publicaciones Contraloría General de la República, 2002. p. 619.

SUNAT. 2008. "Modelamiento del Programa de Cultura y Conciencia Tributaria". Lima. IATA.
The World Values Survey (WVS) <http://www.worldvaluessurvey.com/>

TYLER, T. 1990 "Why people obey the law" Newhaven and London: Yale University Press.

VASQUEZ, C. "Cómo influir en la conciencia tributaria del contribuyente para mejorar su comportamiento", documento presentado ante la Asamblea General del CIAT en Chile el año 1993.

VELASCO ARROYO, J. C.. 2003 "Para leer a Habermas" Alianza Editorial, S.A. Madrid .

El Impacto de las Políticas Impositivas en el Ecuador: Un Análisis desde la Perspectiva de Género

Juan Carlos Campuzano S., Joan Maribeth Palacios B.



RESUMEN

Evaluar el impacto de las políticas impositivas ha sido siempre un tema de debate económico, especialmente en los ámbitos de equidad, eficiencia y redistribución. El presente documento pretende analizar la incidencia de un impuesto indirecto como el Impuesto al Valor Agregado (IVA) desde la perspectiva de las jefas y jefes de hogar a través del comportamiento de sus consumos y evaluar si las mujeres presentan una mayor carga tributaria respecto al IVA. Los resultados muestran que el impacto de un incremento en el IVA sería mayor en las mujeres.

***Los Autores:** Juan Carlos Campuzano S. Economista especializado en Gestión Pública de la Escuela Superior Politécnica del Litoral; Máster en Economía en la Universitat Pompeu Fabra de España; Especialista del Área de Fiscalidad Internacional del Servicio de Rentas Internas. Joan Maribeth Palacios B. Economista especializada en Finanzas de la Escuela Superior Politécnica del Litoral; Máster en Economía Social y Gestión de PYMES en la Universidad Internacional de Andalucía; Diplomada en Presupuestos Públicos de la Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales; Analista del Área de Investigación del Fraude Fiscal y Lavado de Activos de la Dirección Nacional de Gestión Tributaria del Servicio de Rentas Internas. Se agradece el financiamiento y la asistencia proporcionada por la oficina Regional Andina del Fondo de Desarrollo de las Naciones Unidas para la Mujer (UNIFEM) y el Consejo Nacional de la Mujer (CONAMU).*

INTRODUCCION

Contenido

- Introducción
- 1. Antecedentes
- 2. Metodología
- 3. Incorporación de la perspectiva de género en materia tributaria
- 4. Principales resultados
- 5. Análisis de impacto
- 6. Conclusiones
- 7. Bibliografía

Evaluar el impacto de una o varias políticas impositivas ha sido desde hace mucho tiempo un tema de debate económico, especialmente en los ámbitos de equidad, eficiencia y redistribución. Actualmente, se podrían incorporar dos criterios adicionales como el de flexibilidad, es decir, que los impuestos deberían adaptarse a las fluctuaciones económicas de tal manera que actúen como estabilizadores automáticos y el criterio de que la incidencia impositiva debe ser clara, de tal manera que los contribuyentes conozcan quiénes realmente pagan los impuestos. Además, dado que cualquier medida impositiva podría llevar a los agentes económicos a cambiar su patrón de comportamiento, es necesario profundizar no solamente en el análisis de las

variables que puedan alterar dicho patrón sino también en el análisis del mismo agente económico. El presente documento pretende mostrar una perspectiva de análisis de género desde la tributación especialmente en un impuesto indirecto como el Impuesto al Valor Agregado (IVA).

Así, la intención de esta investigación es analizar el impacto impositivo que experimentan los jefes y jefas de hogar a través del comportamiento de sus consumos y comprobar en particular si el consumo de las mujeres representa una mayor carga tributaria respecto al IVA.

El documento se encuentra dividido en siete secciones. En la primera se presentan los antecedentes históricos sobre la presencia de la mujer en el ámbito económico y tributario. En la sección dos se presenta un resumen de la metodología empleada. La sección tres incorpora un detalle de los principales aspectos de género que se consideran dentro del estudio. En la cuarta sección detalla los principales resultados de la metodología usada tanto para los datos obtenidos de la encuesta realizada así como de las bases de información del Servicio de Rentas Internas del Ecuador (SRI). En la sección cinco se calcula de manera muy simplificada el impacto de una variación en la tasa impositiva del IVA en el consumo de los individuos, separado por género. Finalmente las secciones seis y siete extraen las conclusiones y recomendaciones del análisis realizado.

1. ANTECEDENTES

El creciente interés demostrado hacia los presupuestos sensibles al género refleja una mayor conciencia sobre la importancia de la asignación de recursos públicos para la igualdad de género¹.

¹ En septiembre del 2010 Ban Ki-moon, Secretario General de las Naciones Unidas, nombró a la ex presidenta de Chile, Michelle Bachelet, al frente de la nueva agencia que busca impulsar la equidad de género mundial, **ONU Mujeres**.

Los presupuestos sensibles al género han surgido como una estrategia importante y muy difundida para examinar más a fondo qué han y no han hecho los presupuestos gubernamentales para promover la igualdad económica y social entre hombres y mujeres. Estas iniciativas emplean varios instrumentos de análisis y participación en los procesos presupuestarios con el objeto de: evaluar el impacto del gasto y del ingreso gubernamentales sobre la situación económica y social de hombres y mujeres, niños y niñas; y, desarrollar estrategias que conlleven a una asignación de los recursos con sensibilidad de género.

Analizar estas políticas desde una perspectiva de género introduce una complejidad adicional en la investigación, pues no se encontró evidencia de que en el Ecuador la política tributaria haya sido explorada desde el punto de vista empírico en cuanto a sus implicaciones de género. Sin embargo, este mismo hecho, hace que este sea un campo fértil en actuales y futuros estudios.

Los estudios de género han sido mayormente explorados desde el análisis de los gastos, sin embargo el estudio en materia de ingresos también es relevante porque antecede a las decisiones sobre el gasto. El gasto se determina sólo después de que se han contestado preguntas sobre el tamaño del presupuesto y las fuentes de ingresos. En países en desarrollo, los fondos externos representan una proporción considerable del total de ingresos, y los impuestos directos afectan principalmente a las clases media y media alta. Los cambios en la política fiscal, en los impuestos y en las prestaciones derivadas de la política fiscal son más factibles en los países desarrollados, porque tienen una base gravable mayor y sistemas de bienestar social.

Para países en vías de desarrollo, Grown (2006) recomienda realizar investigaciones de sesgos de género en los impuestos indirectos, como el IVA, e introducir programas de incentivos destinados a obtener información en estos países con la finalidad de mejorar la calidad de los datos que servirán en la toma de decisiones dentro del ámbito de las políticas fiscales.

Desde la época de Adam Smith, las consideraciones de equidad de género empezaban a desarrollarse aunque algunas se han perdido en la historia. Tanto en los escritos de Smith, como en los de Thomas R. Maltus y David Ricardo las mujeres aparecen como agentes racionales y tomadoras de decisiones. Sin embargo, también existían opositores a la idea de una igualdad de género como John Millar (1771) y Jean-Baptiste Say (1803). Posteriormente, Harriet Martineau (1855) insistía en la racionalidad de la mujer como agente económico.

John Stuart Mill y Henry Fawcet también impulsaron el rol de la mujer dentro del ámbito político y económico de la época. Sin embargo, existían algunas preocupaciones en roles específicos de la mujer como por ejemplo la libre entrada al mercado laboral.

Es desde esa época que empiezan a surgir argumentos acerca de brechas salariales, diferencias en educación, la relación entre las responsabilidades familiares y salarios y el crecimiento de la mujer en ocupaciones particulares que han motivado el estudio de la diferencia de géneros en el campo económico.

Autores contemporáneos como Grown, Stotsky, Cagatay, Budlender, Sharp, Barnett, Himmler, entre otras concluyen en sendas investigaciones que los sistemas impositivos no son neutrales al género. El realizar análisis de los ingresos de estos grupos revela sus sesgos y brindan las pautas necesarias para minimizarlos.

Así, Budlender y Sharp (1998) recogen en su publicación experiencias de estudios y casos realizados a partir de 1984 y entre las cuales destacan la importancia del cálculo del monto de los impuestos directos e indirectos que pagan los diferentes individuos o familias. Ellas sugieren que se requiere de datos de la distribución de los ingresos y gastos, los que típicamente pueden obtenerse de las encuestas de hogar y de las dependencias de recaudación de ingresos. Una limitación que tiene el análisis es que

generalmente asume una distribución equitativa del ingreso dentro de las familias mientras que muchos estudios han indicado que éste no suele ser el caso. Destacan además, “la reducida base tributaria y las características de la distribución del ingreso y el empleo significan que, aunque las mujeres no paguen una parte grande del impuesto total recolectado, la carga de impuestos indirectos recae cada vez más desproporcionadamente sobre las mujeres”.

Himmelweit (2002) encuentra que el objetivo de la política económica se da básicamente en la economía formal. Sin embargo, los efectos no deseados sobre la economía de cuidado no remunerado puede limitar la eficacia de cualquier política. La evaluación del impacto de políticas que incorporan perspectivas de género permitiría a los encargados de formular políticas lograr sus objetivos con mayor eficacia.

Stotsky (2005) por otra parte reconoce que los sistemas fiscales son el reflejo de múltiples influencias económicas, políticas y sociales y que por lo tanto los sesgos de género podrían manifestarse de manera explícita e implícita. Esta autora concluye que han existido esfuerzos en algunas naciones para eliminar estos sesgos pero que todavía los avances no son suficientes y que la diversidad de patrones culturales seguirá determinando las diferencias de opinión respecto a qué aspectos constituyen discriminación y la necesidad de introducir cambios.

Grown (2006) y Barnet y Grown (2004) sugieren que dado que los sistemas impositivos no son neutrales al género, deberían existir estímulos que fomenten reformas para incorporar perspectivas de género dentro de políticas de procesos presupuestarios.

2. METODOLOGÍA

Para cumplir los objetivos propuestos en este trabajo, se diseñaron dos etapas para el análisis de datos. La primera consistió en el levantamiento de información a través del diseño y realización de una encuesta similar a la Encuesta de Condiciones de Vida (ECV) con el objetivo de desagregar el gasto por hogar y definir una canasta de apoyo de sostenimiento doméstico. Una segunda etapa consistió en explorar y modelar los datos obtenidos tanto de la encuesta como de las bases del SRI a través de análisis multivariante y la metodología de descomposición de Blinder-Oaxaca (Blinder 1973, Oaxaca 1973) y evaluar si existen diferencias por género en los pagos por Impuesto al Valor Agregado e Impuesto a la Renta Causado.

Las variables a utilizar en estos modelos provinieron de las bases de datos del SRI, del Registro Civil y de la encuesta.

3. INCORPORACION DE LA PERSPECTIVA DE GÉNERO EN MATERIA TRIBUTARIA

El género es un principio de organización de la vida social que afecta todo el conjunto de las relaciones sociales. Se diferencia de sexo para expresar que el rol y la condición de hombres y mujeres responden a una construcción social y

están sujetas a cambios. La diferencia sexual y su construcción social, permean todo el cuadro institucional y normativo de todas las sociedades modernas. Todas las relaciones: económicas, políticas y simbólicas que regulan los inter-

cambios entre los individuos, están modeladas por las jerarquías del género, que se expresan en la desigualdad social, económica y política entre mujeres y hombres entre diferentes grupos de mujeres y hombres².

La Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico (OCDE) define el enfoque de género en política pública como: “Tomar en cuenta las diferencias entre los sexos en la generación del desarrollo y analizar en cada sociedad, las causas y los mecanismos institucionales y culturales que estructuran la desigualdad entre los sexos, así como elaborar políticas con estrategias para corregir los desequilibrios existentes”

El análisis de género estudia las relaciones entre mujeres y hombres (relaciones de género), así como las diferencias y disparidades en el acceso y control sobre recursos, decisiones, oportunidades, retribuciones y todos los aspectos del poder. La premisa básica de este análisis es:

- Que las relaciones de género implican relaciones entre mujeres y hombres; entre mujeres y mujeres y entre hombres y hombres, respecto a deberes, oportunidades, recursos y decisiones.

A través de este documento se pretende proporcionar información que ayude en el análisis de potenciales sesgos de género en los impuestos indirectos (Impuesto al Valor Agregado).

El esquema para el análisis de género consiste en diferenciar dos niveles de análisis social:

- La descripción
- Las explicaciones causales

² *Materiales y Herramientas Conceptuales para la Transversalidad de Género. Gobierno del Distrito Federal de México. 2004.*

La primera aproximación generalmente distingue los roles de los sujetos respecto a la división sexual del trabajo, ya que este es el pilar básico sobre el que se organiza la distribución del tiempo y la división de esferas de participación entre hombres y mujeres. Este nivel descriptivo supone elaborar preguntas como:

¿Qué actividades realizan las mujeres y los hombres?

¿Cuál es la expresión cuantitativa (la brecha) entre mujeres y hombres en la atención del problema y en las variables más importantes del mismo?

El segundo paso tiene como propósito identificar las causas y establecer las relaciones de causas que explican cómo está representada, simbolizada y valorada la diferencia sexual en las reglas, normas y procesos que definen el problema. La pregunta clave para efectos de la investigación es:

¿Qué reglas, leyes y normas regulan el comportamiento de las mujeres y los hombres en un determinado contexto o problema? Al analizar el impacto de las políticas impositivas en el Ecuador, las normas que rigen este ámbito son las del Código Tributario cuyas disposiciones se aplican a todos los tributos, es decir, a impuestos, tasas y contribuciones.

3.1 Políticas públicas y género

Uno de los objetivos más importantes de las políticas públicas es el contribuir al desarrollo del bienestar de la población. En tal sentido se debe analizar el tipo de políticas que sustentan en este caso específico, el ámbito tributario, y si las mismas son equitativas y no afectan la condición y posición de las mujeres y los hombres. En la vertiente de las políticas de desarrollo las políticas alineadas bajo un enfoque de igualdad de oportunidades se identificaron con la perspectiva género en el desarrollo (GED).

El enfoque de políticas GED reconoce la marginalidad y subordinación de las mujeres no sólo como parte de rezago social sino como un

problema de poder. Promueve la eficiencia y la identificación de las oportunidades para mejorar la distribución de género y la equidad en las políticas, proyectos y programas de desarrollo. Sin embargo la limitación a estas acciones es que no alcanzan a revertir las relaciones de género establecidas, ni a transformar la dimensión de género del mundo tal cual es.

El marco normativo que rige las finanzas públicas usadas en el análisis de política tributaria son los principios básicos de Derecho Tributario universal: legalidad, generalidad, igualdad, proporcionalidad, no confiscación e irretroactividad.

Los conceptos más utilizados para este análisis con enfoque GED son: generalidad e igualdad. La generalidad indica que el sistema tributario no debe conceder exenciones o beneficios para determinadas personas o grupos de personas.

Mientras que la igualdad tributaria es la más discutida ya que se parte de la premisa que no se puede conceder beneficios, exenciones, ni imponer gravámenes por motivos de raza, color, sexo, idioma, religión, filiación política, o de cualquier otra índole. Sin embargo un impuesto al consumo como el Impuesto al Valor Agregado

(IVA) por su carácter regresivo, afecta en su mayoría a las personas con más bajos ingresos, porque son quienes destinan un mayor porcentaje al consumo que los ricos.

Un modo de disminuir el impacto de la regresividad del IVA es a través de exenciones o una menor tarifa para mercaderías compradas principalmente por personas de bajos ingresos, y a través de impuestos especiales o más altos sobre artículos de lujo consumidos por personas de los estratos más altos. Este tipo de exenciones aunque desean focalizar en quienes obtienen menor remuneración, obviamente no ataca la causa principal del problema: por lo general las mujeres presentan menores salarios frente a sus congéneres masculinos. Por lo tanto el impacto de las exenciones es de tipo parcial. Estas acciones de políticas si bien son esenciales para disminuir el golpe impositivo en la sociedad deberían ir acompañadas de estrategias transversales en la elaboración de políticas colaterales. Estas estrategias suponen la inclusión de la perspectiva de género en la dinámica y los procedimientos con que se diseñan las políticas públicas en todos los sectores que le correspondan.

4. PRINCIPALES RESULTADOS

4.1 Resultados análisis multivariante de la encuesta

Los resultados mostrados se basan principalmente en el análisis realizado a las preguntas de la secciones: “Repartición del Gasto Total de la Familia Dentro de los Miembros del Hogar” y “Carnestros de Consumo Tentativo” de la encuesta.

4.1.1 Análisis descriptivo de la distribución del gasto en el hogar

Esta encuesta fue realizada a 257 hombres y 343 mujeres jefes de hogar en las ciudades de Guayaquil, Quito y Cuenca. Por lo tanto, al revisar el impacto de la necesidad de desagregar la información dentro del hogar se obtiene un aproximado de la distribución de los ingresos do-

mésticos intrafamiliarmente. Los resultados del estudio muestral permitieron determinar si los hogares con jefatura femenina o masculina presentaron una mayor carga tributaria en base a su consumo, además de cuáles fueron los niveles de ingreso que gozaron los mismos y si sus necesidades pudieron ser satisfechas de acuerdo al nivel de la canasta básica. Una segunda razón para desagregar los hogares procede de estudios empíricos sobre la distribución inequitativa de los recursos del hogar que desacredita la idea de que los hogares son entidades unitarias que funcionan sobre la base de principios altruistas y la reemplazó con la noción de que son escenarios de competencia en materia de reclamos, derechos, poder, intereses y recursos.

Tabla No.1. Porcentaje del Ingreso destinado al Gasto

	Total Destinado al Gasto (dólares)	Alimentación (porcentaje)	Salud (porcentaje)	Educación (porcentaje)	Servicios del Hogar (porcentaje)
Hombre					
Guayaquil	449.47	0.6	0.22	0.15	0.05
Quito	468.62	0.77	0.07	0.12	0.04
Cuenca	1798.94	0.38	0.2	0.21	0.18
Mujer					
Guayaquil	291.06	0.56	0.23	0.15	0.07
Quito	359.8	0.75	0.08	0.16	0.01
Cuenca	355.63	0.39	0.22	0.13	0.23

Fuente: Encuesta SRI-Unifem

Partiendo de la información del estudio en la repartición del gasto en el hogar en los rubros de alimentación, salud, educación y servicio en el hogar se reveló que los hogares encabezados por hombres y mujeres destinan entre un 50 % y 60% de su ingreso a la alimentación del hogar, constituyéndose en el valor más elevado, lo cual es comprensible al tratarse de una necesidad básica. Los porcentajes de salud y educación mantuvieron la misma tendencia de repartición en el gasto en las tres ciudades. Estos gastos correspondieron en su mayoría a productos gravados con tarifa 0% de IVA, así que el impacto neto podría ser medido de acuerdo al nivel de ingreso del individuo tomando en cuenta que si bien es cierto los porcentajes son similares, el valor nominal total destinado al gasto es menor siempre en las jefaturas femeninas de las encuestas.

De acuerdo a los datos obtenidos por ciudad, se obtuvo un promedio de gasto similar entre ambos géneros en la sección de la canasta de productos del hogar y la de los productos y servicios para el cuidado personal por lo que un incremento o disminución de la tarifa del 12% de IVA en estos productos afectaría tanto a hombres como mujeres de similar manera. Los artículos inmersos en estas canastas son de consumo diario en las labores del hogar (jabones de ropa, detergentes) así como del cuidado de los individuos (shampoo, desodorante, preservativos).

Aunque los datos en la canasta de servicios del hogar no son tan sorprendentes, dado que un mayor valor promedio mensual de este tipo de gasto corresponde a hogares con jefatura masculina (\$51.12 mensual en Guayaquil, \$18.59 en Quito y \$32.4 en Cuenca), partiendo de la construcción estereotipada de que el género masculino no se encarga de estas labores del trabajo reproductivo del hogar y lo delegan a otras personas (cónyuge, hijas, empleados), si es llamativo el resultado en el caso de los hogares con jefatura femenina (\$49.25 en Guayaquil, \$3.81 en Quito y \$17.78 en Cuenca) donde en la capital del Ecuador un bajo valor en los hogares regentados por mujeres sea destinado a este rubro, mientras que en las otras dos ciudades los valores son mayores. En este caso habría que remitirse a los ingresos de las mujeres en esta ciudad, ya que podrían ser más bajos que en las otras ciudades, o también atribuirlo a que es más difícil contratar un/a empleado/a para las labores del hogar en esa circunscripción geográfica. Sin embargo estos datos aparentemente alentadores dejan de serlo, al revisar el porcentaje neto de ingresos destinado al gasto en servicios del hogar, en donde las unidades encabezadas por mujeres privilegian este egreso (7% en Guayaquil, 1% en Quito y 23% en Cuenca) en comparación con los jefes de hogar(5% en Guayaquil, 4% en Quito y 18% en Cuenca)

Tabla No. 2: Sección de canasta tentativa mensual en dólares por ciudades

Hombre	Canasta de productos del hogar	Producto y servicios para el cuidado personal	Servicio del hogar	Esparcimiento, diversión	Vestido y calzado	Tejidos para el hogar	Mantenimiento Vehículos	Gasto Salud	Gasto Embarazo	Totales
Guayaquil	42,8	20,87	51,12	20,25	84,58	11,19	36,68	73,1	11,09	351,68
Quito	21,54	17,88	18,59	12,89	45,73	2,5	10,59	18,8	0,33	148,85
Cuenca	47,62	25,08	32,4	86,65	94,62	17,88	79,67	103,96	2,33	490,21
Mujer										
Guayaquil	41,47	22,65	49,25	23,28	57,08	6,26	20,14	87,54	35,84	343,51
Quito	24,35	14,17	3,81	11,21	25,32	0,28	6,24	17,69	0,51	103,58
Cuenca	38,48	21,12	17,78	19,24	38,78	2,37	5,51	125,47	0,88	269,63

Fuente: Encuesta SRI-Unifem

Cabe señalar que el estudio reveló una preferencia según la cual los hombres jefes de hogar destinaron un mayor valor a los gastos en vestido y calzado, mientras las mujeres jefas de hogar fueron más cautas para este tipo de consumo.

4.1.2 Análisis descriptivo de los resultados de la sección de canasta tentativa

Aunque no se obtiene el dato intrafamiliar de este tipo de gastos, se asume que la totalidad de estos egresos son para el hogar en su conjunto. Al analizar la canasta diferenciada en los cinco primeros ítems, éstos se repiten tanto en el listado de consumo de mujeres como en el de los hombres. Estos tipos de bienes satisfacen necesidades de salud (medicamentos), vestido y calzado y ayuda en el hogar (servicio doméstico). El único elemento que no se repitió en los cinco primeros lugares en el listado de ambos géneros, fue el de hospitalización y mantenimiento de vehículos. La hospitalización ocupa el cuarto puesto en la información extraída de las jefas de hogar; mientras que los hombres jefes de hogar colocan al mantenimiento de vehículos en segundo lugar como una de sus prioridades.

Algunas de las razones que se concluyen para este tipo de comportamiento se relacionan a ca-

racterísticas biológicas de género en el caso de compra de medicamentos, y podrían ser asociadas al inicio, desarrollo y conclusión de la etapa reproductiva: menarquía, prevención del embarazo y menopausia en las jefas de hogar, sin embargo también es necesario tomar en cuenta que el cuidado de la salud es una necesidad inexcusable, ya que en cualquier momento una enfermedad o malestar puede afectar a alguno de los miembros de la familia sea hombre o mujer. Por otra parte, los jefes de hogar expresaron que el mantenimiento de su vehículo es una prioridad ya que todos en la familia se benefician de su uso. Aunque también es necesario recalcar que algunos de los jefes de hogar entrevistados expresaron que poseer un vehículo en buenas condiciones te brinda estatus frente al resto de conocidos o personas en general.

Si bien el objetivo de esta sección era obtener una canasta de apoyo sostenimiento doméstico que no sólo agrupe necesidades de alimentación, salud, educación, vivienda transporte público (cuya tarifa de IVA es 0%), vestido y calzado (cuya tarifa de IVA es 12%) sino también que abarque necesidades específicas por género; se observa que los resultados obtenidos arrojan información que explica que las necesidades de mujeres y hombres jefes de hogar son semejantes de acuerdo al orden obtenido

del listado. Por ejemplo ambos colocan ayuda de servicio doméstico, productos para el cuidado del hogar, servicio de lavado y planchado, así como la adquisición de preservativos y anticonceptivos en lugares de necesidad semejantes. Lo concluyente que se observa en este punto del análisis, es que hombres y mujeres tienen necesidades parecidas, el elemento diferenciador consiste en cuánto del porcentaje de ingresos sea destinado a satisfacerlas, el cual se verá afectado dependiendo del nivel de salario que obtenga cada uno. Y es que es esa la naturaleza del IVA al tratarse de un impuesto indirecto, donde todos los contribuyentes tienen el mismo tratamiento independientemente de su situación económica particular.

La proporción en que como hombres y mujeres jefes de hogar podrían ser afectados por el IVA en base a su consumo se despeja más adelante en la sección 5 de Análisis de impacto.

4.1.3 Análisis de correlaciones

Una primera aproximación durante el análisis consistió en encontrar las correlaciones entre los gastos totales de alimentación, salud, educación y servicios del hogar. Esto con el afán de verificar si, por ejemplo, un aumento del gasto en alimentación provocaría una disminución en los otros rubros (salud, educación, etc.) o viceversa.

Para la muestra total, los resultados mostraron una asociación relativamente fuerte (pero negativa) entre las variables Gasto Total en Alimentación, Servicio del Hogar y Salud, mientras que la asociación de una de ellas respecto a una tercera cualquiera es claramente más débil, por lo que parecería evidente que pueden ser consideradas como un subconjunto de información separado del resto.

Al separar la muestra entre hombres y mujeres, los resultados indicaron que entre los hombres, la relación más fuerte resulta entre las variables de Gasto en Alimentación y Servicio del Hogar, lo que significaría que, si las jefaturas masculinas

deben repartir una mayor proporción del gasto de alimentación entre su familia, el rubro que tiene que sacrificar para compensar ese aumento es el de Servicios del hogar. En el caso del resto de variables, se podrían formar dos subconjuntos adicionales: el primero formado por el gasto en Salud y Educación y el otro formado por la relación entre el Servicio del hogar, Salud y Educación. Esto sugeriría que existe una marcada preferencia por el gasto en Alimento por parte de los hombres, seguida por sus gastos en Educación y Salud y en último lugar los gastos del servicio del hogar. Por otra parte, las mujeres presentaron un patrón de comportamiento un tanto distinto que el de los hombres, aunque la relación principal sigue siendo entre los gastos de Alimentación, Servicio del Hogar y Salud. Las correlaciones sugieren en este caso que las mujeres destinan su gasto principalmente a la Alimentación, Salud y Educación, siendo el Servicio del Hogar la variable menos explicada.

4.2 Extracción del espacio factorial

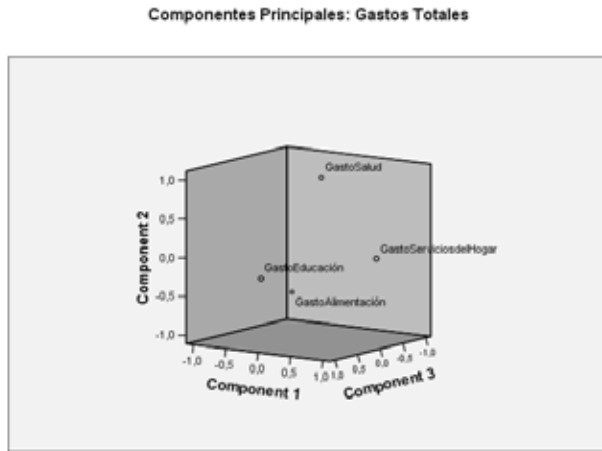
El objetivo con la extracción del espacio factorial fue encontrar una mejor representación e interpretación de la nube de puntos de los datos originales.

4.2.1 Rotación de los factores

El objetivo de la rotación de los factores originales es obtener una solución más interpretable, en el sentido de que las variables fuertemente correlacionadas entre sí presenten saturaciones altas (en valor absoluto) sobre un mismo factor y bajas sobre el resto.

Los resultados obtenidos de la extracción de los factores así como su proyección ortogonal y rotación dan las coordenadas en un espacio tridimensional que hará más fácil la interpretación de los gastos.

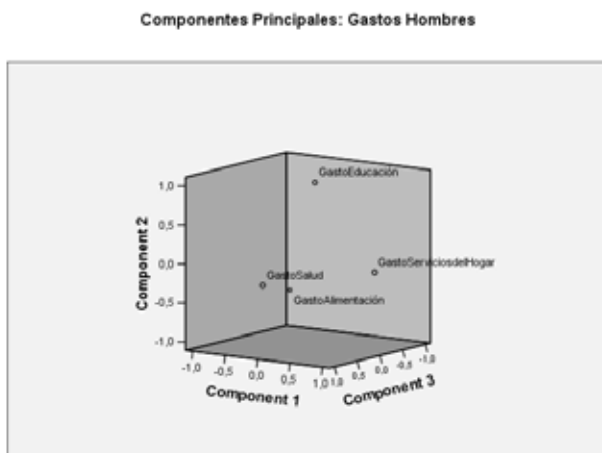
Gráfico No. 1



Elaboración: Autores

El Gráfico 1 es la representación gráfica de la reducción de las dimensiones a un espacio en el que se pueden interpretar los resultados de los Gastos Totales de la familia dentro del hogar. Las conclusiones que se presentaron en la sección de correlaciones se hacen más evidentes en este gráfico, pues muestra que a nivel general, el Gasto en Alimentación es el más explicado o al que mayor importancia le otorgan los individuos, seguido por el gasto en educación, servicios del hogar y finalmente el gasto en salud³

Gráfico No. 2

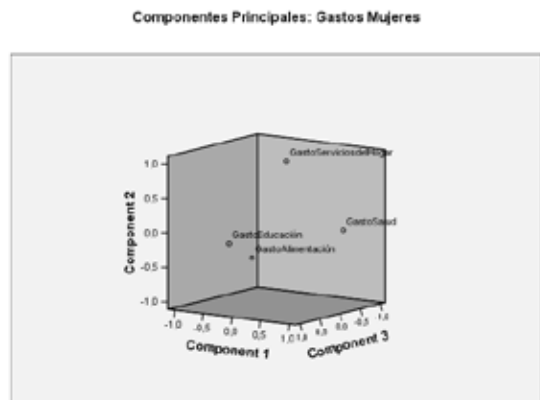


Elaboración: Autores

Al diferenciar la manera en que se reparten los gastos entre jefes o jefas de hogar, los resultados son interesantes. En el Gráfico 2 se observa que la Alimentación es el rubro más importante para los hombres, seguido por el gasto en salud y servicios del hogar. El gasto en educación es el menos importante.

Por otra parte, el Gráfico 3 presenta el comportamiento de las mujeres. Se aprecia que el gasto en alimentación sigue siendo el más importante, mientras que, a diferencia de los hombres, la distribución de los gastos en educación y salud ocupan el segundo lugar. Dejan en último lugar la manera en que se divida el gasto en servicios del hogar.

Gráfico No. 3



Elaboración: Autores

En lo que sigue, se profundizará en la interpretación de los gastos de alimentación, educación, salud y servicio del hogar a nivel intrafamiliar. Para ello, únicamente se presentará la mejor forma de representación de los datos a través de los gráficos de componentes principales.

En lo que respecta al gasto en alimentación, se encontró una marcada diferencia en la forma en la que hombres y mujeres asignan el gasto de

³ Nota: mientras más cercano esté un punto al origen, mejor es la explicación de dicha variable. Mientras más alejada esté una variable al origen, es menor el aporte o influencia de la misma.

alimentación dentro de los miembros del hogar. Mientras las mujeres anteponen el bienestar de sus hijos, los hombres prefieren el bienestar de sus cónyuges. Luego, las mujeres tienen otros tres subconjuntos adicionales formados por padres y otros miembros del hogar; Conyugues, Empleadas domésticas y un último subconjunto su propio bienestar. Por otro lado, los hombres no muestran los subconjuntos familiares tan marcados como las mujeres, pero se puede apreciar también la capacidad de darle la misma importancia a la forma de repartir el gasto de alimentación entre los hijos y otros miembros del hogar.

Por el lado del gasto en educación se encontró que los hijos aparecen como el punto más próximo al origen sugiriendo la importancia relativa de éstos frente a los otros miembros del hogar. En la educación también se observa que cuando la mujer es jefa de hogar podría dejar de lado este anhelo ya sea por destinar este dinero a otros miembros de la familia o por no contar con el tiempo necesario debido a su dedicación a labores relacionadas a la economía del cuidado. Por el lado de los hombres, también parece haber una preferencia con respecto a la educación de los hijos, seguido por la importancia similar entre el gasto de educación del cónyuge y del propio jefe de hogar.

El análisis de la distribución del gasto intrafamiliar destinado a salud presentó igual o similares características a la distribución del gasto en alimentación por parte de los dos grupos. Las mujeres dedican especial atención a la salud de sus hijos(as) mientras que para los hombres, su principal preocupación en lo que a salud se refiere es su cónyuge. Ambos grupos otorgan importancia a su propia salud, en especial los hombres, luego de haber cubierto el de sus hijos o cónyuges.

Este comportamiento podría parecer egoísta dado que el segundo lugar de a quien se destina este egreso es el jefe/la jefa de hogar; sin

embargo al preguntar el porqué de esta actitud a los encuestados se recibió una respuesta repetitiva tanto por género como por ciudad y fue que al ser proveedores en el hogar es primordial contar con buena salud para poder trabajar.

La educación y la salud son factores que le permiten al individuo volverse más productivo y participativo dentro de los procesos de desarrollo de una nación, y si bien es cierto que gravan tarifa cero 0% de IVA y que tanto hombres como mujeres se benefician de este tipo de exenciones de carácter social, la distribución que le otorgue cada uno de ellos constituye un factor que podría afectar al hogar. Por ejemplo, el que las mujeres no puedan seguirse capacitando profesionalmente es desalentador al momento de obtener ascensos y por ende mejores ingresos en su labor lo que podría crear una brecha salarial, poniendo en una situación de desventaja a las jefas de hogar.

La observación en la distribución del gasto de servicios del hogar realizado por las jefas y jefes de hogar presentó un comportamiento parecido en cuanto al ítem otros miembros, ya que en ambos casos este punto se repite como el más cercano al origen. Este tipo de gasto tiene que ver con el uso del tiempo. Estudios efectuados en países como Australia revelan que las mujeres casadas incrementan el porcentaje de tiempo destinado a labores como lavandería, limpieza, cocina sin recibir remuneración. Las muestras obtenidas en Ecuador revelaron que en el caso de las mujeres, ellas distribuyen el gasto de servicios de hogar en el siguiente orden: lavandería, empleada doméstica, hijas (os), cónyuges y finalmente ellas como jefas. En este espacio podría introducirse el concepto de que cuando ellas administran este rubro, lo hacen pensando primero en quien realiza las labores del hogar a cambio de una remuneración como una empleada doméstica; y luego en quien las puede ayudar intrafamiliarmente aplicando el concepto de lealtad en la familia: Este enfoque implicaría la existencia de expectativas estructuradas de

grupo, con relación a las cuales todos los miembros adquieren un compromiso, como si existieran fibras invisibles pero resistentes que los mantienen unidos⁴

Los jefes de hogar, por otra parte, presentaron otro procedimiento de repartición del gasto. En este punto, ellos se asignaron un mayor valor, interpretando que al ser los hombres quienes toman las decisiones y aportan dinero dentro del hogar ellos asumen la mayor parte de los gastos relacionados en las actividades cotidianas de una casa.

En este punto no sólo el dinero tiene un papel importante en cuanto al poder, sino también la valoración de las tareas diferenciadas mujer/hombre dentro del hogar, ya que este gasto luego es repartido a las cónyuges seguido por hijas(os), lavandería y por último la empleada doméstica. Un punto para remarcar es que los jefes de hogar asumen implícitamente que la cónyuge es quien en primer lugar asumirá a su cargo este tipo de labores.

Pago de IVA

En lo que respecta al pago del IVA (valores calculados a partir de las canastas de consumo), en el Gráfico 4 se puede apreciar que la mayor variabilidad en el espacio rotado está explicada

por la canasta de consumo de vehículos en el caso de los hombres y por las canastas de vestido y calzado y tejidos en el caso de las mujeres. En el caso de los hombres, menor ponderación tiene el pago de IVA por consumo de bienes de las canastas de cuidado personal y servicio del hogar mientras que para las mujeres, el pago de IVA de la canasta que contiene artículos relacionados con los vehículos es la que menor importancia presenta. Ambos grupos otorgan una importancia media a los gastos de Servicios del Hogar y Esparcimiento.

4.3. Descomposición Blinder-Oaxaca

Uno de los objetivos de este estudio era el de identificar diferencias de género en el comportamiento de individuos frente al consumo de determinadas canastas de bienes, algunas de ellas gravadas con IVA, y frente al pago del impuesto a la Renta. Para el primer caso se usó la información recopilada en la encuesta y para el segundo los datos que se obtuvieron de las bases internas del SRI.

Para una explicación detallada de los aspectos teóricos de la descomposición véase Blinder (1973)⁵ y Oaxaca (1973)⁶

Esta es una metodología empleada a menudo para estudiar los resultados del mercado laboral

Gráfico No. 4



Elaboración: Autores

⁴ Maldonado Ignacio, et. al., "Efectos del Programa Oportunidades en las relaciones de pareja y familiares". López, María de la Paz y Salles, Vania (Coord). *El Programa Oportunidades examinado desde el género*, México, 2006, pp. 95-130.
⁵ Blinder, A. S. 1973. *Wage Discrimination: Reduced Form and Structural Estimates*. *The Journal of Human Resources* 8: 436-455.
⁶ Oaxaca, R. 1973. *Male-Female Wage Differentials in Urban Labor Markets*. *International Economic Review* 14: 693-709.

por grupos (sexo, raza, educación, etc.) y para descomponer las diferencias de medias en salarios sobre la base de modelos de regresión. El procedimiento es conocido en la literatura como la descomposición de Blinder-Oaxaca (Blinder 1973, Oaxaca 1973) y divide la diferencia de salarios entre dos grupos en una parte que es “explicada” por las diferencias de las características productividad del grupo tales como la educación o la experiencia laboral y una parte residual que no puede explicarse por estas diferencias en los factores determinantes de los salarios. Esta parte “inexplicable” se utiliza a menudo como una medida de discriminación.

Para el caso en particular que corresponde a este trabajo, las variables que se consideraron a partir de los datos de la encuesta fueron las siguientes:

- A Grupos
 - a. Grupo A: Hombres
 - b. Grupo B: Mujeres
- B. Variable de Interés: logaritmo del monto total de IVA mensual calculado a partir de las canastas de consumo: LIVA
- C. Variables explicativas
 - 1. Edad
 - 2. Estado Civil (1 casado o unión libre, 0 sino)
 - 3. Nivel de Educación
 - 4. Nivel Socioeconómico
 - 5. Ubicación Geográfica
 - 6. Número de hijos
 - 7. Trabajo (1 si tiene trabajo, 0 si no).
 - 8. Logaritmo del gasto en la canasta de cuidado personal
 - 9. Logaritmo del gasto en la canasta de servicios del hogar
 - 10. Logaritmo del gasto en la canasta de esparcimiento
 - 11. Logaritmo del gasto en la canasta de vestido y calzado
 - 12. Logaritmo del gasto en la canasta de tejidos

- 13. Logaritmo del gasto en la canasta de vehículos
- 14. Logaritmo del gasto en la canasta de salud
- 15. Logaritmo del gasto en la canasta de embarazo

Para ser consistentes con la notación utilizada, el modelo se formula desde el punto de vista de las mujeres (Grupo B). Los resultados de la aplicación de la descomposición de Blinder-Oaxaca para el pago de IVA se muestran en la Tabla No.3

Tabla No. 3. Descomposición Blinder – Oaxaca Muestra Encuesta

	Coefficiente	Valor P	Intervalo de confianza 95%	
Diferencia	0,1068654	0,02	0,0168318	0,1968989
Descomposición lineal				
Total	Coefficiente	Valor P	Intervalo de confianza 95%	
Dotaciones	0,097	0,034	0,007	0,186
Coefficientes	0,052	0,141	-0,017	0,120
Interacción	-0,041	0,209	-0,105	0,023
Número de observaciones				
	Hombres	249		
	Mujeres	339		

Elaboración: Autores

La evidencia sugiere que existe diferencia ligeramente significativa que es explicada únicamente por las dotaciones entre hombres y mujeres (0.106854). El incremento de 0.0966612 en la tabla indicaría que las diferencias en las dotaciones representan la mayor parte de la brecha por pago de IVA. El segundo término cuantifica el cambio en el monto de IVA pagado por las mujeres cuando se aplica el coeficiente de los hombres a las características de las mujeres; como se puede apreciar, el resultado no es significativo. La tercera parte es el término de interacción que mide el efecto simultáneo de las diferencias

en dotaciones y coeficientes. Por lo tanto, las mujeres estarían pagando más IVA que los hombres debido a un comportamiento intrínseco respecto de los productos que consume.

los detalles de las regresiones auxiliares mostraron que los coeficientes tanto de las ubicaciones geográficas, Guayaquil y Quito, presentan un valor positivo y significativo (sobre todo Quito) en su aporte a la contribución del IVA así como los gastos de cuidado personal, vestido y calzado y vehículos. Sin embargo, las diferencias de estos coeficientes entre los grupos bajo estudios no son significativos.

Se realizó un ejercicio similar para el pago de Impuesto a la Renta con información obtenida de los sistemas informáticos del SRI. La muestra cuenta con 186.905 observaciones, de las cuales 136.806 son hombres y 50.099 mujeres. La muestra final fue el resultado de depurar la base de contribuyentes global utilizando únicamente a los contribuyentes activos, gestionables y con valores positivos en el promedio del 2005-2007 de Impuesto a la Renta Causado. Esta estimación es meramente referencial, pues a pesar de haber combinado la base de datos impositivos con una base de datos de registro civil para obtener la información de género, edad y estado civil, faltan aún otras variables para controlar el sesgo como por ejemplo nivel de educación, años de estudio, si el contribuyente trabaja o no, número de hijos, etc. Así, las variables que se utilizaron fueron:

- A. Grupos
 - a. Grupo A: Hombres
 - b. Grupo B: Mujeres

- B. Variable de Interés: logaritmo del promedio (2005-2007) de Impuesto a la Renta Causado: L Renta

- C. Variables explicativas o predictoras:
 - a. Edad
 - b. Estado Civil

La Tabla No.4 presenta los resultados, mucho más consistentes y robustos que los obtenidos a partir de los 600 datos de la encuesta de gasto. Se observa que el incremento de 0.0527843 correspondiente a la parte de los coeficientes es la que mayor aporta a la diferencia.

Tabla No. 4. Descomposición Blinder – Oaxaca Muestra Base de Datos SRI

	Coeficiente	Valor P	Intervalo de confianza 95%	
Diferencia	0,122	0,000	0,100	0,143
Descomposición lineal				
Total	Coeficiente	Valor P	Intervalo de confianza 95%	
	0,035	0,000	0,029	0,041
Dotaciones	0,053	0,000	0,031	0,075
Coefficientes	0,034	0,000	0,026	0,042
Interacción				
Número de observaciones	Hombres	136806		
Número de observaciones	Mujeres	50099		

Elaboración: Autores

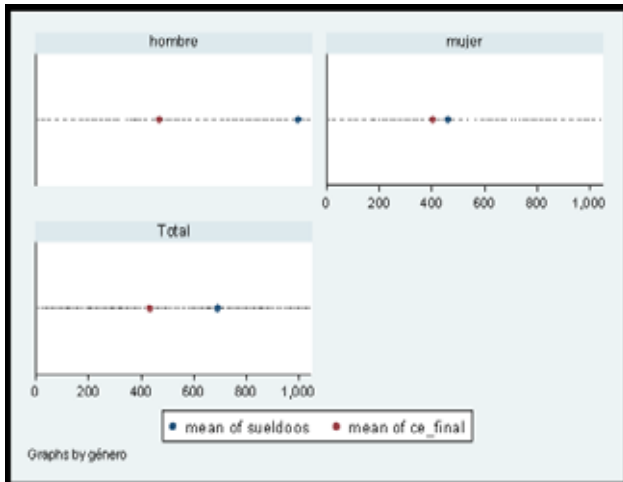
Dada la cantidad de datos disponibles, los tres términos de la descomposición aportan a la diferencia entre grupos. Las dotaciones afectan de la brecha. El segundo término que cuantifica el cambio en el monto de Renta Causado por las mujeres cuando se aplica el coeficiente de los hombres a las características de las mujeres es significativo y es el que mayor aporta. Finalmente, el término de interacción que mide el efecto simultáneo de las diferencias en dotaciones y coeficientes, también resulta significativo. Faltaría mucho por decir acerca de estos datos y sus repercusiones, sin embargo, la falta de otras variables socioeconómicas impide mayor y mejor interpretación. Así también sería interesante controlar por sesgo de selección utilizando el procedimiento de Heckman (1976, 1979) pero eso se recomienda para futuros estudios, el campo es muy fértil en este sentido.

5. ANÁLISIS DE IMPACTO

El objetivo de esta sección fue calcular de manera muy simplificada el impacto de una variación en la tasa impositiva del IVA en el consumo de los individuos, separado por género.

El gráfico No. 5 muestra la distribución del promedio de los ingresos y gastos de los hombres y mujeres de la muestra de 600 observaciones. Se puede apreciar la brecha entre ingresos y gastos (ahorros) para cada grupo. La inspección visual daría indicios que cualquier alteración en el consumo, afectaría en mayor proporción al grupo de las mujeres.

Gráfico No. 5



Elaboración: Autores

Así, se puede expresar una función de consumo de la siguiente manera:

$$C_i = \bar{y} + cYd_i \quad (1)$$

Donde

C_i es el consumo del individuo i , \bar{y} representa el consumo autónomo o de subsistencia⁷, c es la propensión marginal a consumir e Yd es el ingreso disponible del individuo i .

Por otra parte, el consumo del individuo se puede descomponer en dos partes: una parte que no grava IVA (a efectos de notación se lo denominará consumo efectivo) y otra que corresponde al IVA.

$$C_i = Ce_i + Civa_i \quad (2)$$

La parte del consumo que corresponde al IVA es una proporción τ del consumo efectivo:

$$Civa_i = \tau Ce_i \quad (3)$$

Así, insertando (3) en (2) queda:

$$C_i = Ce_i + \tau Ce_i = (1 + \tau) Ce_i \quad (2')$$

Luego, reemplazando el consumo total del individuo i como función de la tasa de impuesto y su consumo efectivo, la ecuación (1) se podría expresar como:

$$(1 + \tau) Ce_i = \bar{y} + cYd_i$$

Reordenando los términos se tiene:

$$Ce_i = \frac{\bar{y}}{(1 + \tau)} + \frac{c}{(1 + \tau)} Yd_i \quad (4)$$

La expresión (4) se puede escribir como

$$Ce_i = \beta_0 + \beta_1 Yd_i \quad (4')$$

Donde $\beta_0 = \frac{\bar{y}}{(1 + \tau)} \beta_0 = \frac{\bar{y}}{(1 + \tau)}$ y $\beta_1 = \frac{c}{(1 + \tau)} \beta_1 = \frac{c}{(1 + \tau)}$.

Dados los supuestos (1) – (4'), el problema a resolver sería entonces: ¿En cuánto varía el consumo efectivo ante una variación de la tasa impositiva? Es decir, habría que encontrar $\frac{\partial Ce_i}{\partial \tau}$.

⁷ Algunos economistas interpretan el consumo autónomo como el “consumo necesario para mantener un mínimo nivel de subsistencia”. Es decir, las personas deben siempre consumir algo para no morir de inanición, enfermedades, etc.

De esta manera, el objetivo es estimar (4') para el grupo de hombres y mujeres a través de mínimos cuadrados generalizados para encontrar los estimadores de los parámetros β_0 y β_1 .

Los resultados de la estimación en base a la muestra de 600 individuos, se muestran en la siguiente tabla:

Tabla No. 5

Estimadores	Hombres	Mujeres
$\bar{\beta}_0$	337.59	213.8835
	[34.90454]	[32.14497]
$\bar{\beta}_1$	0.1326383	0.411725
	[0.0118656]	[.0458424]
R ²	0.3289	0.1913
N	257	343

Nota: Los errores estándar en paréntesis

Los resultados muestran, a pesar de los valores del coeficiente de determinación relativamente bajos, que el impacto de un incremento en el IVA sería mayor en las mujeres. Así, de acuerdo a las estadísticas iniciales, las mujeres con un ingreso promedio de aproximadamente 500 dólares y un consumo autónomo de 214 dólares, tienen muy poco margen de maniobra para alterar sus patrones de consumo. En cambio, los hombres con un promedio de ingresos de casi 1,000 dólares y un consumo autónomo de 337.59 pue-

den cambiar sus patrones de consumo en caso de existir una variación en el impuesto al valor agregado. El coeficiente de propensión marginal a consumir también evidencia la alta dependencia de las mujeres al consumo (0.41 de sus ingresos) mientras que en los hombres este indicador es mucho menor (0.1326). Sin embargo es necesario aclarar que los valores absolutos de consumo en los hogares de jefatura femenina seguirán siendo menores que a los hogares con jefes masculinos.

Los resultados anteriores también se podrían interpretar en el sentido de que las decisiones que los jefes de hogar toman en relación al gasto es una cuestión de restricción más que de elección. En cuanto a las mujeres su restricción es cumplir con un consumo "constante" para abastecer a la familia, como podría ser cubrir la canasta de necesidades básicas; tal vez los hogares regentados por congéneres masculinos persigan el mismo fin como proveedores de bienes y servicios, no obstante toda toma de decisión es principalmente afectada por el ingreso que perciben.

Los patrones obtenidos de la encuesta reflejan las diferencias existentes en las prioridades de consumo de los géneros, así como revelan qué factor, es el mayor determinante que influencia sobre este gasto. Como se indicó en la sección 4.1.2, los hogares que son regentados por hombres tienen un mayor promedio de ingresos, por tanto de acuerdo a la naturaleza regresiva del IVA, se verían menos afectados en comparación con los hogares de jefatura femenina. Esta conclusión corroboraría la existencia una relación inversa entre ingresos e impuestos indirectos, de modo que los hogares de menor ingreso, pagan una mayor proporción en concepto de IVA.

6. CONCLUSIONES

Si bien es cierto este trabajo fue una primera versión o intento de tratar de encontrar sesgos de género desde un punto de vista de los ingresos utilizando información tributaria, no es menos cierto que puede estar sujeto a un sin número de críticas, las mismas que son bienvenidas, pues aportarán a mejorar y corregir las estimaciones e interpretaciones.

Respecto a las canastas por ciudades el comportamiento de consumo varía entre hombres y mujeres de las tres ciudades principalmente en la sección de servicio del hogar, gastos de salud y de embarazo. Es decir la tendencia de aumento o decrecimiento en la sección de gastos de salud dentro del subconjunto hombres y mujeres se mantiene pero al analizarlas por ciudad cambia. Por ejemplo los hombres y mujeres jefes de hogar en Guayaquil priorizan el gasto en salud en comparación con los quiteños, sin embargo se ven superados por los cuencanos. Los motivos pueden ser varios como por ejemplo una mayor carga familiar, mayor preocupación del cuidado personal; los cuales son factores que no constan dentro de la encuesta realizada. La sección de esparcimiento y diversión mientras tanto muestra que los hombres cuencanos tienen mayor predisposición al gasto en este rubro que sus congéneres femeninas, mientras que la predisposición al dispendio en estos servicios se mantiene en los mismos valores en las demás ciudades tanto para jefes y jefas de hogar.

Con las limitantes de observaciones en el caso de las encuestas y de variables en el caso de las bases del SRI, los resultados no dejan de ser interesantes. Los datos extraídos de la administración tributaria mostraron el Registro Único del Contribuyente (RUC) el cual es una especie de código para su identificación, nombre del contribuyente, el tipo de actividad económica a que se dedican, profesión, clase de contribuyente (persona natural o jurídica), fecha de inicio de

actividades, dirección, medios de contacto, obligaciones a declarar; y anecdóticamente no se cuenta con el género del contribuyente.

En el caso del análisis de los datos provenientes de la encuesta, el análisis multivariante mostró distintos patrones de comportamiento y selección de canastas de consumo para hombres y mujeres, así como la forma de repartir los gastos dentro del hogar. En particular se puede apreciar el papel de “protectora” por parte de la mujer cuando tiene que decidir cómo repartir el gasto, especialmente los de alimentación, salud y educación dentro de los miembros del hogar.

Con respecto a los resultados obtenidos a través de la descomposición de Blinder-Oaxaca, queda un campo enorme de investigación para seguir indagando las causas de las diferencias encontradas en el pago de IVA y Renta tomando como grupo de interés a las mujeres. En particular, el resultado obtenido en el pago de IVA en el que la diferencia es explicada únicamente por las dotaciones y no por las otras variables (el hecho de que sea mujer u hombre) deja un campo abierto para futuras investigaciones.

El principal hallazgo encontrado es que efectivamente existe un mayor impacto del IVA en la mujer jefa de hogar por su mayor propensión al consumo, el cual es dado por un tema de restricción más que elección, ya que la mayor parte de sus ingresos son destinados al gasto de necesidades básicas. Vale resaltar, que a pesar de los coeficientes de propensión marginal al consumo obtenidos; los valores netos del consumo promedio de los hogares de jefatura femenina son menores en comparación con el de los hombres.

Los resultados de la simulación de impacto se pueden analizar desde el punto de vista del Art. 6 del Código Tributario ecuatoriano en donde se establece entre otras cosas que los tributos,

además de ser medios para recaudar ingresos procurarán una mejor distribución de la renta nacional. Así, una política encaminada al mejoramiento de los ingresos de las mujeres se hace necesaria, vía establecimiento de mejores oportunidades y condiciones laborales para este grupo.

Desde la perspectiva de los resultados obtenidos en la encuesta el término de empoderamiento por parte de la mujer aún presenta ciertas trabas tal vez como producto de una opresión interiorizada, dado que por ejemplo en la distribución de los gastos en el hogar siempre predispone los intereses de los demás miembros frente a los de ella. Basta observar el gasto en educación y servicios del hogar donde todos están primero que la jefa de hogar. Esto es llamativo en cuanto probablemente si una jefa de hogar tuviera una mayor preparación obtendría una mayor remuneración y podría contratar los servicios de alguien que ejerza las labores de cuidado mientras no se encuentra. Este es un simple hecho en el cual se muestra que ella ha tomado la decisión de dar a los demás miembros un espacio que por el momento ella ha relegado.

Para el manejo del sistema de registro de información del SRI en el caso de personas naturales en el momento de apertura de su RUC (Registro Único de Contribuyentes) se podría solicitar información sobre el género del individuo ya que este dato actualmente no forma parte de sus bases y para efectos del presente trabajo se cruzó información con la base proporcionada por el Registro Civil⁸ actualizada al año 2004.

Para el logro de información actualizada se considera necesario suscribir convenios de conexión en línea con entidades como el Registro Civil y la Superintendencia de Compañías para el caso de sociedades jurídicas y de esa manera contar con información fidedigna y actualizada entre las organizaciones.

Con la finalidad de verificar referencias de los contribuyentes discapacitados y de los bienes sujetos a reintegro de IVA (vehículos ortopédicos, aparatos médicos especiales, materia prima para órtesis y prótesis), la firma de acuerdos de acceso de información a bases de datos del CONADIS (Consejo Nacional de Discapacidades), tendría como resultado un menor plazo en las devoluciones correspondientes a este impuesto.

7. BIBLIOGRAFÍA

ALM, James; WHITTINGTON, Leslie A. For Love or Money? The Impact of Income Taxes on Marriage, *Economica*, New Series. 1999, Vol. 66, No. 263, p. 297-316

ANDÍA, Bethsabé; BELTRÁN, Arlette. "Análisis del presupuesto público con enfoque de género: sistematización de experiencias de la región andina y propuesta metodológica". Hacia la transparencia y la gobernabilidad con equidad, presupuestos sensibles al género en la Región Andina, UNIFEM, 2004. p. 58-85.

BLINDER, A. S. Wage Discrimination: Reduced Form and Structural Estimates. *The Journal of Human Resources* 8, 1973. p. 436-455.

BOSKIN, Michael. The Effects of Government Expenditures and Taxes on Female Labor. *The American Economic Review*, Vol. 64, No. 2, Papers and Proceedings of the Eighty-sixth Annual Meeting of the American Economic Association, 1974, p. 251-256.

⁸ Entidad pública que maneja la información de nacimientos, defunciones, matrimonios, divorcios y cedulaación de la ciudadanía ecuatoriana.

- BUDLENDER, Debbie; SHARP, Rhonda. Cómo realizar un análisis de presupuesto sensible al género: investigaciones y prácticas contemporáneas. Secretaría de la Mancomunidad Británica, USAID, 1998.
- CAGATAY, N. Incorporación de Género en la Macroeconomía. Macroeconomía, Género y Estado. Working Paper 6. United Nations Development Programme (UNDP), 1998.
- CHANT, Sylvia. Nuevas Contribuciones al análisis de la pobreza: desafíos metodológicos y conceptuales para entender la pobreza desde una perspectiva de género. Unidad Mujer y Desarrollo. CEPAL y Naciones Unidas, 2003.
- CROMPTON, Rosemary; HANTRAIS, Linda; WALTERS, Patricia. Gender Relations and Employment. Special Issue: Britain as a European Society?. Relations and Employment. The British Journal of Sociology. 1990, Vol. 41, No. 3.
- DE LA CRUZ, Carmen. Guía metodológica para integrar la perspectiva de género en proyectos y programas de desarrollo. Emakunde, Instituto Vasco de la Mujer y Secretaría General de Acción Exterior, Dirección de Cooperación al Desarrollo, 1998.
- DIMAND, Robert; NYLAND, Chris and FORGET Evelyn. Retrospectives: Gender in Classical Economics The Journal of Economic Perspectives. 2004, Vol. 18, No. 1, p. 229-240.
- FRASER Nancy. After the Family Wage: Gender Equity and the Welfare State Political Theory. 1994, Vol. 22, No. 4, p. 591-618.
- JANN, B. A. Stata Implementation of the Blinder-Oaxaca Decomposition. Forthcoming in the Stata Journal, 2008.
- Ley de Régimen Tributario Interno en Ecuador, 2008
- MALDONADO Ignacio, et. al., “Efectos del Programa Oportunidades en las relaciones de pareja y familiares”. López, María de la Paz y Salles, Vania (Coord). El Programa Oportunidades examinado desde el género. México, 2006, p. 95-130.
- OAXACA, R. 1973. Male-Female Wage Differentials in Urban Labor Markets. International Economic Review 14, p. 693–709.
- REDDING, Sean. Legal Minors and Social Children: Rural African Women and Taxation in the Transkei, South Africa. African Studies Review. 1993, Vol. 36, No. 3, pp. 49-74.
- SALANIÉ, Bernard. The Economics of Taxation. MIT Press. 2003
- SMITH C. Karen. Labor Supply, Taxes, and Government Spending: A Microeconomic Analysis. The Review of Economics and Statistics. 1997, Vol. 79, No.1, p. 50-67.
- STOTSKY, J. Gender Bias in Tax Systems. Tax Notes International. 1997, p. 1913-1923.
- WILSON, Tamar Diana. Approaches to Understanding the Position of Women Workers in the Informal Sector Latin American Perspectives. The Urban Informal Sector. 1998, Vol. 25, No. 2, p. 105-119.

Aspectos Tributarios de las Operaciones Financieras, con Énfasis en los Instrumentos y/o Contratos Derivados

Domingo Carbajo Vasco; Pablo Porporatto



RESUMEN

En este trabajo se abordan los aspectos tributarios más relevantes de las operaciones financieras y en particular de los instrumentos y/o contratos financieros derivados, en el marco general de la compleja interacción que se produce entre la tributación y la actividad de las instituciones y los mercados financieros, la cual hace que las Administraciones Tributarias deban prestar una especial atención sobre este particular y relevante sector de la actividad económica, dado que por una parte las entidades financieras facilitan la recaudación de impuestos y suministran provechosa información con relevancia tributaria en tanto que por otra parte involucran especiales y hasta complejos tratamientos tributarios, promueven esquemas de planificación fiscal y son el canal usualmente utilizado para el blanqueo de activos de origen delictivo.

Los Autores: Domingo Carbajo Vasco. Economista. Abogado. Inspector de Hacienda del Estado. Funcionario de la Agencia Estatal de Administración Tributaria. Autor de libros, publicaciones técnicas y cursos de capacitación. Profesor de la Maestría Internacional en Administración Tributaria y Hacienda Pública. Consultor de organismos internacionales. Tutor de cursos virtuales de IEF/CEDDET/AEAT y CIAT. Pablo Porporatto Contador Público. Lic. en Administración de Empresas. Master Internacional en Administración Tributaria y Hacienda Pública (1° Edición). Funcionario de la Administración Federal de Ingresos Públicos. Autor de publicaciones técnicas y cursos de capacitación. Tutor de cursos virtuales de IEF/CEDDET/AEAT y CIAT.

INTRODUCCIÓN

Contenido

Introducción

1. Actividad financiera y tributación
2. El negocio de los derivados financieros
3. Particularidades tributarias de los derivados financieros
4. Recientes aportes y desarrollos en el campo fiscal
5. Conclusiones
6. Bibliografía

El sector o sistema financiero, además del rol económico relevante que desempeña, tiene una importancia tributaria destacada, en razón del aporte recaudatorio, propio y como agente de retención en la fuente, y de la provisión de información con relevancia fiscal.

Además, el origen financiero de la reciente crisis sistémica ha agudizado el papel preponderante en las instituciones financieras en el funcionamiento de la economía internacional, así como la preocupación por su incidencia en los equilibrios económicos (el principio conocido como “*too big to fall*”), la excesiva tendencia de las mismas a operar con instrumentos tóxicos, opacos o fuera de balance, su propensión a riesgos excesivos, etc.

En el plano tributario, tales reflexiones (que están llevando a un profundo replanteamiento de la regulación del sistema financiero, con propuestas en pleno desarrollo desde el Informe Vickers en el Reino Unido hasta Basilea III) están también produciendo importantes consecuencias acerca de lo que cada vez es más evidente: la

escasa tributación del sector financiero, si se le compara con las actividades económicas reales y la necesidad de que los impuestos actúen asimismo, de manera complementaria o principal, como un mecanismo regulador de los mercados financieros, restringiendo su tendencia a asumir riesgos sistémicos y operar con instrumentos financieros complejos y escasamente transparentes, cuyo ejemplo prototípico resultan ser algunos derivados.

Precisamente, en lo relativo a las operaciones financieras y, en particular, con relación a los instrumentos, productos o contratos financieros derivados (en adelante, IFD); la naturaleza de los mismos, su tributación (en el plano doméstico e internacional), su regulación y control resultan desde hace tiempo materias complejas y lábiles, cuya evolución y tratamiento fiscal constituyen asuntos de pleno interés, auténticos desafíos, para la Política Tributaria (en adelante, PT) y las Administraciones Tributarias (en adelante, AATT) encargadas de aplicarla.

Lógicamente, la adecuada fiscalidad y el control de los IFD han cobrado una radiante actualidad, a partir del renovado interés que han despertado estas operaciones, en el contexto de la crisis financiera internacional, donde quedó en evidencia la envergadura y complejidad que han tomado estos negocios a escala mundial, principalmente en lo que hace al mercado no regulado u *over-the-counter* (en adelante, OTC), dada la falta de regulación y supervisión suficientes. sobre los mismos, lo que ha conllevado, por ejemplo, la tendencia a crear instrumentos y mercados oficiales de “*clearing*”, auténticas Cámaras de Compensación, para las operaciones realizadas con los mismos, disminuyendo su opacidad y haciendo transparentes las valoraciones y pérdidas y ganancias que se derivan de las mencionadas operaciones.

En este marco, el presente trabajo tiene como objetivo, sin pretender ser un estudio exhaustivo, revisar de una forma general y desde una perspectiva internacional los aspectos fiscales más relevantes de las operaciones financieras, con énfasis en los IFD, a través de un repaso genérico de los principios y tendencias actuales, tomando en cuenta los criterios mayormente aplicados por los países y considerando las recientes estudios de organismos internacionales y expertos en la materia, los cuales, a partir de

la mencionada crisis internacional, se han visto multiplicados, surgiendo incluso nuevas formas de exacción aplicables a las entidades y operaciones financieras para cubrir las posibles contingencias sistémicas que pueden generar.

En la parte final de este trabajo se presenta la bibliografía y fuentes de información consultadas así como otras informaciones complementarias que completan, actualizan o profundizan ciertas temáticas.

1. ACTIVIDAD FINANCIERA Y TRIBUTACIÓN

Los mercados financieros tienen funciones relevantes, dado que, permiten esencialmente canalizar el ahorro hacia la inversión y, en especial, los mercados de derivados facilitan la distribución de riesgos y resultan fuentes de información y valoración importantes para la economía, con lo cual, se puede concluir que realizan un destacado aporte para el desarrollo económico de los países.

Por ello, los mercados con IFD no deben ni prohibirse ni ser objeto de regulaciones muy casuísticas, pues son necesarios para el funcionamiento, en general, tanto de los mercados reales (materias primas, transportes, etc.) como de los mercados financieros clásicos (seguros, emisiones de títulos, operaciones de crédito, ...). Lo que sí necesitan es un control apropiado, una regulación moderada y flexible y una mayor transparencia en lo que se refiere a aspectos como: su calificación e integración en los balances de las entidades que operan con los mismos, su valoración, su imputación a las cuentas de resultados, la calificación fiscal de tales resultados, etc.

Las operaciones financieras y, en forma especial, los IFD, generan problemáticas o anomalías respecto del tratamiento fiscal aplicado tradicionalmente, tales como asimetrías, inconsisten-

cias, desbalances, indeterminaciones, etc., que motivan conductas de planeamiento tributario por parte de los contribuyentes y serios desafíos de control por el lado de las AATT, las que, además, poseen insuficientes conocimientos sobre la lógica comercial (o de negocio) de estas operaciones y las amplísimas posibilidades que brindan el uso de esta modalidad de "termita fiscal" de la globalización¹.

Las tradicionales clasificaciones financieras, muy difusas en la actualidad, en los Impuestos a la Renta, entre deuda y capital (y sus formas de retribución: interés y dividendo, respectivamente) superadas por la existencia de productos financieros híbridos, que conjuntan, en un solo instrumento, las características de deuda y capital, los incentivos a la subcapitalización (el excesivo favorecimiento por la fiscalidad del interés frente al dividendo se ha convertido en uno de los tópicos más candentes de la fiscalidad internacional en los momentos actuales), etc., como así también la dificultad de distinguir entre rentas ordinarias y ganancias de capital, se complica todavía más en relación a los IFD.

¹ *Tanzi (2001) considera a los IFD como uno de los tipos de las "termitas fiscales" que, en el marco de un mundo globalizado, socavan las bases de los sistemas tributarios.*

La calificación, imputación temporal, valoración y localización de los resultados, problemas esenciales en la fiscalidad directa, resultan cuestiones muy desdibujadas frente a las inimaginables posibilidades que otorgan los IFD. La existencia de reglas fiscales diferentes para las partes que participan de una misma transacción o para los productos o instrumentos financieros que producen iguales efectos económicos o, como así también, la falta de reglas suficientes (o su diseño poco claro o de interpretación controversial), así como la ausencia de un consenso internacional al respecto, son el “caldo de cultivo” propicio para el diseño de prácticas de planeamiento tributario, principalmente agresivas, mediante la utilización de IFD.

En este contexto, a las AATT, como observadoras privilegiadas de la realidad y mucho más dinámicas que otras instituciones públicas, les comete la responsabilidad de alertar a los hacedores de PT sobre los problemas que puede ocasionar el diseño tributario aplicable a los IFD, a partir de la experiencia de campo, además de las competencias naturales de facilitar y controlar el cumplimiento del tratamiento tributario de parte de los contribuyentes.

Cabe reiterar que la reciente crisis internacional, detonada por las fallas en las estructuraciones financieras montadas a partir de las hipotecas *subprime*², puso en evidencia la envergadura y complejidad de las operaciones con IFD - de manera especial, en el segmento *OTC*, los derivados de créditos -, y en forma particular, los riesgos sistémicos que se encuentran latentes en estas complejas (y en algunos casos “opacas”) transacciones y la falta de regulación y supervisión suficientes. Un importante inversionista americano las calificó como “armas de destrucción masiva...potencialmente letales”. De esta forma, la necesidad de plantearse la fis-

2 En el trabajo de Carbajo Vasco y Porporatto (2010a) se intentan identificar las posibles causales de la crisis financiera internacional, aunque se reconoce que, aun en la actualidad, se intentan comprender aquéllas y no existe una respuesta doctrinal consensuada al respecto de las mismas.

calidad de los IFD, de sus operaciones y de sus resultados adquiere una particular importancia e incidencia en los momentos actuales de regulación del mercado financiero internacional.

Desde la óptica fiscal se debate respecto de si el inadecuado o insuficiente diseño de la PT aplicable a las transacciones financieras y en particular a las innovaciones en los productos financieros pudieron haber tenido algún grado de responsabilidad en esta crisis, sin que surja evidencia concluyente en algún u otro sentido, aunque el Diálogo Tributario Internacional (2009) entiende que, si bien la PT no ha causado las enormes fallas en el sistema financiero, es muy posible que las haya exacerbado³.

Se está en un terreno abierto, donde existen diferentes propuestas para reformar y regular los mercados de IFD que, una vez definidas e implementadas, podrían cambiar, sin dudas, su naturaleza, estructura y funcionamiento, y quizás su fiscalidad.

Algunas opiniones doctrinales críticas a estos instrumentos, y sus propuestas van más allá de la problemática fiscal, planteando la ausencia de mercados transparentes en la negociación de los mismos y, en particular, la dificultad para valorarlos, especialmente, si se considera que las valoraciones “razonables” (*fair value*) están en muchos casos contaminadas, porque las partes implicadas en la negociación no son independientes o los métodos de valoración aplicados resultan arcanos, artificiosos o poco contrastables (las llamadas “pruebas de efectividad” o el “test” de los 100).

Otra cosa muy distinta es que los IFD, al igual que ha sucedido en los mercados financieros,

3 Se citan como cuestiones nocivas en ese sentido: el sesgo impositivo a favor del financiamiento con deuda, la utilización de instrumentos financieros complejos (incluida su opacidad) y los efectos indirectos de la imposición transfronteriza de instrumentos financieros y la doble imposición de la renta de fuente extranjera, de allí que se alerte sobre los beneficios de reformar el tratamiento fiscal de los instrumentos e instituciones financieras, que parece ser más importante que lo que se suponía en otras épocas.

hayan sido utilizados de forma poco escrupulosa para la planificación fiscal y, en particular, el arbitraje internacional, en principio, porque en su negociación se desdibujan las diferentes categorías de rentas aplicadas en los modelos de Convenio de Doble Imposición Internacional y por las posibilidades que plantean para el arbitraje entre diferentes AATT.

Ahora bien, cada “derivado”, dada las múltiples variedades que existen de los mismos, es un mundo y se podría incluso concluir que no se debería hablar de la “fiscalidad de los IFD” sino de la “fiscalidad de cada IFD” o de la función que cada uno de ellos cumpla en la transacción, en especial, la polémica diferencia entre operaciones de cobertura y de especulación.

1.1. Importancia de la actividad financiera

El sector financiero, (incluyendo mercados, instituciones e instrumentos financieros⁴) juega un rol crucial en el desarrollo económico de los países, dado que facilita la canalización del ahorro hacia la inversión, la distribución de riesgos y la facilitación de pagos y transferencias, entre otras relevantes funciones.

En lo que se refiere al plano fiscal, el sector o sistema financiero desempeña un papel esencial en la aplicación del sistema tributario (y en particular, en su generalización y lucha contra

4 El sector o sistema financiero puede explicarse, en forma muy simplificada, a través de sus elementos componentes: 1) mercados financieros (ámbitos de negociación, se clasifican en primarios -o de emisión- y secundarios -o de negociación-, de corto plazo -o de contado- y de largo plazo -o de capitales-, etc.), 2) instituciones financieras (entidades que actúan en dichos ámbitos, algunas transformando activos financieros, tal el caso de los bancos y las entidades de seguro y otras facilitando la transmisión de los activos en el mismo estado, tales como los agentes de bolsa o *brokers*) y *productos e instrumentos financieros* (también conocidos como “*activos financieros*” –con diferentes características de rentabilidad, liquidez y riesgos-, resultan elementos de soporte, a través de los cuales se canalizan ahorros y riesgos, por ejemplo los títulos valores –bonos, acciones, etc.-, los depósitos, las pólizas de seguro, participaciones de fondos de inversión, derivados financieros etc.). Para profundizar consultar Carbajo Vasco y Porporatto (2008).

la economía sumergida u oculta) por diversas razones:

- Aporte fiscal significativo, por sus propias obligaciones tributarias así como también por la recaudación que obtienen como agentes de retención de impuestos en la fuente, por ejemplo, en el caso del impuesto a las transacciones financieras, el impuesto a la renta de los no residentes, etc.
- Facilitan la recaudación de impuestos, tanto en la etapa voluntaria como así también en aquella coactiva o ejecutiva (verbigracia, mediante el embargo de depósitos bancarios), pues la inmensa mayoría de los pagos de los impuestos se realizan en las entidades financieras (existiendo posibilidades de hacer incluso pagos electrónicos utilizando las redes financieras).
- Suministro de información con relevancia fiscal, excepto en aquellos países, donde se encuentra vedado el acceso a información financiera por parte de las AATT, salvo que medie petición judicial. El secreto financiero, oponible a las AATT, es un escudo de facilita la evasión, aunque cabe mencionar los recientes esfuerzos del G-20 y OCDE contra esta lacra. A partir de ello puede hablarse de un “control a través del sector financiero” de sus usuarios, clientes e inversores y, por la misma razón, de los hechos imposables que estos obligados tributarios generan.

También cabe desatacar la necesidad de un control especializado sobre el sector financiero por parte de las AATT en razón de:

- Complejidad del negocio y de su tratamiento tributario.
- Posibilidad de diseño de “productos financieros” de motivación eminentemente fiscal. Las entidades financieras, en particular los bancos de inversión, juegan en este caso el rol de “intermediarios fiscales” siguiendo terminología de OCDE.

- Canal frecuentemente utilizado para el blanqueo de activos de origen delictivo.

De lo expuesto, se puede concluir que los IFD, como uno de los innumerables instrumentos financieros complejos, producen un serio desafío desde el punto de vista fiscal, dado que al resultar herramientas importantes para la gestión del riesgo de mercados de empresas e inversores, no hay que afectar un genuino uso que pueda hacerse de los mismos, pero también hay que evitar y desmotivar las prácticas de planeamiento tributario agresivo, donde el uso de los IFD obedezca a una exclusiva motivación fiscal.

Fiscalmente hablando, la mayor atención sobre los IFD no debe verse como una fuente de nueva recaudación fiscal (máxime en estos tiempos, considerando las presiones que existen para encontrar “nichos de recaudación”), sino para evitar una disminución indebida de aquélla a partir de un uso abusivo, desde el punto de vista fiscal, de los mismos, además de otras implicaciones que ello puede producir, por ejemplo, en el plano internacional, mediante la erosión de las bases imponibles nacionales. No obstante ello, conforme se comenta más adelante en este trabajo, la crisis financiera hizo plantear -e incluso en algunos casos implementar- nuevas exacciones sobre las entidades y las operaciones financieras.

1.2 Problemática tributaria de las transacciones y los productos financieros

Tradicionalmente, el Impuesto a las Rentas ha establecido clasificaciones y consecuentes tratamientos fiscales diferenciados sobre las mismas, por ejemplo, según la fuente de financiación, sea ésta deuda o aporte de capital (retribuidos con intereses o dividendos, respectivamente), como así también para las rentas ordinarias y las ganancias de capital⁵. Las in-

⁵ Para una revisión de este tópico, se sugiere revisar la segunda parte del completo trabajo de Sauco (2002), en la cual se hace una revisión de la experiencia internacional respecto de los métodos aplicados.

novaciones financieras y, en concreto, los IFD, diluyen fácilmente estas categorías, las que no toman en cuenta la real sustancia subyacente de las transacciones, su sustancia económica. Más modernamente, y en parte como consecuencia de las mencionadas diferenciaciones, Weisbach y Blum (2005) identifican las siguientes anomalías que se producen en el tratamiento tributario de los productos financieros en general y de las innovaciones en particular:

- **Asimetría:** cuando las partes que participan de una transacción financiera reciben un trato tributario diferenciado, por ejemplo, para el sujeto no residente la renta está exenta y para el residente que la pagó, resulta deducible, en una misma operación con IFD.
- **Inconsistencia:** cuando los productos o instrumentos financieros (diferentes en la forma o instrumentación) que producen iguales efectos económicos, son tratados fiscalmente de manera distinta, por ejemplo, cuando la obtención de financiación a través de un “préstamo sintético” generado a partir de IFD, tiene un tratamiento fiscal diferenciado al de un préstamo tradicional.
- **Indeterminación:** cuando existen vacíos legales, criterios contrapuestos, etc. en el tratamiento tributario, muy comunes respecto de IFD.

Algunos autores, tal es el caso de Raskolnikov (2010), también apuntan como anomalía el desbalance que se produce cuando difiere el tratamiento tributario según sean una ganancia o una pérdida la que se obtiene de la operación.

Estas anomalías alientan el diseño de *tax shelters* o productos fiscales, que resultan una especie dentro de la planeación fiscal agresiva, conforme alerta Carbajo Vasco (2007), los que están muy difundidos en los EEUU, según comenta González de Fruto (2007) y resultan centro de gran atención y controversia en el Derecho Tributario Internacional.

En el IVA y otros gravámenes sobre el consumo la intermediación financiera (y también la actividad aseguradora) tiene serios problemas de aplicación práctica, considerando la metodología generalmente implementada de determinación del IVA basado en créditos contra débitos fiscales por operaciones o método de la factura. Los productos e instrumentos financieros en este marco son generalmente arrastrados hacia

las exoneraciones que generalmente se aplican a la actividad financiera en el IVA, ello conlleva que en el tributo sobre el consumo más común y relevante en la fiscalidad internacional, el sistema financiero esté subgravado, además, su tratamiento tributario sea confuso y complejo, por ejemplo, por las enormes dificultades de establecer la regla de prorrata cuando intervienen operaciones de naturaleza financiera.

2. EL NEGOCIO DE LOS DERIVADOS FINANCIEROS

2.1. Conceptualización

Los derivados financieros son operaciones, a través de las cuales, las partes contratantes negocian la transferencia de riesgo, que surge del comportamiento de otros elementos, denominados “variables subyacentes”, tales como los precios o valores de *commodities* o materias primas (energéticas, minerales y agropecuarias), títulos valores o *securities* (bonos, acciones, etc.), tasas de interés, monedas o divisas, índices bursátiles, etc. e incluso otros IFD. Algunos instrumentos más novedosos tienen como variables subyacentes los créditos o bonos (cumplimiento y calificación –o *rating*–), el clima, el riesgo que asumen las aseguradoras (derivados de reaseguro), etc.

A esta altura, ya es posible prever lo complicado, y hasta se puede decir imposible, que puede ser intentar una definición inclusiva de todas las modalidades posibles de IFD.

En la actualidad, como se expondrá seguidamente, existen criterios marcos o generales que tratan de definir los “derivados”, en especial, dentro de las Normas Internacionales de Contabilidad/Normas Internacionales de Información Financiera (en adelante, NIC/NIIF), las cuales tratan de resumir en una categoría común una serie de instrumentos de naturaleza y función muy variopintas.

Respondiendo a una mayor demanda, producto del mundo globalizado y competitivo (derivada, a su vez, de factores como la necesidad de cobertura de riesgos de parte de empresas e inversores frente a mercados volátiles y desregulados, y seguramente de un desmedido afán de lucro de algunos actores), la ingeniería financiera no encuentra límites, en lo que a innovación de las transacciones se refiere, máxime en un contexto desregulado y tomando en consideración las enormes (y económicas) posibilidades que otorgan las nuevas tecnologías de la información y las comunicaciones, conforme relatan Carbajo Vasco y Porporatto (2008).

En términos generales, las principales características de estas transacciones, siguiendo la NIC 39 del *International Accounting Standards Board* (IASB)⁶, son:

- Requieren una inversión inicial mínima o nula, en comparación a otros productos o instrumentos que producen iguales (o semejantes) efectos, lo que hace que las mismas generen un alto *leverage* (o apalancamiento), es decir, con una baja inversión, la rentabilidad posible es alta (por supuesto

⁶ Las reglas de este regulador contable mundial son usadas en cerca de 100 países, incluyendo la UE, con Canadá, Japón y Brasil que también las han adoptado, no así los EEUU.

que también las pérdidas), de allí el enorme riesgo que involucran estos negocios y cuya mala utilización ha quedado en evidencia en resonantes casos corporativos de fraudes⁷.

- Se establece un espacio temporal desde el momento en que se pactan las condiciones de la negociación (“concertación”) y aquél en el cual se cumplen (“liquidación”). En este lapso de tiempo las variables subyacentes sufrirán variaciones en su valor (o comportamiento) de acuerdo a las condiciones de mercado.
- El valor del instrumento, de los consecuentes derechos y obligaciones de las partes como así también de los resultados que, en definitiva, se producen, dependen o “derivan” (de allí su nombre, que en inglés se expresa como “*derivatives*”) del valor (o comportamiento) de las variables o negocios subyacentes.

Estos negocios tienen como objeto natural la negociación de riesgo, conforme lo expuesto previamente, aunque pueden existir otras tantas motivaciones o intenciones para entrar en los mismos, conforme se verá más adelante, las que, en algunos casos, pueden ir más allá de una razón netamente comercial o de negocio de carácter genuino, como sucede precisamente, cuando el IFD responde exclusivamente a un motivo fiscal,

A pesar de los esfuerzos por establecer definiciones por parte de organismos internacionales (International Swaps and Derivatives Association, Inc. –ISDA–, NIC 39, etc.) y expertos en la materia, en la práctica no es nada fácil delimitar acabadamente la naturaleza propia de estas operaciones (y sus posibles alternativas o especies) y diferenciarlas de manera precisa de

7 Algunos conocidos escándalos corporativos con operaciones financieras (incluyendo derivados) que ocasionaron pérdidas multimillonarias fueron: Allied Irish Bank, Barings, Chemical Bank, Daiwa, Kidder Peabody, LTCM, Midland Bank.

otras. Ello acarrea, lógicamente, problemas en el plano fiscal., ante la dificultad de calificar la operación y las rentas o ingresos que se obtienen de la misma.

A estos efectos, es importante indicar que la definición de IFD es propia de normas contables o financieras, y que las normas fiscales, por ejemplo, las españolas pueden o no establecer definiciones propias, calificaciones diferenciadas de lo que entienden por esos instrumentos, respecto a lo que indican las disposiciones financiero-contables, así, en España, no se tiene una definición fiscal precisa de IFD y tampoco en Argentina, salvo en este último caso una referencia muy amplia en los fundamentos de una norma.

Nuevamente, esta variabilidad en la definición de los IFD y de sus operaciones es una buena causa de la complejidad y dificultades para establecer el tratamiento tributario de los mismos.

Un caso interesante de destacar es el de México, donde se estableció una definición fiscal⁸ para las “operaciones financieras derivadas” a las que se aplica el tratamiento determinado por las normas fiscales, respecto de otras tran-

8 La definición fiscal comprende:

1) Aquéllas en las que una de las partes adquiere el derecho o la obligación de: a) Adquirir o enajenar a futuro, a un precio establecido al celebrarla: mercancías, acciones, títulos, valores, divisas y otros bienes fungibles que cotizan en mercados reconocidos, b) Recibir o pagar entre el precio establecido al celebrarla y el que tengan esos bienes al momento del vencimiento y c) celebrar una de esas operaciones;

2) Aquéllas en las que se liquiden diferencias entre el valor convenido al inicio de la operación y el valor que tengan en fechas determinadas, referidas a: indicador o canasta de indicadores, índices, precios, tasas de interés, tipo de cambio de una moneda y otro indicador que sea determinado en mercados reconocidos y

3) Aquéllas en las que se enajenen los derechos u obligaciones asociados a las operaciones mencionadas, siempre que se cumplan con los demás requisitos aplicables. Estas operaciones se clasifican en derivados de deuda y derivados de capital (además de los mixtos) en función del subyacente, con las consecuentes implicancias fiscales según su encasillamiento. La retribución de los derivados de deuda tendrá el tratamiento de los intereses.

sacciones que, aun cuando utilicen IFD, no se encuadran en dicha definición fiscal, conformen relatan Carbajo Vasco y Porporatto (2010b).

2.2 Tipologías

En forma muy simplificada, es posible diferenciar dos grandes tipos de transacciones:

- Aquellas que generan compromisos u obligaciones recíprocas para las partes contratantes: en este grupo se incluyen los contratos a término (o *forwards*) y los contratos de futuro, como así también los *swaps*.
- Otras que generan derecho para una parte y eventualmente un compromiso para la otra: en este acápite se encuentran las opciones.

De manera muy simple es posible presentar las especies, tipologías o categorías básicas de los IFD de la siguiente manera:

- **Forward / futuros:** en estas operaciones las partes pactan la realización de una compra-venta a concretar en el futuro, estableciendo de antemano la especie a entregar, el precio a pagar, como así también el plazo y el lugar de cumplimiento. La diferencia está en que, los contratos de futuro, se negocian en forma estandarizada (sobre una base predefinida de especie negociada, tamaño del contrato y lugar de entrega) en mercados organizados o regulados, en tanto que los *forwards* se transan en forma bilateral entre las partes, conforme sus necesidades y posibilidades, pero sin la garantía de contraparte de un mercado, que existe en los contratos de futuro
- **Opciones:** a diferencia de los contratos de *forwards* y los futuros, donde las partes asumen compromisos recíprocos que deben cumplir indefectiblemente en un determinado plazo (salvo que salgan de la posición, a través de una operación inversa, en el caso de los futuros por ejemplo), en estos contra-

tos, los sujetos contratantes tienen una posición diferenciada o asimétrica, dado que uno de ellos (el titular o adquirente) tiene el derecho a comprar (opción de compra o *call*) o vender (opción de venta o *put*) una determinada especie, a un precio predefinido (precio de ejercicio) y el otro (el lanzador o vendedor) eventualmente se verá comprometido a cumplir en (opción europea) o hasta un plazo determinado (opción americana), si el titular o adquirente ejerce su derecho. Esta posición diferenciada se justifica en el cobro de una prima que realiza el lanzador o vendedor de la opción, el que resulta definitivo, dado que no tiene devolución. Si las condiciones de mercado así lo establecen, el tomador o adquirente hará ejercicio de su derecho de comprar (o vender, según el tipo de opción) la especie determinada. Estos contratos pueden negociarse en forma estandarizadas, en mercados organizados, o en el segmento *OTC*, donde las partes libremente fijan sus condiciones.

Casos particulares de opciones son los *caps*, los *floors* y los *collars* (combinación de las dos anteriores) y también los *warrants* que se utilizan en algunos países⁹.

- **Swaps:** es un contrato donde las partes definen las condiciones a partir de las cuales se realizarán pagos recíprocos (en la mayoría de los casos periódicos, aunque existen muchas variantes en estos contratos), los que, según se pacte, pueden netearse y originar un único flujo, hacia una u otra parte, según las condiciones de mercados. Los pagos toman como base “un valor notional”, el cual, en general, no se intercambia. Sobre ese valor se aplicarán las tasas de interés, tipo

⁹ Cabe destacar el cuidado de utilizar esta expresión en forma generalizada para todos los países, con el concepto de opción, dado que, en algunos países, puede tener otras acepciones, por ejemplo en Argentina son certificados de depósitos de productos agrícolas, mineros, manufacturados, etc. y a través de los cuales se accede a créditos. Es decir, en Argentina son instrumentos de créditos y en otros países se identifican con garantías.

de cambio, índices, cotizaciones etc. que las partes definieron. Por ejemplo, en una *plain vanilla* una parte paga una tasa de interés fija y la otra una tasa variable (LIBOR, por mencionar alguna), a partir de la comparación entre las mismas, surgirá un flujo neto hacia una de las partes.

En la práctica, estas operaciones pueden utilizarse en forma aislada, pero usualmente se combinan entre sí (por ejemplo *swaption* es una opción que da derecho a entrar a una operación de *swap*) o incluso se las encuentra embebidas, incrustadas o implícitas en otras transacciones o instrumentos (por ejemplo, un bono en dólares que contenga una opción para convertirlo en euros).

Por su parte, los IFD “exóticos” presentan rasgos más complejos respecto de los que comúnmente caracterizan a los IFD, Pedrosa (2003), como opciones exóticas, entre otras, describe las siguientes: *cash-or-nothing call*, *compound option*, etc.

En suma, existe una posibilidad, en principio, infinita de crear IFD y esta variedad y variabilidad de productos financieros obliga fiscalmente a analizar individualmente las consecuencias tributarias de cada uno de ellos y de sus particulares operaciones.

Estas transacciones pueden liquidarse con la entrega física de los bienes comprometidos o por diferencia de precios (o compensación financiera). En el primer caso se cumple, al momento de la liquidación, con la entrega de los bienes (por ejemplo las *commodities*, los bonos, etc.). Si la liquidación es financiera, se determina un monto de dinero a entregar, que surge de la diferencia entre el valor pactado (el que se determinó al momento de la concertación) y el valor de mercado al momento de la liquidación. Las partes pueden determinar la forma de liquidación, aunque algunos IFD necesariamente se liquidarán por diferencia de precios o compensación, en razón de que no involucran bienes

físicos, por ejemplo, un *swap* de índice bursátil o de tasa de interés.

Lo expuesto hasta este momento, revela la enorme variedad de situaciones ante las que se encuentran las AATT a la hora de calificar las rentas provenientes de negocios con estos productos. La situación se complica, además, por la tradición existente en muchos países, de diferenciar entre el uso de los derivados como mecanismos de cobertura de otras operaciones o como instrumentos especulativos; tradición que no es arbitraria y supone grandes consecuencias, empezando por uno de los problemas esenciales de los IFD: su valoración.

2.3. **Ámbito y mecanismos de negociación**

Tradicionalmente estos productos se negocian de manera estandarizada en los mercados regulados como así también en el segmento no regulado u OTC, con las siguientes particularidades:

- **Transacciones en mercados organizados o regulados (Exchange traded markets):** en estos mercados se transan instrumentos estandarizados (en término de especie negociada, tamaño del contrato, lugar y forma de cumplimiento), donde no existe riesgo de incumplimiento de contrapartida, dado que el mercado (o la cámara de compensación) actúa como contraparte, liquidando, registrando y dando garantía de cumplimiento a la transacción. El mercado (o la cámara) se ubica como contraparte de las operaciones. A tal fin, las partes están reguladas en la negociación y deben cumplir, según el caso, con el ingreso y mantenimiento de márgenes de garantía y el régimen de liquidación diaria de pérdidas y ganancias (*mark-to-market*). En estos mercados se negocian contratos de futuro y opciones. La operatoria es a través de intermediarios autorizados o *brokers*.
- **Transacciones en mercados no regulados u OTC:** en este ámbito, las partes tienen libertad para definir su transacción, pero

no existe una contrapartida central que dé garantía a las operaciones, en cuanto a su correcto cumplimiento, de allí la existencia de riesgo de contraparte que caracteriza a las transacciones de este segmento del negocio. En estos mercados se negocian contratos a término (o *forwards*) y los *swaps* esencialmente, aunque también pueden existir contratos de opciones *OTC*. Conforme se anticipó más arriba, en este segmento, existen serias dificultades para valorar las operaciones ante la ausencia de contrapartidas independientes.

Conforme relata González Pueyo (2009), recientemente se ha observado cierta convergencia entre estos mercados, evidenciada por los siguientes hechos:

- Se ha producido un incremento de la negociación de productos *OTC* a través de plataformas electrónicas multilaterales, las que, en tiempos previos, eran utilizadas exclusivamente por los mercados organizados de derivados junto con los corros o sistemas de voceos, los que se encuentran en franco descenso. El segmento *OTC* utilizaba la negociación de manera bilateral y predominantemente por la vía telefónica.
- Registro de contratos *OTC* en las cámaras de compensación o de contrapartida central, las que dejaron de ser un elemento exclusivo de los instrumentos negociados en los mercados regulados. Dichas cámaras garantizan el buen fin de los contratos registrados.
- Los mercados *OTC* han incrementado la estandarización de los contratos, especialmente los derivados sobre crédito y los *swaps* de tipos de interés, que presentan las mayores semejanzas con los mercados regulados.
- Las presiones de la nueva regulación financiera internacional, empezando por la norteamericana que exige la estandarización de

estas operaciones y su negociación en mercados organizados.

En cuanto a las tendencias observadas, cabe destacar, siguiendo la mencionada fuente, lo siguiente:

- En mercados organizados:

- Internacionalización de los productos negociados: importante presencia de activos subyacentes internacionales.
- Avances tecnológicos que facilitan conexiones y accesos remotos a los mercados de otros países (incluyendo acuerdos por los que se posibilita la negociación de contratos de otros mercados a través del sistema de negociación), y evidencia de inversiones crecientes, en sistemas de negociación, para enviar órdenes a los mercados en forma automática.
- Consolidación de los mercados. Los tres mercados más importantes del mundo (CME Group, Eurex y Liffe¹⁰) provienen de la consolidación de diferentes mercados dentro de sus respectivos continentes.

- En el segmento *OTC*:

- Estandarización de los contratos, que no llega a una plena fungibilidad de los productos negociados en mercados regulados.
- Mayor negociación en plataformas electrónicas, quedando la modalidad telefónica para transacciones más complejas.

¹⁰ CME Group surge en 2007 de la fusión de Chicago Mercantile Exchange, Chicago Board of Trade y New York Stock Exchange), Eurex –que incluye desde 2001 la bolsa de Frankfurt- es la conjunción en 1998 de Deutsche Terminbörse y Swiss Options and Financial Futures Exc. y Liffe, adquirido por Euronext, pertenece a una alianza trasatlántica con NYSE de EEUU.

- Registro y liquidación de operaciones en cámaras de compensación o contrapartida central.
- Exigencias de mayor transparencia y regulación, a partir de la crisis internacional y las propuestas que se impulsan.

Estas tendencias, que de alguna forma conducen a una convergencia de los segmentos tradicionales de negociación de IFD y, en consecuencia, a la desaparición gradual de las clásicas diferencias entre las dos modalidades de negociación, tendrán su impacto en las normas fiscales, dado que, en muchos casos, la operatoria fuera de mercados organizados o reconocidos tiene mayores costos fiscales¹¹, justamente como medida de resguardo frente a posible abusos, en esta negociación bilateral donde las partes libremente pactan las condiciones, respecto de la operatoria multilateral en los mercados organizados. De seguir y consolidarse la tendencia observada o de implantarse una regulación oficial al respecto, existirá una mayor transparencia e información en la operatoria con los IFD y, por lo tanto, se contará con más evidencias y medios de prueba sobre el valor de las operaciones con IFD y sus resultados, lo que facilitarán el control financiero y, por ende, fiscal.

2.4. Utilidad de los derivados financieros

Como hemos señalado con anterioridad, estos instrumentos pueden utilizarse para la cobertura de riesgos, para la especulación y también para el arbitraje, entre otras tantas intenciones.

La finalidad de cobertura (*hedging*) tiene que ver con la gestión de riesgos, es decir, consiste en una estrategia a partir de la cual se busca acotar o limitar los riesgos, que pueden resultar de posibles movimientos adversos en el valor o comportamiento de variables financieras tales como precios o cotizaciones, tasas de interés, tipos

¹¹ Por ejemplo, en Perú, uno de los requisitos para la configuración de la cobertura fiscal es que la operatoria se realice en “mercados reconocidos” y también cuando haya contrapartes radicadas o domiciliadas en paraísos fiscales.

de cambio, etc. La idea es aislar los riesgos de volatilidad de mercado, para que la empresa se aboque de lleno a producir y comercializar con la máxima calidad y de manera eficiente. Se pretende de esta forma dar certidumbre al negocio, al menos en lo que se refiere a los vaivenes de los mercados.

De esta manera, una empresa (extractiva, manufacturera, financiera, de servicios, etc.) puede prefijar la tasa de interés que pagará por un préstamo, acotar el costo de las materias primas que utiliza, establecer un precio de venta de sus productos que garantice una rentabilidad aceptable, etc. El inversor, por su parte, puede limitar también el costo financiero de su fondeo, definir un piso de rentabilidad para ciertas colocaciones financieras, etc.

Sobre la importancia de estas operaciones, cabe decir que *el ISDA* anunció que, conforme a una encuesta administrada por esta entidad, con información del año 2008, el 94% de las 500 más grandes compañías del mundo (procedentes de 32 países) utilizan IFD para gestionar sus riesgos (es decir, como cobertura de riesgo), según se señaló en el 24º Encuentro General Anual en Beijing, en Abril de 2009. Los resultados de la encuesta son interesantes en cuanto a que ilustran respecto del grado de utilización por país, por tipo de IFD, por sector económico, etc.

El riesgo de las coberturas con contratos a término (*forwards*) / futuros como así también de los *swaps*, es desaprovechar comportamientos favorables de las variables de los mercados (dejar de ganar), situación que no generan las opciones, pero éstas tienen un costo inicial, como se expuso antes, el pago de la prima. El hecho de utilizar mercados regulados u *OTC* (sean nacionales o internacionales) o de liquidarse con entrega física o por compensación, no afecta la decisión de cobertura. En todo caso, el tipo de IFD, su forma de negociación y de liquidación son cuestiones que responden a la decisión del empresario o inversor, según sus necesidades o posibilidades; ahora bien, si consideramos el posible motivo fiscal que existe para estas ope-

raciones, las implicaciones pueden ser otras ya que los IFD pueden directamente estar siendo utilizados para realizar fórmulas sofisticadas de evasión o elusión tributaria

En algunos casos, puede definirse fiscalmente qué se entiende por operación de cobertura, como lo hacen, por ejemplo, Argentina o Perú, entre otros tantos. Una operación de cobertura debería tener coherencia conceptual, cuántica y temporal con la transacción o posición que se pretende cubrir. Ahora a partir de esta pauta elemental, los países pueden introducir fiscalmente medidas de resguardo para evitar abusos, dejando fuera del concepto de cobertura las transacciones con paraísos fiscales, en mercados no reconocidos, etc. e incluso exigir para las mismas mecanismos de reporte de información y requisitos de documentación y evidencias de prueba, del riesgo y su análisis, la decisión de la empresa y su concertación, la liquidación, etc.

Resulta altamente deseable que las regulaciones, incluyendo las pautas contables y fiscales, no introduzcan distorsiones que afecten genuinas estrategias de cobertura, abogándose a favor de la neutralidad y, en consecuencia, de la eficiencia económica de estas operaciones. En el plano fiscal, los primeros planteos en ese sentido surgieron del G-30 en 1993, según relata Jorion (1995) y en la *Internacional Fiscal Association* (IFA) (1995).

Un aspecto interesante de desatacar es el concepto de “contabilidad de cobertura”, que impulsan las normas financieras internacionales, donde justamente, para evitar distorsiones, los resultados de los IFD se aparean en cuanto al momento de reconocimiento y valoración con los resultados de las partidas u operaciones cubiertas. Ahora, se exigen pautas para poder aplicarla, que tienen que ver con la probanza de la genuina estrategia de *hedging*, eficacia de la cobertura, etc. Véase al respecto, el análisis de Porporatto (2007) respecto de la norma contable argentina que regula la registración de estas operaciones y donde el autor hace un repaso de las mismas.

En cuanto a la otra modalidad de IFD, los especulativos, cabe decir que la especulación tiene, en principio, que ver con la toma de posiciones en estas operaciones (e incluso con otras diferentes a los IFD, dado que la especulación no sólo puede realizarse con estos productos) con la expectativa de obtener ganancias, a partir de un esperado comportamiento o valor de ciertas variables de mercado, en algún sentido. De alguna forma, la especulación es la contracara de la cobertura, es decir, si alguien busca acotar sus riesgos (aversión al riesgo) tiene que encontrar otra parte dispuesta a asumirlos (amante del riesgo). Sin especuladores no existiría el mercado de derivados, pues éste no tendría liquidez. Los bancos de inversión y los *hedge fund* son actores importantes en estos negocios.

También es conocida la peculiar función de sintetizar o replicar los efectos de otras transacciones o productos financieros (por ejemplo, “los préstamos sintéticos”). A través de los IFD, combinaciones de ellos y con otros instrumentos, es posible reproducir efectos económicos de otras inversiones¹². Por ejemplo, un *total return swaps* es una adaptación del *swap* tradicional para crear sintéticamente un activo financiero o un préstamo. Esta particularidad hace necesaria una especial atención regulatoria.

En lo que respecta al plano fiscal, a efectos de evitar prácticas de “arbitraje fiscal”, resulta recomendable la incorporación de medidas anti-abuso, algunas más generales como el principio de la preeminencia de la sustancia sobre la forma (*substance over form*, muy importante, o el de *business purpose test*, por mencionar otro) u otras más específicas (por ejemplo, la regla

¹² Diálogo Tributario Internacional (2009) expone el “Teorema de la paridad *put-call*” el cual demuestra una relación fundamental entre la deuda, las acciones y las opciones de compra y de ventas sobre tales acciones. A través de esta ecuación se muestra cómo pueden utilizarse los IFD para construir posiciones económicamente equivalentes pero con distinta estructura. Porporatto (2007) también explica este teorema y lo relaciona con la medida anti-abuso denominado “principio de la integración” que incorporó la legislación argentina.

de la integración, de la bifurcación, valoración mark-to-market, etc.). Cabe destacar que, en España, tras la reforma contable de 2008, mediante la introducción del principio de predominio del fondo económico de la operación sobre la forma jurídica, tal criterio se ha normalizado, de acuerdo a lo dispuesto en el artículo 34.2 in fine del Código de Comercio español.

Por último, también se utiliza a los IFD para la planificación tributaria¹³, principalmente la de carácter internacional. aA respecto KPMG (2005) hace una interesante presentación de la utilización de IFD como instrumentos para el planeamiento tributario. Carbajo Vasco y Porporatto (2009) comentan un ejemplo detectado por el Internal Revenue Service (IRS) (USA), donde se utilizaba un total return swap para replicar los efectos de la tenencia de acciones americanas, por parte de sujetos no residentes, con la pretensión de evitar la retención en la fuente (withholding tax).

2.5 Volumen y evolución del negocio

El volumen del negocio mundial de IFD, aunque tuvo un descenso producto de la reciente crisis internacional, es impresionante, principalmente el que corresponde al operado en el segmento *OTC* que, por efecto de aquélla, resultó seriamente afectado. El crecimiento durante las últimas décadas ha sido francamente explosivo, impulsado seguramente por la desregulación financiera y el avance de las técnicas de información y comunicaciones, frente a las mayores necesidades de cobertura de riesgo.

Según el *Bank of International Settlements* (BIS) (2009) el volumen de la operatoria mundial *OTC* a Diciembre de 2008 ascendía a u\$s 547,371 billones (medidos en término de valores nacionales) y a Junio de 2009 totalizaba u\$s 604,622

¹³ *Diálogo Tributario Internacional (2009) ha ensayado algunas definiciones de planeamiento tributario internacional y el rol de sus promotores (intermediarios fiscales y bancos de inversión), haciendo alusión a diversos trabajos de OCDE.*

billones. Gran parte de estos totales lo conforman los derivados respecto de tasas de interés.

Siguiendo la misma fuente, y en lo que respecta a la operatoria global en mercados regulados, a Junio de 2009, las posiciones abiertas de contratos de futuro ascendían a u\$s 19,691 billones y a Setiembre de 2009 a u\$s 21,218 billones. En lo referido a opciones, los valores son de u\$s 43,758 billones y u\$s 48,274 billones, respectivamente.

El efecto de la crisis puede observarse en el impacto en el mercado regulado, dado que el total operado de futuros y opciones a Diciembre de 2007 ascendía a u\$s 79,078 billones, en tanto que, a Diciembre de 2008, fue de u\$s 57,864 billones (una reducción del 27%) y desde allí se fue recuperando poco a poco, pero sin alcanzar el volumen de 2007. En lo que respecta al mercado *OTC*, el impacto se nota, comparando los valores a Junio de 2008 de u\$s 683,814 billones y su declinación a Diciembre de 2008 (una caída del 20%), conforme lo expuesto arriba y desde allí una paulatina recuperación.

En cuanto a la distribución según subyacente dentro del monto global operado, cabe destacar, en términos de número de contratos negociados durante el año 2008 según la *World Federation of Exchanges*, los índices de renta variable cubrieron el 35,4%, las acciones individuales el 28,3%, los tipos de interés el 24,1%, las materias primas el 5,7%, la energía el 3,2%, la divisa el 2,9 % y resto constituido por crédito, inflación y climáticos, cubren el 0,4%.

En cuanto a la distribución regional, tomando la misma fuente, tenemos la siguiente información:

- Norteamérica: 39,63%
- Europa: 23,61%
- Asia / Pacífico: 28,18%
- Latinoamérica: 4,84%
- Sudáfrica, Turquía, Israel y Dubai: 3,74%

En lo que hace a Latinoamérica, el principal mercado es el de Brasil “Bolsa de Valores, Mercaderías y Futuros” (BM&F Bodespa) (4,2%) y luego le siguen el “Mercado de Derivados de México” con (MEXDER) y Argentina con el “Mercado de Futuros y Opciones de Rosario” (ROFEX) y el “Mercado a Término de Buenos Aires” (MATBA).

Respecto del panorama europeo, el “Mercado Español de Futuros Financieros” (MEFF) tiene el 0,47%.

En relación a los mayores mercados regulados de derivados del mundo, según la Futures Industry Association, el panorama era el siguiente para el año 2008:

- Los cuatro primeros mercados mundiales en términos de cantidad de contratos transados son: CME Group, Eurex (inc. ISE), Korea Exchange y NYSE Euronext Liffe.
- En lo que respecta al mercado español, MEFF, se ubica en la posición 24.
- Respecto de los mercados latinoamericanos, BM&F Bodespa ocupa el 6° lugar, MEXDER está en la posición 25 y los mercados argentinos ROFEX y MATBA, están en los números 29 y 51 respectivamente.

De todas formas, conviene señalar que las estadísticas sobre IFD son discutibles, sobre todo en el segmento OTC.

2.6 Regulación

Las operaciones a través de mercados organizados tienen o una regulación que deviene del propio mercado (principio de autocontrol o autorregulación, que hoy prevalece, aunque a partir de la crisis, se lo ha puesto en “tela de juicio”, quedando en evidencia que esta pretendida autorregulación no es regulación ni nada), la cual, lógicamente, no puede considerarse como tal “regulación” al faltar un órgano tercero o independiente de las partes, o bien una regulación procedente de la autoridad o agencia guber-

namental de contralor del mercado de valores. Existen normas para la creación y funcionamiento de estos mercados y de los intermediarios o *brokers* (sociedades o casas de bolsa o corretaje) a través de los cuales se opera en los mismos.

Por ejemplo, la Directiva 2004/39, del 21 de abril de 2004, regula los mercados de derivados en la UE.

El segmento OTC no tiene mayores regulaciones, salvo que se trate de entidades financieras, aseguradoras, esquemas colectivos de inversión y otros institutos regulados del mercado financiero, quienes operan con estos instrumentos, en cuyos casos las respectivas autoridades de contralor prevén pautas específicas en cuanto al uso de tales instrumentos. A partir de la crisis existe la intención de proceder a una mayor regulación de este segmento y, en este sentido, la legislación norteamericana está procediendo al desarrollo de los borradores normativos que integrarán esta regulación.

Respecto de este último segmento, cabe destacar el rol de *ISDA* que es una organización internacional de participantes del mercado de derivados *OTC* que ha creado un contrato estandarizado (*ISDA Master Agreement*). En definitiva, esta institución crea los estándares para la industria de los derivados y proporciona definiciones legales de los términos usualmente utilizados en los contratos, sin embargo, no es independiente, pues la conforman los propios creadores de mercado, por lo cual, su validez como mecanismo de control del mercado resulta muy escasa.

Resulta altamente deseable que las regulaciones legales, financieras, contables y también las fiscales sean coherentes y más aún compatibles, aún cuando cada una de ellas tenga objetivos propios. Ahora, en la práctica de los países, esta gran aspiración todavía no se evidencia y parece que tampoco se avizora en un futuro próximo, por el contrario, se puede decir que, en general, es la norma contable la que lidera el mundo de

la definición y valoración de los IFD, mientras que la norma fiscal dispone reglas de calificación y objetivos propio, muchos de ellos dispersos, contrarios e inconexos. De alguna forma, y aún con las críticas que puedan hacerseles, las normas contables son las que más han avanzado hacia una convergencia internacional entre países, situación que no se evidencia todavía en otro tipo de la regulación, por ejemplo, la financiera y menos aún en materia de fiscalidad.

2.7 Normas internacionales de contabilidad

Las NICs (IASB) 32 y 39 regulan los aspectos de reconocimiento, valoración y presentación de los instrumentos financieros, dentro de los cuales se encuentran los IFD. También hay que incluir la NIIF 7 que complementa a las anteriores, incorporando un desglose de la información a suministrar. En octubre de 2008, la IASB publicó enmiendas a la NIC 39 y la NIIF 7 en respuesta a planteos particularmente al interior de la UE para crear condiciones iguales a las US GAPP, en relación a la capacidad para reclasificar activos financieros, siendo también una reacción ante la crisis internacional y frente al hecho de que la UE no hubiera aceptado en su totalidad la NIC 39.

En la actualidad se discute si las pautas contables han tenido algún grado de incidencia en el origen de la crisis financiera internacional y, en particular, se cuestiona la aplicación del “valor razonable” para la casi mayoría de los instrumentos financieros.

Por su parte, cabe considerar la relación entre las pautas contables y las reglas fiscales, las que en algunos casos coinciden (por ejemplo, para el Impuesto de Sociedades en España, pero sólo en lo referido a la determinación de la base imponible del tributo) pero en otros no (así, en el Impuesto a las Ganancias en Argentina, las reglas no necesariamente son las mismas, dado que existen pautas contables por una parte y las fiscales por el otro).

Como caso especial cabe destacar respecto de los IFD que Perú en un comienzo había previsto el cumplimiento de la eficacia en la cobertura (concepto contable) a partir del cálculo del respectivo ratio (cuyo resultado debe estar comprendido entre el 80-125%)¹⁴ a los fines de la aceptación fiscal de la operación como de cobertura, la cual, a partir de los planteos empresarios, fue eliminada, quedando subsistiendo su vigencia sólo a los fines contables.

3. PARTICULARIDADES TRIBUTARIAS DE LOS DERIVADOS FINANCIEROS

Luego de una revisión muy general y esquemática de los aspectos más relevantes del negocio de los instrumentos y contratos derivados, y teniendo en cuenta, como marco de referencia, la problemática tributaria que plantean en general las operaciones financieras, conforme se expuso con anterioridad, seguidamente se abordarán algunas particularidades tributarias de los mencionados derivados financieros:

1. Imposición a la Renta

Según Carbajo Vasco y Porporatto (2010b), Richard Gallacher de OCDE considera que la problemática de los IFD puede resumirse a través del acrónimo **C.A.T.S.**:

- “**Character**”: caracterización de la renta.
- “**Amount**”: determinación del monto.

¹⁴ La eficacia de la cobertura es el grado en el cual los cambios en el valor razonable de la posición cubierta (sujeta a riesgo) son eliminados o compensados por las modificaciones en el valor razonable de los instrumentos financieros utilizados.

- “**T**iming”: momento de reconocimiento.
- “**S**ource”: fuente u origen de la renta.

En cuanto a la caracterización de la renta, cabe plantearse si estas operaciones generan rentas ordinarias o por el contrario de ganancias de capital, dada las repercusiones, en cuanto a las reglas que le serán de aplicación, considerando la facilidad con la que estos instrumentos replican consecuencias económicas.

En lo relativo a la determinación del monto o valorización, la reciente crisis internacional puso en evidencia los serios problemas de valoración de ciertos productos, principalmente, de aquellos negociados *OTC*. Ahora, respecto de los transados en mercados organizados (futuros y opciones), cabe analizar si las variaciones de mercado de sus valores de cotización (aún no transferidos) generan impacto en la base imponible del gravamen al cierre de los períodos fiscales.

En relación a la problemática de momento de imputación de los resultados, cabe plantear las alternativas clásicas de realización (o liquidación) y la del devengo (*mark-to-market*) e incluir una especial para las operaciones con finalidad de cobertura, donde siguen las reglas que corresponden a la operación o posición cubierta (siguiendo a la “contabilidad de cobertura”). El momento de reconocimiento respecto de las primas de opciones es un tema complejo, dado que, por un lado, es un pago definitivo (paso lo que pase a posteriori, no se devuelve) pero por el otro está dando un derecho para el titular de comprar (por lo que representará un mayor costo de la compra) o vender (es un gasto de comercialización) y un eventual compromiso para el lanzador, que si se transa en un mercado regulado, tiene una cotización. Además puede salirse de una operación de opción a través de una transacción inversa, al menos en mercados organizados. La imputación temporal, que tiene que ver con la asignación de rentas y resultados a los distintos períodos fiscales, se vincula también a la valoración de estos productos (por las implicancias de los aumentos o disminuciones

en el valor de los mismos al cierre de los períodos fiscales), habiéndose mencionado ya, más arriba, los problemas que la misma suscita.

En lo que se refiere a los criterios jurisdiccionales definidos entre países para atribuirse el derecho a alcanzar las rentas, se diferencia el criterio objetivo o de la fuente y el subjetivo o de la residencia (o domicilio o nacionalidad). Las recomendaciones internacionales, orientadas en alguna forma por la IFA (1995), se inclinan a favor de la tributación en el país de la residencia del sujeto que obtiene la renta. Esto produce el problema de la asimetría con el país de origen o fuente de la renta, dado que, para el sujeto pagador, al menos en el caso de operaciones de cobertura de riesgos, será un gasto deducible, en tanto que el beneficiario del exterior no será pasible de una retención definitiva por una misma operación. El pago del tributo, por esta renta, en el país de residencia de la contraparte, eliminaría la asimetría, situación que muchas veces es difícil de constatar, salvo por prácticas de intercambio de información. Cabe recordar que la integración de los mercados y la operativa electrónica generan importantes dilemas en este campo.

Un tema no menor es el análisis de las implicancias de los IFD en el marco de un Convenio para Evitar la Doble Imposición, donde corresponderá analizar el encasillamiento de las rentas y resultados que producen estas operaciones para los residentes de los Estados signatarios en alguna de las categorías previstas: intereses, dividendos, ganancias de capital, beneficios empresarios u otras rentas. El problema se plantea, frente a dicha categorización, por la posibilidad de replicar efectos de otros instrumentos o transacciones que tienen estas innovaciones financieras.

2. Imposición al valor añadido

Aunque el IVA tiene sus inconvenientes prácticos cuando pretende gravar la actividad de intermediación financiera, de allí las alternativas planteadas y utilizadas variadamente entre los

países (con los consecuentes efectos que producen), conforme repasan Carbajo Vasco y Porporatto (2008), cabe destacar que los IFD no son, en sí mismas, transacciones de intermediación financiera, aunque si pueden relacionarse con ellas, dado que las entidades bancarias pueden utilizarlos para acotar riesgos que tienen que ver con la intermediación financiera que realizan. Además, conforme se expuso, estas transacciones pueden replicar los efectos de alternativas de financiación o inversión (“productos sintéticos”).

Se recuerda que los IFD pueden liquidarse por entrega de bienes, en cuyo caso, respecto de materias primas, productos manufacturados, etc., se podría estar realizando una venta interna o importación afectas al gravamen. También cabe considerar las comisiones o retribuciones que perciben los intermediarios o *brokers* que participan de estas transacciones, como así también el pago de las primas de las opciones.

La no gravabilidad de estas transacciones (o su exención) generaría efectos distorsivos (impuesto en cascada) y en cuanto al cómputo de créditos fiscales, la necesaria aplicación de la regla de prorrata, que involucra cierta complejidad en la lógica de este negocio.

3. Imposición al Patrimonio

Ya sea en la imposición patrimonial personal o individual como así también en la societaria (que puede encontrarse estructurada como un impuesto a los activos que funciona como *minimum tax* a las rentas), cabe analizar las implicancias patrimoniales que estas operaciones pueden tener, en particular:

- En las opciones (¿la prima pagada/cobrada, hasta tanto no se ejecute el derecho es activo/pasivo o gasto/ganancia? lo cual tiene relación con el tratamiento que se defina en el Impuesto a la Renta, conforme lo expuesto arriba).

- En los contratos de futuro abiertos (cada parte tiene un derecho y simultáneamente un compromiso, que es el espejo -a la inversa- de la otra parte, ante ello ¿el efecto patrimonial en cada parte se anula?, ahora si se gravan sólo los activos. como se suele hacer generalmente para evitar prácticas de subcapitalización, es razonable en ambas partes alcanzar sólo la posición activa?).
- En los *swaps* (además del mismo problema mencionado para los futuros / *forwards*) no siempre (hasta tanto no se liquiden los pagos a partir del comportamiento de las variables previstas) resultan definidos los derechos y compromisos de las partes, en este caso, cabe plantearse si existe una posición patrimonial y en cuyo caso, ¿cómo se la cuantifica?.

Como referencia internacional del tratamiento tributario de los IFD y de sus operaciones, cabe traer a colación los resultados publicados por KPMG (2008), a partir de una encuesta realizada en 49 países de todo el mundo, respecto del tratamiento fiscal de los IFD, en particular, en el impuesto a la renta, el IVA y las retenciones (con especial atención a sujetos no residentes), incluyéndose en algunos países, ejemplos prácticos para comprender una operatoria típica y su respectivo tratamiento fiscal.

Las conclusiones que se extraen de esta revisión internacional son:

- Amplia variedad de tratamientos fiscales aplicados en los países alrededor del mundo (cada uno con sus propias idiosincrasias).
- También hay similitudes entre los regímenes, los que generalmente toman en consideración los siguientes factores:
 - a. Naturaleza del contribuyente (*trader* o no *trader*)
 - b. Tipo de derivado (opción, futuro, etc.)
 - c. Propósito para entrar a la transacción (cobertura o especulación) y
 - d. Tratamiento contable

- Muchos regímenes imponen algunos límites a través de:
 - a. Cuantificación de ganancia/pérdida (particularmente respecto de IFD de divisas extranjera)
 - b. Momento de imputación (efectivo/realización o mark-to-market)
 - c. Carácter de la renta (renta ordinaria o ganancia de capital)
 - d. Cuarentena de pérdidas (o sea limitaciones para su cómputo en general con otras renta, lo que algunos países como Argentina consideran “quebrantos específicos” sólo compensables con ganancias de igual origen o naturaleza).
- Algunas jurisdicciones establecen regímenes especiales comprensivos de estas operaciones en tanto que otras las tratan en el marco de los principios generales. Entre estos extremos existen combinaciones donde están los principios generales pero además hay pautas específicas (legislativas o guías de las AATT). Se genera una gran incertidumbre cuando no existe un tratamiento especial, no obstante, los beneficios que pueda un tratamiento casuístico de los IFD

a efectos fiscales, para tratar las innovaciones permanentes (imposibles de tratarlas a todas), donde el tratamiento tributario es un “accidente de la historia” (actitud de las AATT y tendencias del negocio), nos parecen escasos, pues siempre irán detrás de la ingeniería financiera y la variabilidad de los mercados; por ello, a nuestro entender es preferible disponer de reglas generales tributarias para tratar todos los IFD, sus rentas y sus operaciones.

- El seguimiento de las normas contables o financieras podría llevar a una convergencia en el tratamiento tributario, aunque ello es improbable en el futuro cercano, por ende, los contribuyentes y sus respectivos asesores tendrán que continuar lidiando con tratamientos fiscales diferenciados entre los países del mundo.

En otro orden de cosas, Carbajo Vasco y Porporatto (2010c) hacen una revisión comparada del tratamiento fiscal de los derivados financieros en Argentina y España, incluso respecto de la experiencia de las AATT de estos países, que se recomienda consultar.

4. RECIENTES APORTES Y DESARROLLOS EN EL CAMPO FISCAL

4.1 Trabajos de OECD

Desde hace tiempo, esta Organización viene impulsado trabajos y seminarios sobre la materia financiera, desde el primer reporte publicado en el año 1994 tratando la fiscalidad de los nuevos instrumentos financieros.

Respecto del “Foro de Administración Tributaria”, creado por la propia OCDE, se destaca un reciente trabajo sobre el rol de la banca en

el transparente cumplimiento tributario (OCDE 2009), que es una continuación del estudio sobre el rol de los intermediarios fiscales –que incluyen a los bancos de inversión- (OCDE 2008), el cual se enfoca en el planeamiento fiscal agresivo y, en particular, al análisis de las implicaciones, desde el punto de vista de la gestión de riesgos, de los complejos negocios financieros que las entidades financieras suelen diseñar para uso propio y el de sus clientes.

Se plantean en el citado estudio los inconvenientes para las AATT en la identificación del nivel de riesgo tributario real que implican estas complejas y poco transparentes estructuraciones financieras. Los productos que ofrecen a sus clientes las entidades financieras y los que también diseñan para su propia actividad, pueden involucrar motivaciones fiscales (en algunos casos, en forma casi exclusiva respecto de cualquier otra motivación de negocio) y carecer de transparencia.

En el citado informe se expone una definición de planeamiento fiscal agresivo que alude a posiciones tomadas que son discutibles y que tienen consecuencias fiscales no pretendidas e inesperadas, como así también aquellas posiciones fiscales tomadas que son favorables a los contribuyentes pero sin revelar abiertamente que hay una significativa incertidumbre sobre si están de acuerdo a la ley. A su vez, se listan una serie de características indicativas de dicho planeamiento, entre otras, el uso de términos fuera de mercado, flujo circular de fondos y cuando en los hechos o sustancia produce una multiplicación no pretendida legalmente de beneficios fiscales en diferentes jurisdicciones.

Se pretende, en general, impulsar un entorno que ofrezca una mayor confianza, transparencia y cooperación que favorezca un mejor cumplimiento fiscal. En base a esta pretensión, se hacen recomendaciones a las AATT y a los bancos, con la intención de que los contribuyentes incorporen los riesgos tributarios en sus prácticas de gobernanza corporativa y transparenten hacia las AATT, dado los efectivos niveles de riesgo involucrados en las operaciones con IFD.

Más recientemente, se ha publicado por la OCDE un nuevo estudio respecto del riesgo de planificación fiscal que involucran las pérdidas sufridas por las entidades financieras como producto de la crisis financiera internacional (OCDE 2010b) y en otro informe se propone un código de conducta voluntaria entre las AATT y las entidades financieras (OCDE 2010c).

Por otro lado, y en lo que hace a la atribución de beneficios a establecimientos permanentes respecto de operaciones bancarias, con valores negociables y de seguro, cabe destacar el reporte de la OCDE del año 2008, en la última versión publicada (2010a).

Dicho reporte provee una guía de la manera en la cual el principio *arm's length* puede ser utilizado para determinar los beneficios atribuibles a un establecimiento permanente, conforme el Artículo 7° (beneficios empresariales) del Modelo de Convenio para Evitar la Doble Imposición. De esta forma quedan alineados este Reporte, la redacción del mencionado Artículo 7° y la versión 2010 de las Directrices de Precios de Transferencia. En la Parte I de este Reporte se tratan cuestiones generales, en tanto que en las siguientes secciones, aspectos específicos de la actividad financiera: Parte II de la actividad bancaria, Parte III de la negociación global de los títulos valores y en la Parte IV referidos a la actividad aseguradora.

Por último, cabe destacar que, respecto a las operaciones financieras, en la última versión publicada del mencionado Modelo de Convenio OCDE (2010), entre otras cuestiones, se introduce un nuevo texto para la concesión de beneficios de los Convenios aplicables a los esquemas o vehículos de inversión colectiva (o fondos mutuos o de inversión, como también se los conoce en algunos países) y la aplicación de los Convenios a los entes de propiedad del Estado, incluyendo fondos soberanos.

4.2. Conferencia del Diálogo Tributario Internacional en Beijing

En este interesante evento, titulado "Tributación de las operaciones y los instrumentos financieros: desafíos tributarios y posibles soluciones", se trató íntegramente la temática financiera, y en dos de las sesiones, se abordó el tema de las innovaciones financieras, donde quedan subsumidos los productos que estamos analizando en esta colaboración:

- En la sesión 4, con la inclusión de ilustrativos casos prácticos, se trató, en general, de a problemática fiscal de los instrumentos financieros innovadores, incluyendo, además de los IFD, a los productos híbridos, los bonos cupón cero, entre otros. Respecto de los IFD, se prestó especial atención en las presentaciones y discusiones realizadas a los swaps y en particular a los credit default swaps (CDS), dado los problemas que estos productos tienen en cuanto a su posible calificación (IFD o seguro por ejemplo) y por su incidencia directa en los orígenes de la crisis sistémica internacional.
- En la sesión 13, se abordó la utilización de los instrumentos financieros transnacionales (cross-border) para la planificación tributaria agresiva (en inglés, aggressive tax planning, ATP), trayéndose a colación la mencionada definición a la que arriba el estudio del Foro de Administración Tributaria y los distintos esquemas de ATP que involucran operaciones financieras.

4.3. Seminario OECD, CIAT y el SII de Chile

En Santiago de Chile tuvo lugar el seminario internacional denominado "Control de instrumentos financieros y derivados" que contó, además de la presencia de expertos de OCDE y CIAT, con funcionarios de otras AATT y gran concurrencia de asistentes de ese país, del Servicio de Impuestos Internos.

Conforme relatan Carbajo Vasco y Porporatto (2010b), las principales conclusiones de este evento, a partir de las exposiciones de CIAT y OCDE, como así también de Argentina, España, México y EEUU y las discusiones suscitadas, fueron:

- Es preferible una legislación general que normas muy desarrolladas, caso por caso explicando la fiscalidad de cada instrumento, pues tal complejidad genera grandes posibilidades de elusión. Antes de regular fiscalmente los mismos, se debe conocer bien

el negocio y las particularidades de los IFD en cada país.

- Aplicación sistemática de los principios generales del Derecho Tributario en materia de lucha contra cualquier forma de fraude, por ejemplo, utilización del principio de la preeminencia de la sustancia sobre la forma, muy pertinente en el ámbito de utilización de estos instrumentos que pueden cambiar, reemplazar o imitar los efectos económicos de otras transacciones.
- Coordinación entre la PT y la Administración Tributaria (observadora privilegiada de la realidad a partir de lo cual puede alertar e incluso diseñar mejoras en el diseño de la política tributaria)
- Especialización de las AATT en fiscalizar instituciones y productos financieros. Es imprescindible que las AATT conozcan el negocio financiero y, en particular, el funcionamiento de los IFD, para lo cual la formación permanente de los funcionarios en este campo es esencial.
- Elaboración de guías de fiscalización o cuestionarios de preguntas respecto de la utilización de estos instrumentos, a partir de ello, se facilitarán las tareas de análisis de perfiles de riesgo.
- Cooperación administrativa nacional con organismos de contralor financiero e internacional con otras AATT.

4.4. Propuestas y recomendaciones tras la crisis internacional

Aun cuando no existe un consenso doctrinal respecto de las causas de la crisis financiera internacional, en general, se suele achacar directamente su nacimiento al comportamiento del sector financiero, el cual, fuertemente internacionalizado, sin una regulación y control apropiados y dirigido por gestores ambiciosos e inescrupulosos desarrolló una oleada de apa-

lancamiento, crédito barato, valoraciones desmesuradas de activos (fundamentalmente inmobiliarios), etc. y otra serie de comportamientos y actividades excesivamente arriesgadas que acabaron provocando la crisis sistémica.

Desde esta perspectiva y, en gran parte, para responder a las presiones de la opinión pública que consideraba que los culpables de la crisis (las entidades financieras y sus directivos) debían pagar al menos, parte de sus consecuencias y también para compensar los gastos extraordinarios que los Gobiernos tuvieron que realizar para salvar con medidas muy diversas (nacionalizaciones, avales extraordinarios, compras de activos, garantías de depósitos, etc.) a entidades financieras en riesgo de bancarrota, se ha desarrollado una activa corriente favorable a establecer algún tipo de impuesto sobre las entidades financieras (el modelo conocido como “institution-based”) o sobre las transacciones y operaciones realizadas por las mismas (el modelo denominado como “transaction-based”), los conocidos bajo las siglas inglesas FTT (sobre las transacciones financieras) o FAT (sobre los activos u otros parámetros financieros).

El G-20 que, desde el año 2007, ha tenido una cierta relevancia como organismo internacional *ad hoc* decidido a coordinar las medidas internacionales para hacer frente a la crisis internacional encargó en la Cumbre de Pittsburg de 2009, al Fondo Monetario Internacional (FMI), la realización de un informe relativo a diferentes medidas tributarias sobre el sector financiero, de manera que éste pudiera pagar el gasto de las contribuciones que el sector público realizase a favor de su equilibrio.

Evidentemente, el gasto público destinado, en diferentes formas, a apoyar al sector financiero ha sido enorme. El FMI lo sitúa en una media para las economías que integran el G-20 y a finales de 2009 en el 2,8% del PIB de estas economías, aunque también se advierte que parte de estas intervenciones públicas están siendo repagadas por las entidades financieras, por lo que el volumen “neto” del gasto público destina-

do al sector es menor de la citada cantidad.

Las exacciones previstas para recuperar estos costos se dividen en dos bloques:

- Impuestos selectivos sobre el sector financiero, de los cuales, el FMI pone como ejemplo el “fee” propuesto por los Estados Unidos, el “Financial Crisis Responsibility”, para recuperar los costos de las intervenciones en el sector bancario: un 0,15% sobre los pasivos de las entidades financieras, menos el “core” capital, determinados depósitos y las reservas, en el supuesto de entidades aseguradoras.
- Gravámenes sobre determinadas rentas obtenidas por directivos bancarios: “bonuses”, “stock options”, etc. tal y como ha sucedido en Francia y en el Reino Unido. Cabe recordar el éxito recaudatorio y social del gravamen impuesto en este último país sobre los “bonuses” de los directivos de las entidades financieras, así como la expansión de este modelo a otros países europeos, supuesto de Alemania.

El FMI considera que la mejor medida tributaria (aisladamente considerada o mejor, en coordinación con otras disposiciones reguladoras) para hacer frente a crisis futuras del sector financiero (las cuales entiende inevitables por el riesgo dinámico que enfrenta el sector) es introducir un gravamen sobre el balance de las entidades financieras, sobre su valor estático del ejercicio anterior, deducible del Impuesto a la Renta de Sociedades y atribuible, “earmarking” a un Fondo destinado a actuar sobre las entidades financieras en crisis, gestionando las mismas (“resolution mechanism”).

De hecho, como demuestra el caso sueco, es posible establecer un impuesto sobre los activos bancarios, tomando en cuenta su exposición al riesgo que permita generar fondos para hacer frente a futuras recapitalizaciones bancarias.

Aunque también se plantea la posibilidad de que los impuestos específicos sobre las entidades financieras traten de compensar las externalidades negativas que las mismas provocan en el resto de la economía y la sociedad en su conjunto, dada su enorme importancia para la estabilidad económica; lo cierto es que se nota inmediatamente, que el FMI no es favorable a sobregavar, de forma autónoma, a las entidades financieras en comparación con cualquier otra modalidad de empresas. Lógicamente, esto responde a la ideología conservadora y netamente favorable a las entidades financieras de esta institución, siempre contraria a introducir, por ejemplo, un impuesto sobre las transacciones financieras internacionales o “tasa Tobin”.

Para el FMI, la modalidad de impuesto sobre las entidades financieras necesita determinar previamente algunas cuestiones:

- El perímetro de la misma, es decir, los sujetos pasivos afectados.
- La base del impuesto.
- La alícuota del gravamen que sitúa en un 0,2%.
- Los problemas para su aplicación, destacando la necesidad de una coordinación internacional al respecto para evitar, al menos, los problemas de evasión fiscal.

Los ingresos del gravamen pueden destinarse al Fondo o un instrumento especial creado por el sector público para gestionar las crisis financieras o al Tesoro Público en general, opción que, en principio, es más neutral, más si desea potenciar una solución rápida de las potenciales crisis sistémicas del sector, parece conveniente al FMI que se destinen los recursos obtenidos con este impuesto especial al Fondo, para dotarle de músculo financiero y capacidad de intervención rápida.

Ahora bien, el trabajo del FMI también se extiende a otras posibles actuaciones fiscales en el sector, cuya finalidad vaya más allá de proporcionar recursos para prevenir las futuras quiebras bancarias. Se exponen los impuestos

especiales que recaen en las entidades financieras como una fórmula para compensar las externalidades negativas que la propensión al riesgo de tales entes produce en la economía nacional y desarrolla dos grandes posibilidades:

A) Un impuesto sobre las transacciones financieras, basados en la idea de “tasa Tobin”. El FMI reconoce que una tasa de esta naturaleza es viable y puede ser implantada sin excesivos problemas administrativos, aunque le plantea inmediatamente un elenco significativo de inconvenientes, entre otros, que puede recaer sobre las empresas o que su coste se trasladará seguramente a los consumidores, demostrando, nuevamente, al servicio de qué tipo de intereses se encuentra esta organización internacional.

B) En cambio, parece más receptivo a una exacción (o un tipo de gravamen incrementado en el Impuesto sobre Sociedades) sobre los beneficios de las entidades financieras o respecto de algunas rentas y salarios cobrados por sus directivos y gerentes, por diferentes razones: compensar externalidades, equilibrar la generalizada exoneración en el IVA para las operaciones financieras, razones de equidad, etc.

Ahora bien, cualquiera que sea la modalidad de gravamen sobre las entidades financieras que se elija, el problema de la coordinación internacional es decisivo, pues si no se implanta de manera generalizada (lo cual no supone, hacerlo en forma totalmente equivalente en todos los Estados) o al menos en mercados financieros integrados (cuyo ejemplo típico es la Unión Europea), las posibilidades de distorsión, evasión fiscal y arbitraje resultan muy elevadas.

El FMI presta mucha atención a las relaciones y diferencias entre las medidas reguladoras y las disposiciones fiscales y su incidencia en el sector financiero, señalando claramente la posibilidad de coordinarlas.

Por último, una reflexión importante es que el sector financiero dispone por diferentes razones (exoneración de IVA, deducibilidad de intereses,

etc.) de una carga fiscal efectiva inferior a la media de los restantes sectores económicos y, en consecuencia, no existe ninguna razón que justifique esta infraimposición.

En este terreno, aunque la resistencia de la oligarquía financiera hace prácticamente imposible cualquier avance al respecto, existe ya una generalizada experiencia de gravar adecuadamente al sector financiero (cuya infratributación resulta cada vez menos aceptable) y la UE sigue trabajando (recientemente, mediante una la emisión de una encuesta generalizada al respecto) a favor de algún tipo de consenso europeo sobre fiscalidad del sector financiero o de las transacciones financieras, en cuyo seno, el tratamiento de los IFD tiene un papel relevante.

5.5. Formación on line especializada del CIAT

En los últimos años este Centro ha estado trabajando para fortalecer el rol de las AATT de los países miembros, en este complejo terreno, a través de la organización de seminarios presenciales, cursos virtuales e investigaciones.

De manera particular, se destaca el curso *on line* de “Control de Operaciones e Instituciones Financieras”, que tiene dedicada íntegramente una lección para el tratamiento de las innovaciones financieras.

5. CONCLUSIONES

A manera de síntesis de lo expuesto, cabe destacar la relevancia tributaria que tiene la actividad financiera y, en especial, en lo que respecta a la información que provee para controlar a otros sujetos; de ahí, que pueda hablarse de “control de la actividad financiera en sí” (entidades, instituciones, *brokers*, fondos, etc.) y “control a través de la actividad financiera” (usuarios, clientes, inversores, etc.). A través del sector financiero, se obtiene información respecto de ahorros, movimientos de fondos –incluso internacionales–, operaciones de cambio de monedas, consumos con tarjetas de crédito, cobros de retribuciones y rendimientos, etc., lo que permite tener una idea cabal de la real capacidad contributiva de los clientes, usuarios e inversores. Aunque como contrapartida es también un proveedor frecuente de esquemas de planeamiento fiscal.

En lo que hace a los IFD, se observa la envergadura y complejidad que han tomado los mismos, los que por naturaleza resultan relevantes herramientas para la gestión de riesgos, entre

otras tantísimas funciones. Todo ello, considerando la prudencia que debe existir al momento de operar con ellos, dado los riesgos que también incluyen.

El tratamiento fiscal aplicable a los IFD dentro de un mismo país o considerando la situación internacional (operaciones *cross-border*) generalmente incluye asimetrías, inconsistencias, desbalances e indeterminaciones que propician prácticas de planeamiento tributario internacional, en algunos casos de carácter abusivo o agresivo. De ahí, la calificación de las operaciones con IFD como una de las formas de “termi-tas fiscales” de la globalización.

En este contexto, las AATT tienen un rol relevante, a partir del contacto con la realidad, en la identificación de esas anomalías y su respectivas correcciones, incluso en la introducción de medidas anti-abuso, en algunos casos específicas como el principio de la integración, por ejemplo, considerando que estos instrumentos tiene la potencialidad de replicar o sintetizar los

efectos de otras operaciones. Asimismo, deberán facilitar al máximo el cumplimiento tributario respecto de estos instrumentos, dando certeza y en consecuencia seguridad al contribuyente que haga un uso genuino de estas transacciones.

El conocimiento del negocio financiero y, en particular, el de los IFD resulta vital para el éxito de las AATT ante lo cual la preparación y actualización permanente de sus funcionarios y la consecuente especialización en el control (conformación de unidades especiales a cargo del control tributario de las entidades y operaciones financieras, de bolsas y seguros, caso de las Delegaciones Especiales de Entidades Financieras de la Secretaría de la Receita Federal de Brasil) devienen relevantes en este campo. Todo ello, considerando lo perjudicial que resulta no atacar esquemas, con IFD, que sean abusivos desde el punto de vista fiscal, como atacar aquellos que, erróneamente, se consideren abusivos por su impacto negativo en la eficiencia de los mercados financieros.

Asimismo, cabe destacar que la crisis financiera internacional despertó nuevamente el interés y abrió el debate respecto de la tributación de las operaciones financieras, planteando incluso nuevas figuras fiscales diseñadas para cubrir las contingencias que el sector financiero puede infringir, conforme lo demostró la reciente historia vivida. El gran desafío sigue siendo la coordinación de estas medidas a nivel internacional, considerando la alta movilidad que tienen los capitales financieros.

Por último, cabe señalar que o se establecen nuevas fórmulas de regulación financiera internacional que introduzcan bridas o controles a los IFD, incluyendo aspectos fiscales, o la posibilidad de una nueva crisis financiera internacional con sus graves consecuencias sociales: desempleo, incremento de la desigualdad, etc., estarán siempre abiertas.

6. BIBLIOGRAFÍA

Alworth, Julian S. – “Taxation and Integrated Financial Markets: The Challenges of Derivatives and Other Financial Innovations”, [International Tax and Public Finance](#), (2004).

Carbajo Vasco, Domingo – “Taxation of financial instruments” -, documento presentado con motivo del Workshops organizado por Intraeuropean Organisation of Tax Administrations (IOTA), del 5 al 7 de marzo de 2007a.

Carbajo Vasco, Domingo, “Encuentro de los miembros de la IOTA en Budapest: Imposición de los instrumentos financieros”, relatoría del evento publicada en el Boletín virtual Foro Fiscal Iberoamericano N° 4, RAAM (2007b).

Carbajo Vasco, Domingo y Porporatto, Pablo - “Control de Operaciones Financieras: Experiencias de Iberoamérica y España”, Instituto de Estudios Fiscales, Documento de Trabajo N° 9/08 (2008a).

Carbajo Vasco, Domingo y Porporatto, Pablo Título, “Instituciones y Mercados Financieros: Desafíos de política y control tributarios”, IR: la revista del instituto, marzo de 2008, Instituto de Estudios Tributarios, Aduaneros y de los Recursos de la Seguridad Social de AFIP, Argentina (2008b).

Carbajo Vasco, Domingo y Porporatto, Pablo – “Administraciones Tributarias ante la Crisis Sistémica: Algunas Intervenciones en América Latina y España”, Instituto de Estudios Fiscales, Documento de Trabajo N° 3/10) (2010a).

Carbajo Vasco, Domingo y Porporatto, Pablo - “Control de Instrumentos Financieros y Derivados”, Observatorio Instituto de Estudios Tributarios, Aduaneros y de los Recursos de la Seguridad Social de AFIP, Argentina (2010b).

Carbajo Vasco, Domingo y Porporatto, Pablo - “Tratamiento fiscal de los instrumentos financieros derivados en Argentina y España”, Revista Partida Doble N° 221 y N° 222, Madrid (2010c).

Esteban Paúl, Ángel - “Tributación de los Productos Financieros Derivados”, Documento de Trabajo N° 7/03 del Instituto de Estudios Fiscales (2003).

Esteban Paúl, Ángel, “Fiscalidad de los Productos Financieros”, Instituto de Estudios Fiscal (IEF), 2005.

EUROPEAN COMMISSION, “Taxation of the Financial Sector”, COMMISSION STAFF WORKING DOCUMENT, Brussels, SEC(2010) 1166/3 Fundación Ideas para el Progreso – “Impuestos para frenar la especulación financiera. Propuestas para el G-20”, Madrid 2010.

González de Fruto, Ubaldo – “La expansión y el control de los tax shelters en Estados Unidos”, Crónica Tributaria N° 122/2007 (Instituto de Estudios Fiscales).

[Honohan](http://www1.worldbank.org/finance/html/taxation.html#acknowledgments), Patrick – “Designing the Taxation of Financial Intermediation”, World Bank (<http://www1.worldbank.org/finance/html/taxation.html#acknowledgments>).

International Fiscal Association (IFA) – “Tax aspects of derivative financial instruments”, Cahiers de droit fiscal international, Vol. 80b (1995).

International Tax Dialogue (ITD), “Instituciones e Instrumentos Financieros: Desafíos tributarios y soluciones”, documento de referencia para la Conferencia de Octubre de 2009, preparado por FMI y OCDE (2009).

International Tax Dialogue (ITD) - Global conference on the topic of “Financial Institutions and Instruments – Tax Challenges and Solutions”, Beijing, China, on 26-28 October 2009 (<http://www.itdweb.org/financialconference/>).

Jorion, Philippe – “Derivatives markets: economic implications for taxation” (1995).

KPMG – “Derivatives: International tax handbook” (2008).

KPMG – “Financial Derivatives as a tools for tax planning” (2005).

OCDE, “*Taxation of New Financial Instruments*” (1994).

OCDE, “*The Taxation of Global Trading of Financial Instruments*” (1998).

OCDE, “Study into the Role of Tax Intermediaries” (2008).

OCDE, “*Building transparent tax compliance by banks*”, Report of Forum on Tax Administration (2009).

-OCDE, “Report on The Attribution of Profits to a Permanent Establishment Part I: General considerations, II: Banks, III: Global Trading of Financial Instruments, IV: Insurance” (2010a).

OCDE, Addressing Tax Risks Involving Bank Losses (2010b).

OCDE, Framework for a Voluntary Code of Conduct for Revenue Bodies and Banks (2010c).

Porporatto, Pablo, “Fiscalidad de los Instrumentos Financieros Derivados: Una revisión comparada”, Documento de Trabajo N° 2/07, Instituto de Estudios Fiscales (2007).

Porporatto, Pablo A. – “Control de Grandes Contribuyentes y la actividad financiera”, Foro Fiscal Iberoamericano N° 6/2008, RAAM (2008a)

Porporatto, Pablo A. – “Administración de impuesto sobre las rentas y ganancias de capital”, Foro Fiscal Iberoamericano N° 6/2008, RAAM (2008b)

Raskolnikov, Alex – “Reforming the Taxation of Derivatives – An Overview”, Working Paper N° 372, The Center for Law and Economic Studies, Columbia University School of Law, 2010.

Red de Antiguos Alumnos de la Maestría Internacional en Administración Tributaria y Hacienda Pública (RAAM), boletín virtual Foro Fiscal Iberoamericano N° 4 (Julio 2007), cuya temática central es tratamiento tributario de las operaciones financieras.

Sauco, Fernando Rodrigo (Universidad de Zaragoza) – “La Tributación de las Ganancias de Capital en el IRPF: de donde venimos y hacia dónde vamos “, Documento de Trabajo N° 2/02 del Instituto de Estudios Fiscales (2002).

Staff of the European Commission’s Directorate-General for Taxation and Customs Union – “Taxation Papers. Innovative Financing at a Global Level” Luxembourg, 2010.

Stijn Claessens, Michael Keen, Ceyla Pazarbaşıoğlu, Financial Sector Taxation: The IMF’s Report to the G-20 and Background Material, IMF 2010.

Tanzi, Vito – “La globalización y la acción de las termitas fiscales “, Finanzas y Desarrollo, Fondo Monetario Internacional, Marzo de 2001.

Thuronyi, Victor - “Taxation of new financial instruments”, International Monetary Fund – United Nations (2001).

United Nations – “ Innovative financial transactions: tax policy implications (A report by the special sessions on innovative financial transactions of the OCDE), 2001.

Vilariño Sanz, Ángel - “Curso de Derivados Financieros”, Escuela de la Hacienda Pública, 2007, mimeo.

Weisbach, David A. y Blum, Walter J. – “ Problems with the Taxation of Financial Instruments “ – University of Chicago Law School – (2005).

Reglas sobre los Precios de Transferencia en Alemania: el Traspaso de Funciones

Frank Kramer



RESUMEN:

El objetivo del presente artículo consiste en ofrecer un breve resumen de los métodos que permiten, según el derecho tributario alemán, determinar precios de transferencia adecuados y aceptados por la administración tributaria. Se dará especial énfasis a las nuevas disposiciones sobre el “traspaso de funciones” introducido con la Ley de Reforma Fiscal Corporativa del año 2008. Esta nueva norma prevé una valoración de la parte de la empresa a transferir (llamado “paquete de transferencia”) orientada en el futuro cash-flow que se podrá generar gracias a la función empresarial vinculada al paquete transferido.

***El Autor:** Economista, Doctorado en Economía de la Universidad de Bayreuth, Alemania; Master en Gestión tributaria y contabilidad de la Universidad de Bayreuth, Alemania; Profesor visitante en la cátedra de Revisión de Cuentas e Impuestos, Universidad de Bayreuth, Alemania; asesor de la Gesellschaft für Internationale Zusammenarbeit (GIZ) en el programa con la Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL).*

INTRODUCCION

Contenido

- Introducción
- 1. El principio “at arm’s length” en Alemania
- 2. Las reglas alemanas para el traspaso de funciones
- 3. Conclusiones
- 4. Bibliografía

En la actualidad, las cadenas de valor globalizadas suelen ser la norma en muchos sectores económicos. La fabricación y los servicios necesarios para la producción y distribución de numerosos productos están repartidos entre varios países. Muchas veces, el proceso de generación de valor necesario para la elaboración del producto final es realizado por empresas vinculadas. Según las estimaciones, más que un 60% del comercio mundial se maneja al interior de los consorcios (véase European Commission, 2001, p. 23). Por consiguiente, no se debe desestimar la gran influencia que ejercen los precios (de transferencia) acordados para estas prestaciones, generadas al interior de los consorcios, sobre la distribución geográfica de las bases imponibles. Mientras se pueden suponer intereses opuestos en caso de que participen dos empresas independientes – siendo este principio el requisito de la generación de precios de mercado – esta diferencia de intereses no existe cuando se trata de dos empresas vinculadas. Por consiguiente, los consorcios tienden a definir sus precios internos (también) bajo criterios fiscales. Por parte de las autoridades fiscales esto exige grandes esfuerzos para verificar si estos precios de transferencia son conformes al mercado o si deben, dado el caso, ser corregidos. Las pres-

taciones individuales de un consorcio que no tienen un precio comparable en el mercado dificultan aún más este control. En el caso de que se proceda, en el marco de una restructuración, a la transferencia de una función empresarial en su conjunto (por ejemplo, producción y distribución de determinado producto en una determinada región), se suele tratar de prestaciones individuales de un consorcio con un alto potencial de elusión o evasión fiscal.

Con estos antecedentes, el objetivo del presente artículo consiste en ofrecer un breve resumen de los métodos que permiten, según el derecho tributario alemán, determinar precios de transferencia adecuados, dando especial énfasis a las nuevas disposiciones sobre el llamado traspaso de funciones introducido con la Ley de Reforma Fiscal Corporativa del año 2008.

Para este fin, el artículo está dividido en dos capítulos adicionales a esta introducción. Primero se presenta un resumen de los métodos permitidos en Alemania para determinar los precios de transferencia. El segundo capítulo se dedica a las disposiciones sobre el traspaso de funciones y da prioridad a la valoración de la función transferida. El artículo termina con una breve evaluación de las reglas alemanas.

El presente artículo se base en gran medida en una conferencia presentada el 24.11.2010 en el marco de un seminario sobre la regulación de los precios de transferencia en América Latina, organizado por InWEnt (Agencia Internacional de Capacitación y Desarrollo, Alemania), CIAT (Centro Interamericano de Administraciones Tributarias) y DIAN (Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales, Colombia) en Bogotá, Colombia.¹

¹ *Todos los gráficos, salvo que se indique lo contrario, son de elaboración propia.*

1. EL PRINCIPIO “at arm’s length” EN ALEMANIA

Bases

Aunque los integrantes de un consorcio se mantengan como empresas jurídicamente independientes, en lo económico suelen estar bajo la dirección única de la matriz. Frecuentemente, esta situación se describe correctamente con el término de “unidad económica con diversidad jurídica” (Sigloch, J., 2010, p. 465). Por consiguiente, las transacciones entre las empresas pertenecientes a un mismo consorcio carecen de intereses opuestos que caracterizan a las partes económicamente independientes en el mercado.

Las autoridades fiscales tienen dos opciones para tratar este tipo de situación (véase Sigloch, J., 2010, p. 471):

(1) Para fines fiscales pueden tratar el consorcio como una sola empresa. En este caso, las transacciones internas del consorcio y los precios de transferencia determinados para las mismas no tienen influencia sobre la determinación de la base imponible del consorcio. En la actualidad se están discutiendo posibles soluciones en el marco de una base imponible consolidada para consorcios a nivel europeo. Sin embargo, hasta la fecha no se han logrado grandes avances (véase Spengel, Ch./Oestreicher, A., 2009, p. 773). Lo más difícil en este caso resulta ser la distribución de la base imponible o de la recaudación tributaria entre los diferentes países donde se encuentran las sedes de los integrantes del consorcio.

(2) Los diferentes integrantes de un consorcio deben tributar como empresas económicamente independientes. Esto implica la verificación y, eventualmente, la corrección de los precios de transferencia fijados para las transacciones al interior del consorcio, comparando los

precios con precios similares del mercado, es decir tomando como base un precio que en condiciones similares hubiera también sido acordado por terceros externos. Este método suele llamarse, en forma algo abreviada “dealing at arm’s length principle”. Este principio se aplica internacionalmente pero los métodos que permiten determinar el precio de transferencia difieren hasta cierto punto de un país a otro, a pesar de que muchos países siguen las directivas sobre precios de transferencia de la OCDE (OECD, 2010).

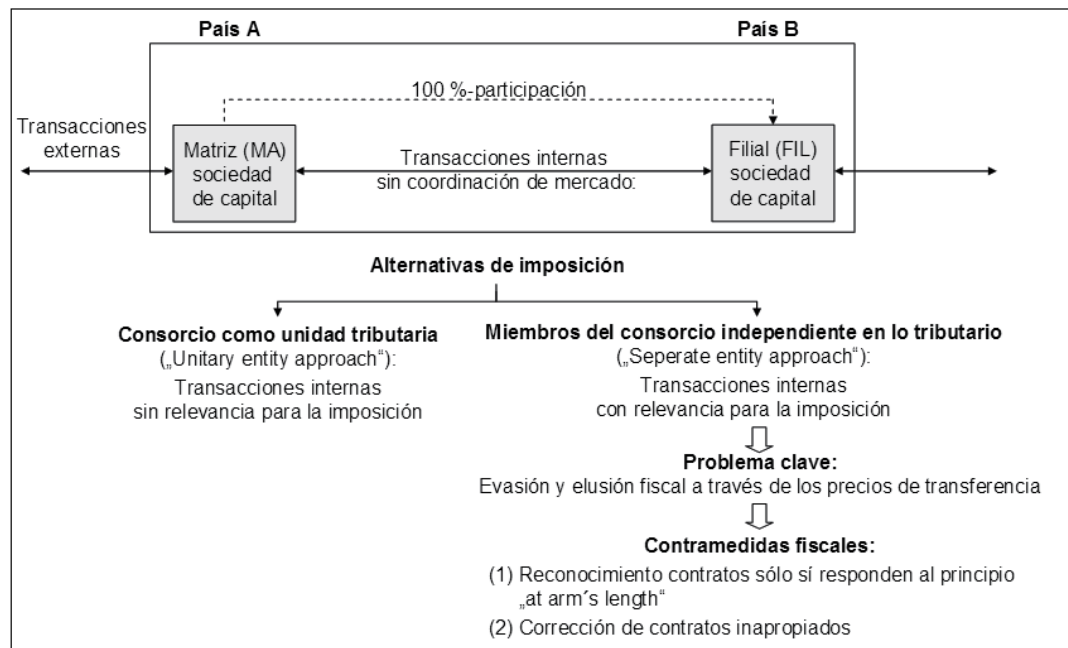
En Alemania, el principio “dealing at arm’s length” está definido en la ley tributaria internacional (AStG, Außensteuergesetz):

“Si los ingresos de un sujeto pasivo, resultado de una relación comercial transfronteriza con una persona cercana se disminuyeran por el hecho de que basa su declaración de ingresos en condiciones diferentes, especialmente en precios (precios de transferencia), a los que hubieran sido acordados en condiciones iguales o similares por terceros independientes entre sí (principio “dealing at arm’s length”), sus ingresos deben, sin perjuicio de otras disposiciones, ser fijados como si se hubieran dado en condiciones acordadas entre terceros independientes entre sí.”

Este principio existe también, en forma similar, en algunas disposiciones referentes a transacciones puramente nacionales (por ejemplo, distribución encubierta de beneficios).

El gráfico 1 vuelve a ilustrar las dos alternativas.

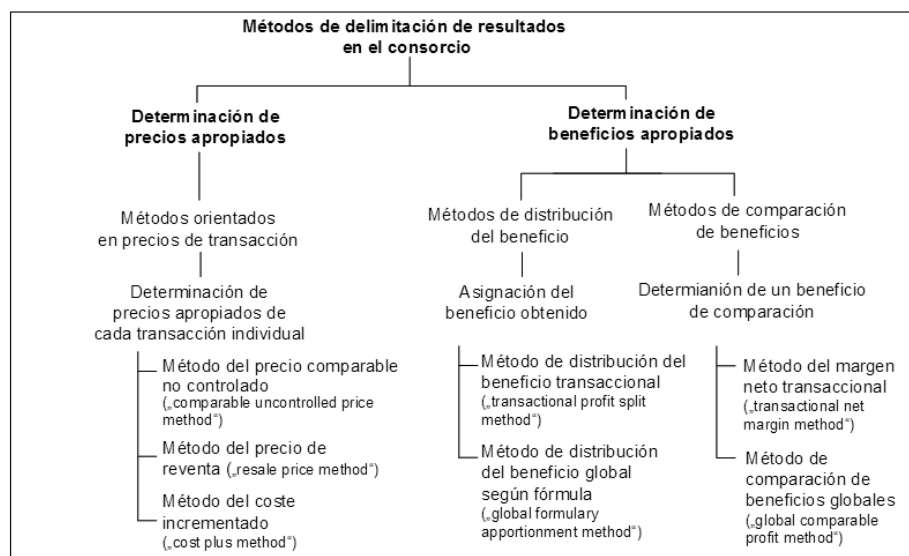
Gráfico 1: Alternativas de imposición de consorcios



1.2. Métodos de delimitación de resultados en el consorcio

El gráfico 2 presenta un resumen de los métodos existentes para delimitar los resultados en un consorcio (para un gráfico similar véase Schmidt, L./Sigloch, J./Henselmann, K., (2005), p. 378):

Gráfico 2: Métodos de delimitación de resultados en el consorcio



Por principio se puede diferenciar entre los métodos orientados en precios de transacción y métodos orientados en beneficios. Los métodos orientados en precios de transacción (método del precio comparable no controlado, método del precio de reventa, método del costo incrementado) suelen también ser llamados "método estándar". En los métodos orientados en el beneficio hay que diferenciar entre los métodos de desagregación (asignación) de beneficios y los métodos de comparación de beneficios. Ambos pueden referirse tanto a la transacción individual analizada (métodos de beneficios transaccionales) como al resultado global de la empresa (métodos globales de beneficios).

Los métodos a aplicar para determinar el precio según el "at arm's length principle" dependen de la comparabilidad de la transacción en cuestión con las transacciones comparables disponibles. Para determinar esta comparabilidad se deben, entre otros, analizar los siguientes aspectos:

- la cantidad y calidad de los bienes/servicios transados,
- las otras condiciones contractuales (por ejemplo, plazos de pago, garantías)
- las funciones y riesgos asumidos por las empresas involucradas (por ejemplo empresas con funciones de rutina que no asumen mayores riesgos de mercado, empresas que son los miembros estratégicos que sí asumen riesgos considerables de mercado)
- las condiciones imperantes del mercado (por ejemplo, la competencia)

Según el resultado de este análisis de comparabilidad se diferencia, en el derecho tributario alemán, entre tres categorías del principio at arm's length:

(1) El "principio at arm's length ilimitado": Las transacciones a comparar son idénticas en sus características esenciales o el precio de comparación puede ser adaptado sin dificultades a las diferencias existentes. En estos casos, el derecho tributario alemán prevé la aplicación de los llamados "métodos estándar".

(2) El "principio at arm's length limitado": Las transacciones a comparar no son idénticas en sus características esenciales, pero mediante adaptaciones mayores de los precios a comparar se puede aún establecer una comparabilidad. En este caso se permite no sólo la aplicación de los "métodos estándar" sino además la de los métodos de beneficios transaccionales.

(3) El "principio at arm's length hipotético": No existen transacciones que pueden ser hechas comparables con la transacción a verificar ni siquiera en el caso de que se procediera a adaptaciones mayores. En el fondo, la aplicación del principio at arm's length hipotético apunta a una simulación del proceso de negociación y determinación de precios entre partes independientes entre sí. Para ello se determina un precio mínimo, desde la perspectiva de la empresa suministradora, y un precio máximo desde la perspectiva de la empresa receptora del bien o de la prestación. El precio de transferencia aplicable debe ubicarse entre el precio mínimo y el precio máximo en el llamado "margen de acuerdo" (en el caso de que haya).

El método de comparación de beneficios globales y el método de distribución del beneficio global no son admisibles en ningún caso.

El gráfico 3 ofrece un resumen de las tres categorías y presenta la aplicabilidad de los métodos de precios de transferencia en el derecho tributario alemán.

Gráfico 3: Tipos de comparabilidad y aplicación de los métodos en Alemania

Tipos de comparabilidad		
Comparabilidad ilimitada	Comparabilidad limitada	No hay comparabilidad
Condiciones comerciales idénticas o desviaciones fáciles de eliminar con pequeñas adaptaciones (p.e. plazo de pago) o desviaciones no relevantes para el precio	Condiciones comerciales no-idénticas pero desviaciones posibles de eliminar con adaptaciones mayores	Condiciones comerciales no-idénticas y desviaciones esenciales que no pueden ser eliminadas (p.e. bienes inmateriales, "funciones")
Método de precio comparable	x	J.
Método del precio de reventa	x	J.
Método del coste incrementado	x	J.
Método del margen neto transaccional	J.	x
Método de distribución del beneficio transaccional	J.	x
Método de comparación de beneficios globales	J.	J.
Distribución del beneficio global según fórmula	J.	J.

↓
Principio at arm's length hipotético

2. LAS REGLAS ALEMANAS PARA EL TRASPASO DE FUNCIONES

Las siguientes explicaciones se concentran exclusivamente en los llamados "traspasos de funciones" en los cuales se aplica, como regla general, el principio at arm's length hipotético.

2.1. Bases

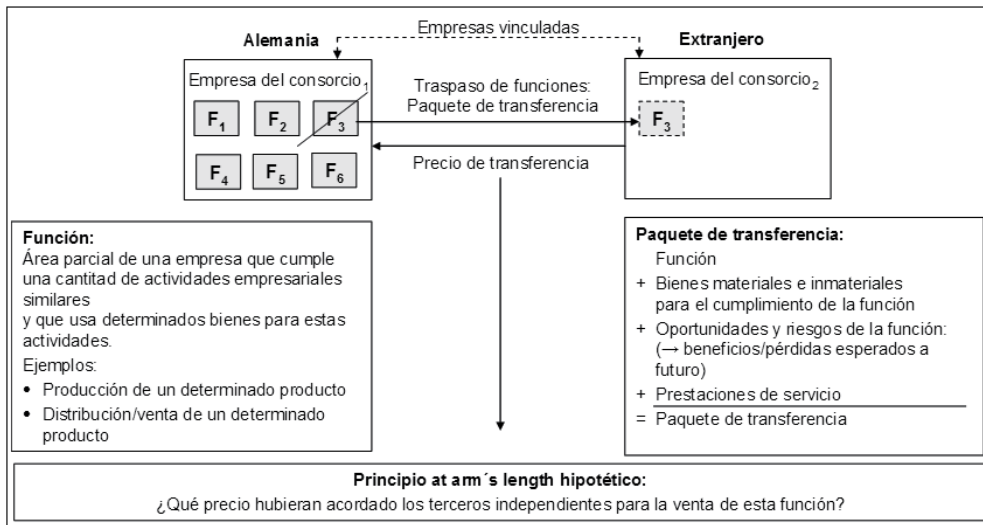
Con la Ley de Reforma Fiscal Corporativa del año 2008 el legislador alemán introdujo la configuración legal del llamado "traspaso de funciones" a la Ley de Tributación Internacional. Según ella, existe traspaso de funciones en el caso de que:

- Una empresa nacional
- Mediante traspaso del uso o transferencia de bienes materiales e inmateriales

- y las oportunidades y riesgos correspondientes (implica el aspecto de los beneficios/ pérdidas futuros esperados)
- Posibilita a una empresa extranjera vinculada
- Ejercer una función hasta el momento asumida por la empresa que realiza el traspaso y que esta función, una vez realizado el traspaso, deja de ser realizada o se realiza en forma (muy) limitada.

La totalidad de los bienes económicos traspasados y las oportunidades y riesgos correspondiente es llamado "paquete de transferencia". El gráfico 4 ilustra la regla.

Gráfico 4: Traspaso de funciones



La definición legal permite entrever amplios márgenes de interpretación. Para explicar en qué momento se debe hablar de un traspaso de funciones, se presentarán algunos ejemplos (gráficos 5 y 6).

Gráfico 5: Traspaso de funciones - ejemplos I

Descripción				Evaluación
(I)	(1) EC ₁ produce y vende producto A (2) EC ₁ traspasa todos los bienes materiales e inmateriales a EC ₂ para la producción y venta del producto A; EC ₁ deja de producir y vender producto A	EC ₁ [F]	EC ₂	Traspaso de funciones
(II)	Como el caso (I), pero esta vez EC ₁ sigue produciendo y vendiendo producto A con reducción notable en las ventas.	EC ₁ [F]	EC ₂	Reducción de función en EC ₁ ; si reducción es notable: traspaso de funciones
(III)	(1) EC ₁ produce y vende producto A en Europa (2) EC ₁ traspasa bienes materiales e inmateriales a EC ₂ para la producción y venta del producto A en Asia; EC ₁ no deja de producir y vender producto A en Europa	EC ₁ [F]	EC ₂	Duplicación de funciones: no vale como traspaso de funciones

Gráfico 6: Traspaso de funciones - ejemplos II

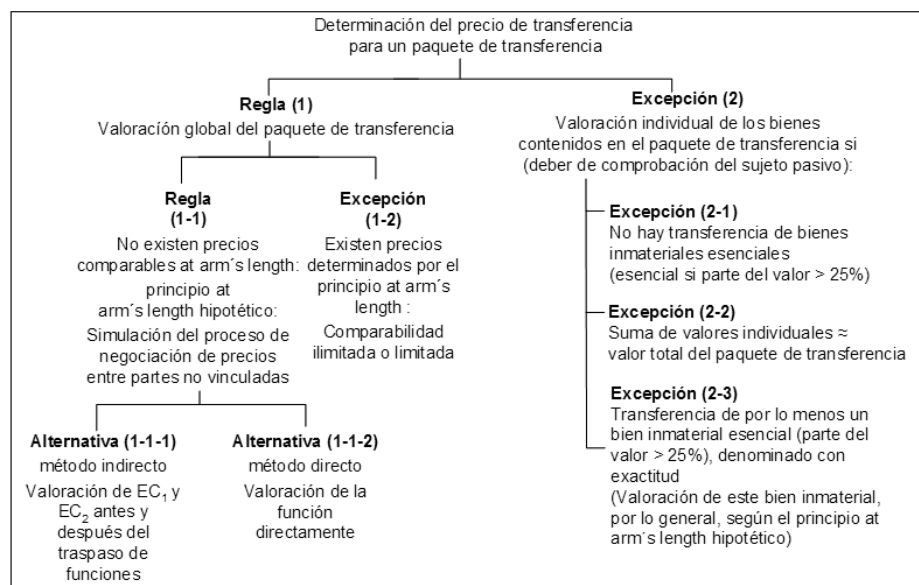
	Descripción		Evaluación
(IV)	(1) y (2) como en el caso (III) (3) EC ₂ vende producto A también en Europa y EC ₁ experimenta por esta razón una reducción notable en sus ventas		Duplicación de funciones con posterior reducción notable de la función (dentro de un plazo de 5 años): vale como traspaso de funciones (excepción: EC ₁ podría justificar la reducción de sus ventas con otras razones)
(V)	EC ₁ ha desarrollado la tecnología para la producción de un nuevo producto; para la producción y venta del producto funda EC ₂ a la cual traspasa los bienes inmateriales necesarios		Creación de una función nueva: no vale como traspaso de funciones (pero: traspaso de los bienes tiene que efectuarse a un precio at arm's length)
(VI)	(1) EC ₁ produce y vende producto A (2) EC ₁ traspasa todos los bienes materiales para la producción del producto A (los bienes inmateriales quedan con EC ₁ ; EC ₂ suministra producto A únicamente a EC ₁ a un precio fijo calculado según el método del costo incrementado)		Las oportunidades y riesgos quedan con EC ₁ ; no vale como traspaso de funciones (pero: traspaso de los bienes tiene que efectuarse a un precio at arm's length)

2.2 Determinar el precio de la función

2.2.1 Métodos para calcular el precio del traspaso de la función

El gráfico 7 ofrece un resumen de las reglas y excepciones aplicables a la evaluación de paquetes de transferencia en el marco de traspasos de funciones.

Gráfico 7: Determinación del precio de transferencia de la función



Para poder valorar un paquete de transferencia se debe, por lo general, proceder a una evaluación global (véase también Oestreicher, A./Hundesdshagen, Ch., 2009, p. 145). En vista de que suele ser imposible determinar valores de mercado comparables o hasta cierto punto comparables para las funciones traspasadas (variante 1-2 del cuadro anterior), se suele aplicar el principio at arm's length hipotético (variante 1-1). Este se basa en el fondo en el cálculo de precios límite, conocido en la teoría de la valoración de empresas: La empresa que cede la función determina el precio mínimo a demandar, mientras la empresa receptora de la función calcula el precio máximo que está dispuesta a pagar por el paquete de transferencia.

El precio máximo indica el valor máximo que la empresa receptora está en capacidad de pagar sin empeorar su situación en comparación con la situación en la cual no hubiera adquirido el paquete de transferencia. Si el precio máximo de la empresa receptora supera el precio mínimo de la empresa que cede la función, se crea un margen de acuerdo positivo dentro del cual ambas

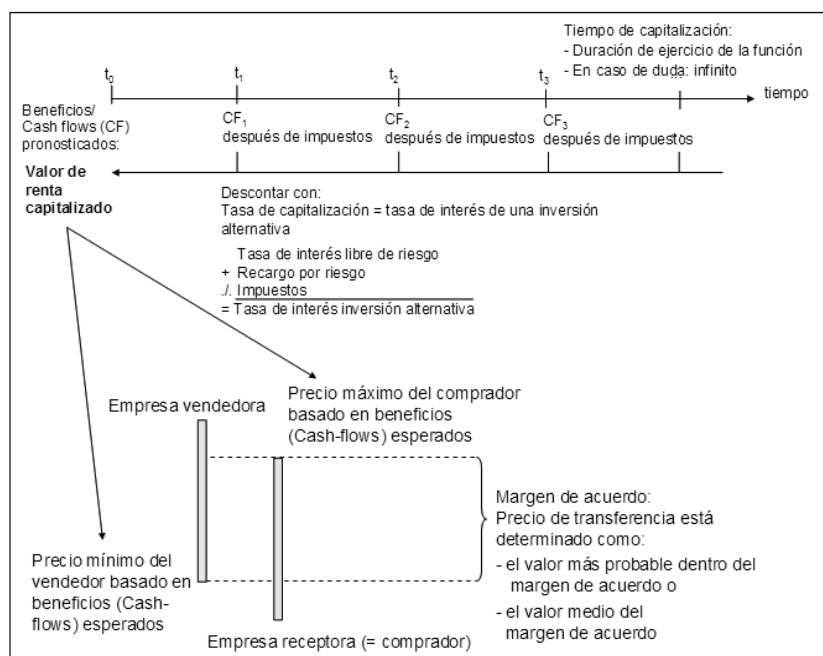
partes llegarían, a través de sus negociaciones, al precio de la transacción. Por consiguiente, el precio de transferencia aplicable debe también ubicarse dentro de este margen de acuerdo.

Los parámetros decisivos de evaluación para calcular los respectivos precios límite son:

- los beneficios futuros y cash-flows (flujo de caja) esperados como resultado del ejercicio de la función después de impuestos (la Ley habla únicamente de beneficios, sin embargo, para valorar una empresa hay que basarse en los cash-flows),
- la vida útil esperada de la función traspasada como período de capitalización,
- la tasa de capitalización adaptada al riesgo después de impuestos.

El gráfico 8 ofrece un resumen del procedimiento.

Gráfico 8: Calcular el precio máximo y el precio mínimo - pasos de valoración



En vista de que frecuentemente resultará difícil pronosticar directamente los beneficios futuros (cash-flows) de una función individual (variante 1-1-2), muchas veces sólo queda el método indirecto para valorar el paquete de transferencia (variante 1-1-1). En este caso, el valor del paquete de transferencia es determinado como diferencia de los valores de la empresa antes y después del traspaso de funciones. En vista de que esto debe realizarse tanto de lado de la empresa que cede la función como de lado de la empresa que la recibe, se debe, a fin de cuentas, proceder a la realización de cuatro (!) valoraciones empresariales.

En casos excepcionales es posible desviarse del principio de la valoración global del paquete de transferencia y proceder a una evaluación individual de los bienes económicos traspasados (variantes 2-1, 2-2 y 2-3 en el gráfico 7) (véase también Greil, S., 2010, p. 479):

- No hay transferencias de bienes inmateriales esenciales (excepción 2-1): Un bien inmaterial es considerado esencial si su valor excede el 25% del valor total del paquete de transferencia. Si no se traspasa ningún bien inmaterial o si su valor queda por debajo del 25% del valor total, se puede proceder a una valoración individual de los bienes traspasados (por ejemplo, el traspaso de la contabilidad de una empresa debería caer bajo esta excepción). En caso de que se transfieran varios bienes inmateriales en el marco del traspaso de funciones, su valor es sumado para verificar si la suma sobrepasa o no el límite del 25%.
- La suma de los valores individuales de los bienes traspasados equivale al valor del paquete de transferencia (excepción 2-2): Si la suma de los valores individuales traspasados se ubica en el margen de acuerdo que se daría en caso de una valoración global, la suma de los bienes evaluados individualmente puede ser utilizada como precio de transferencia. Sin embargo, esta excepción no significa para el sujeto pasivo una

facilidad de procedimiento porque a fin de cuentas se debe proceder a una valoración individual y también a una valoración global.

- Transferencia de por lo menos un bien inmaterial esencial que está denominado con exactitud (excepción 2-3): Si por lo menos un bien inmaterial esencial forma parte del paquete de transferencia (valor > 25%) y está denominado con precisión por parte del sujeto pasivo, se puede igualmente renunciar a una valoración global del paquete de transferencia. Sin embargo, en muchas ocasiones será necesario aplicar el principio at arm's length hipotético para el bien inmaterial esencial precisamente denominado. A diferencia de la excepción 2-1, no se suman en la aplicación de esta excepción los valores de varios bienes económicos inmateriales. Especialmente esta tercera excepción levanta aún muchas preguntas que carecen de respuesta.

2.2.2 Valoración de la función - ejemplo

A continuación se explica la valoración global indirecta de un paquete de transferencia mediante un ejemplo simplificado:

Una empresa del consorcio (EC1) traspasa una determinada función con todos los bienes materiales e inmateriales necesarios para el ejercicio de la función a otra empresa del consorcio (EC2). Esta asume también todas las oportunidades y riesgos inherentes al futuro ejercicio de la función. Para simplificar el ejemplo se supone que la función sólo podrá ser usada durante tres años más. Para determinar los precios límite del paquete de transferencia de EC1 y EC2 se deben determinar los valores de las empresas antes y después del traspaso de funciones. Para ello se deben estimar los cash-flows (y beneficios) futuros antes y después del traspaso de funciones. Se supone que la tasa de interés de la inversión alternativa adaptada al riesgo (es decir la tasa de capitalización) corresponde en ambos países a 10% antes de impuestos y que debe ser reducida por la respectiva carga tributaria.

La tasa de capitalización después de impuestos se determina como tasa de capitalización antes de impuestos multiplicado por el factor “uno menos tipo imponible” (Estos supuestos sobre la tasa de capitalización y la consideración de los impuestos son muy simplificados. Sin embargo son necesarios para explicar los principios del procedimiento). Para fines de simplificación, los recargos por riesgo, normalmente diferentes según la empresa, son idénticos para las dos empresas y no cambiarán como consecuencia del traspaso de funciones. Los cálculos figuran en el gráfico 9.

En el caso de EC₁ la diferencia entre el valor de la empresa antes del traspaso de la función (275) y el valor de la empresa después del traspaso (191) equivale al precio mínimo del paquete de transferencia. El precio máximo desde el punto de vista de EC₂ se forma como diferencia entre el valor de la empresa después del traspaso de la función (227) y el valor de la empresa antes del traspaso (82) como se aprecia en el gráfico 10.

Gráfico 9: Determinación del precio de transferencia de la función ejemplo (I)

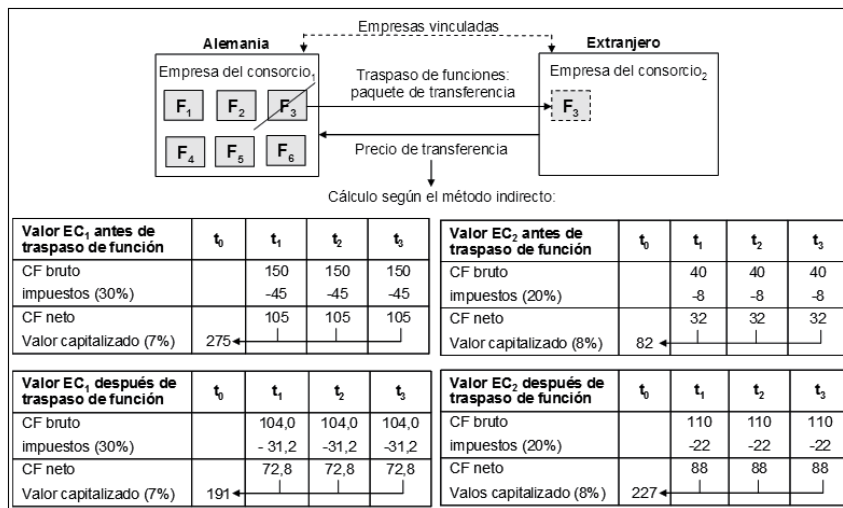
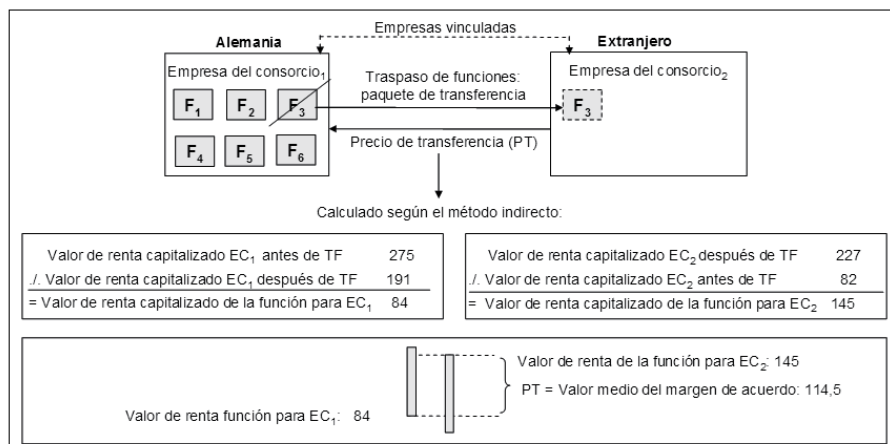


Gráfico 10: Determinación del precio de transferencia de la función ejemplo (II)



Si se comparan los precios límite entre sí, se llega a un margen de acuerdo positivo de 84 (precio mínimo EC_1) a 145 (precio máximo EC_2). Por principio se reconoce como precio de transferencia admisible cualquier valor dentro del margen de acuerdo siempre y cuando se pueda demostrar que corresponde al principio at arm's length. En caso de duda, se toma el valor medio del margen de acuerdo (114,5) como precio de transferencia fiscalmente reconocido para el paquete de transferencia.

Un factor no considerado en los cálculos anteriores es la imposición de un posible beneficio de la venta en EC_1 y los efectos fiscales de las amortizaciones de los bienes adquiridos en EC_2 . Si estas consecuencias fiscales son incluidas en las consideraciones se dan nuevos precios límite para EC_1 y EC_2 y, por consiguiente, también un nuevo margen de acuerdo:

- Debido a la imposición del beneficio logrado con la venta, EC_1 debería aumentar el

precio mínimo exigido para que la venta del paquete de transferencia no implique un deterioro de su situación económica. Por ello, el precio mínimo de EC_1 sube de 84 a 94 (para el cálculo véase gráfico 11).

- En caso de que EC_2 pueda hacer valer el precio total pagado por el paquete de transferencia como gastos de adquisición de los bienes adquiridos (lo que no sucederá en muchos casos), se da un potencial de amortización adicional y con ello un efecto de descarga fiscal que aumenta el precio límite de compra para EC_2 . En un caso simplificado, el precio máximo aumentaría de 145 a 163 (para el cálculo véase gráfico 11).
- Por consiguiente, el nuevo margen de acuerdo va de 94 a 163 con un valor medio de 128,5. El gráfico 11 ilustra los cálculos necesarios:

Gráfico 11: Determinación del precio de transferencia de la función ejemplo(III)

<p>Ampliación del ejemplo:</p> <p>(1) Consideración de la imposición del beneficio de la venta de la empresa que traspasa y efectos sobre el precio mínimo (valor contable de los bienes traspasados = 60)</p> <p>(2) Consideración de los efectos tributarios de las amortizaciones a nivel de la empresa receptora y efectos sobre el precio máximo (Plazo de amortización de todos los bienes 3 años; Volumen de amortización: valor paquete de transferencia – valor contable de los bienes traspasados)</p>	
<p>(1) Efectos sobre precio mínimo en EC_1:</p> <p>Precio mínimo - Tipo imponible • (Precio mínimo – valor contable) = 84 ⇒ Precio mínimo – 0,3 • (Precio mínimo – 60) = 84 ⇒ Precio mínimo = 94</p>	<p>(2) Efectos sobre precio máximo en EC_2:</p> <p>145 + Valor efectivo desgravación por amortizaciones = Precio máximo (P_{Mx})</p> $145 + \left(\frac{P_{Mx} - 60}{\text{años amort.}} \cdot \text{imp} \right) \cdot \text{Factor valor actual}_{\text{5 años}}^{\text{5 años}} = P_{Mx}$ $\text{Factor valor actual}_{\text{5 años}}^{\text{5 años}} = \frac{(1 + 0,08)^5 - 1}{0,08 \cdot (1 + 0,08)^5}$ $\Rightarrow 145 + \left(\frac{P_{Mx} - 60}{3} \cdot 0,2 \right) \cdot 2,5771 = P_{Mx}$ $\Rightarrow 145 + 0,1718 P_{Mx} - 10,31 = P_{Mx}$ $\Rightarrow 0,8282 P_{Mx} = 134,69$ $\Rightarrow P_{Mx} = 162,63$

3. CONCLUSIONES

Con la nueva regulación sobre la determinación de precios de transferencia fiscalmente reconocidos para traspasos de funciones, se introdujo otra regla altamente compleja al derecho fiscal alemán. Para su evaluación teórica – todavía no se dispone de muchas experiencias prácticas – se pueden mencionar los siguientes puntos:

- Una valoración de bienes o partes de empresas (paquetes de transferencia) orientada en el futuro cash-flow coincide con la teoría de la valoración.
- Una valoración global indirecta de los paquetes de transferencia exige cuatro valoraciones de empresa. Para poder deducir los cash-flows relevantes para la valoración y los beneficios de relevancia como base imponible hay que elaborar, por cada caso, balances planificados, cuentas de pérdidas y ganancias planificadas y cálculos financieros planificados todos concertados entre sí. Para el sujeto pasivo esto resulta muy oneroso y implica, ante las estimaciones necesarias, también una alta inseguridad jurídica con respecto al reconocimiento de los precios de transferencia por la administración tributaria.
- La determinación de una tasa de capitalización adaptada al riesgo y los impuestos resulta sumamente complicada. El recargo por riesgo depende, entre otras cosas, también de la estructura del capital que puede modificarse con el traspaso de una función. Inclusive sin modificación de la estructura de capital, el riesgo individual de cada empresa puede variar antes y después del traspaso de funciones. De hecho esto será la regla porque con el traspaso de la función se supone que se pasan también las oportunidades y riesgos inherentes al ejercicio de la función. Esto exige la determinación de varias tasas de capitalización adaptadas al riesgo.
- Las autoridades fiscales de Alemania determinan los impuestos a pagar sobre los beneficios futuros generados en el extranjero a la fecha del traspaso de la función. Esto podría ser interpretado como un derecho de imposición demasiado amplio de las autoridades fiscales alemanas y, eventualmente, ser considerado como una violación del derecho europeo de la libertad de establecimiento. Como argumento en contra se puede mencionar que a la fecha del traspaso de la función se consideró, para fines de imposición, sólo el precio de venta que se hubiera acordado entre dos partes independientes de comportamiento racional. Por lo general, la autoridad fiscal del país de la sede del vendedor tiene el derecho de gravar el beneficio de venta.
- Si la autoridad fiscal del país en el cual tiene la sede la empresa que adquiere la función no acepta el precio de transferencia fijado por la autoridad fiscal alemana, se corre el riesgo de una doble imposición de los futuros beneficios. La autoridad fiscal alemana los grava a la fecha del traspaso de la función y la autoridad fiscal extranjera los grava a la fecha de la realización del beneficio debido al potencial de amortización no creado en el momento de la adquisición.
- Desde la perspectiva de la política económica se puede argumentar que muchas empresas optan desde un inicio por no tener una sede en Alemania, anticipando con su decisión que las barreras fiscales para el posterior traspaso de funciones desde Alemania al extranjero son muy altas.

4. BIBLIOGRAFÍA

- AStG: Gesetz über die Besteuerung bei Auslandsbeziehungen (Außensteuergesetz) (Ley tributaria internacional), del 08.09.1972, BGBl. I 1972, p. 1713; último cambio a través de Art. 7 de la Ley del 08.12.2010, BGBl. I 2010, p. 1768.
- BRÄHLER, Gernot: Internationales Steuerrecht, 6. Auflage, (Wiesbaden 2010).
- EUROPEAN COMMISSION: Report on Company Taxation in the Internal Market, (2001).
- FVerIV: Verordnung zur Anwendung des Fremdvergleichsgrundsatzes nach § 1 Abs. 1 des Außensteuergesetzes in Fällen grenzüberschreitender Funktionsverlagerungen (Funktionsverlagerungsverordnung, Reglamento del traspaso de funciones), del 12.08.2008, BGBl. I 2008, p. 1680.
- GREIL, Stefan: Ausnahmen von Grundsatz der Gesamtbewertung des Transferpakets Zugleich Neufassung des § 1 Abs. 3 Sätze 9 und 10 AStG, IStR 2010, p. 479-487.
- OECD: OECD Transfer Pricing Guidelines for Multinational Enterprises and Tax Administrations, (OECD 2010).
- OESTREICHER, Andreas / Hundeshagen, Christian: Weder Wirtschaftsgut noch Unternehmen die Bewertung von Transferpaketen anlässlich der grenzüberschreitenden Verlagerung von Unternehmensfunktionen, IStR 2009, p. 145 - 157.
- SCHMIDT, Lutz / SIGLOCH, Jochen / HENSELMANN, Klaus: Internationale Steuerlehre, (Wiesbaden 2005).
- SIGLOCH, Jochen: Rechnungslegung, 7. Auflage, (Bayreuth 2010).
- SPENGLER, Christoph / OESTREICHER, Andreas: Gemeinsame (konsolidierte) Körperschaftsteuerbemessungsgrundlage in der EU, DStR 2009, p. 773-787.
- UntStRefG Unternehmensteuerreformgesetz 2008 (Ley de Reforma Fiscal Corporativa), del 14.08.2007, BGBl. I 2007, p. 1912.
- Verwaltungsgrundsätze Funktionsverlagerung: Grundsätze für die Prüfung der Einkunftsabgrenzung zwischen nahe stehenden Personen in Fällen von grenzüberschreitenden Funktionsverlagerungen, Schreiben des Bundesfinanzministeriums vom 13.10.2010.

Las estrategias para el control del fraude fiscal en el beneficio de restitución del IVA al sector exportador en actividades extractivas de recursos naturales en el Perú

José Antonio Miranda López



RESUMEN

El presente artículo describe las estrategias adoptadas en el Perú para el control del fraude fiscal en el IVA restituido al sector exportador, con un enfoque en las actividades extractivas. En primer término se expone las modalidades de fraude identificadas en la cadena de valor. Posteriormente se analiza la experiencia de la CEE en el control de modalidades de fraude similares. Finalmente se reseña la experiencia peruana en el control del fraude y los retos que plantea el futuro para los modelos de control.

El Autor: Economista y Magister en Finanzas y Administración de la Escuela de Administración y Negocios para Graduados ESAN; Máster en Hacienda Pública y Administración Financiera de la UNED - España; Profesional Especializado de la Intendencia Nacional de Cumplimiento Tributario de la Superintendencia Nacional de Administración Tributaria - SUNAT - Perú.

INTRODUCCIÓN

Contenido

- Introducción
- 1. Planteamiento del problema
- 2. La experiencia europea en cuanto a estrategias para el control del fraude en el IVA.
- 3. La experiencia peruana
- 4. Los retos del futuro
- 5. Conclusiones
- 6. Bibliografía

La mayoría de países latinoamericanos han incorporado en sus legislaciones el beneficio de restitución del Impuesto al valor agregado (IVA) que grava las adquisiciones de bienes intermedios y/o servicios destinados a la producción de bienes finales cuyo destino es la exportación.

Dicha medida obedece al criterio de promover la competitividad del sector exportador a través de 2 vías:

Cuando el exportador es precio aceptante en el mercado internacional, si no se devolviese dicho impuesto, se trasladaría su importe al costo del producto exportado.

Por otro lado, la restitución del IVA de manera oportuna mejora los niveles de liquidez corriente del exportador y por ende reduce sus necesidades de financiamiento mediante deuda; y por tanto los costes de dicho financiamiento.

Las exportaciones a su vez no se encuentran afectas en la mayoría de países al IVA. Todas estas medidas guardan congruencia con el prin-

cipio generalmente aceptado de no exportar impuestos.

El beneficio de restitución del IVA se otorga desde el punto de vista administrativo siguiendo procedimientos bastante expeditivos, lo cual implica plazos breves para efectivizar la restitución; esto con el objetivo de lograr la eficacia deseada en cuanto al logro de los objetivos para los cuales fue diseñada la medida.

Sin embargo, la restitución en plazos breves contiene implícito un enorme potencial para erosionar la base recaudatoria del IVA, en la medida que ha inducido a ciertos agentes económicos en la cadena de generación de valor agregado, a desarrollar conductas de fraude, actuando como proveedores ficticios, para la provisión de facturas falsas que sustenten adquisiciones no reales de bienes o servicios destinadas a la producción de bienes para la exportación.

En el caso de los sectores extractivos de recursos naturales que proveen las materias primas para la exportación tradicional o no tradicional, la problemática tiene una connotación adicional; en el Perú los proveedores de materia primas en un buen porcentaje desarrollan sus actividades en el mundo de la informalidad tributaria no encontrándose inscritos en los registros de la Administración Tributaria y por tanto omiten presentar la declaración del IVA y el pago del tributo. La problemática tiene una connotación social, debido a que la mayoría de dichas personas desarrollan actividades en niveles de subsistencia; pertenecen a estratos sociales de bajos ingresos, careciendo en la mayoría de casos de niveles educativos suficientes que les permitan cumplir con sus obligaciones tributaria de manera adecuada. Lo anterior, aunado al hecho que desarrollan actividades en zonas geográficamente alejadas de la capital y carentes de asistencia adecuada por parte del Estado,

configuran todo una problemática que escapa a la esfera propiamente tributaria.

Las características de los proveedores de los sectores extractivos, que buscan que sus ventas ingresen al circuito de la formalidad tributaria, para que el IVA de dichas ventas pueda ser objeto de restitución, previa solicitud del exportador; es aprovechada por los agentes económicos que desarrollan conductas de fraude; dando lugar a la creación de estrategias para “formalizar” dichas ventas, mediante la provisión de facturas que reúnen los requisitos de la norma. Las facturas emitidas sirven para sustentar el beneficio de restitución del IVA, pero el perjuicio fiscal se configura cuando el IVA restituido no ha sido declarado ni pagado por el agente que desarrolla el fraude.

Las estrategias de fraude comentadas pueden verse alentadas por el desfase entre el momen-

to en que la Administración Tributaria efectiviza el beneficio de restitución, en períodos breves de tiempo, y el momento posterior en que la Administración detecta el fraude y adopta las medidas para resarcir el ilícito.

Otro punto a mencionar es que con el correr de los años dichas estrategias de fraude se han ido sofisticando y es en dicho escenario que surge el interés en evaluar la forma como las administraciones tributarias vienen haciendo frente para contrarrestarla.

El presente artículo analiza de manera general las estrategias que se plantean para el control de estos tipos de fraude fiscal y también las acciones que al respecto se vienen adoptando en la SUNAT.

1. PLANTEAMIENTO DEL PROBLEMA

El beneficio de restitución del IVA que grava las adquisiciones de bienes y/o servicios destinados a la producción de bienes de exportación no genera perjuicio fiscal si es que el impuesto que se restituye al exportador y que fue trasladado por sus proveedores previamente ha ingresado al fisco.

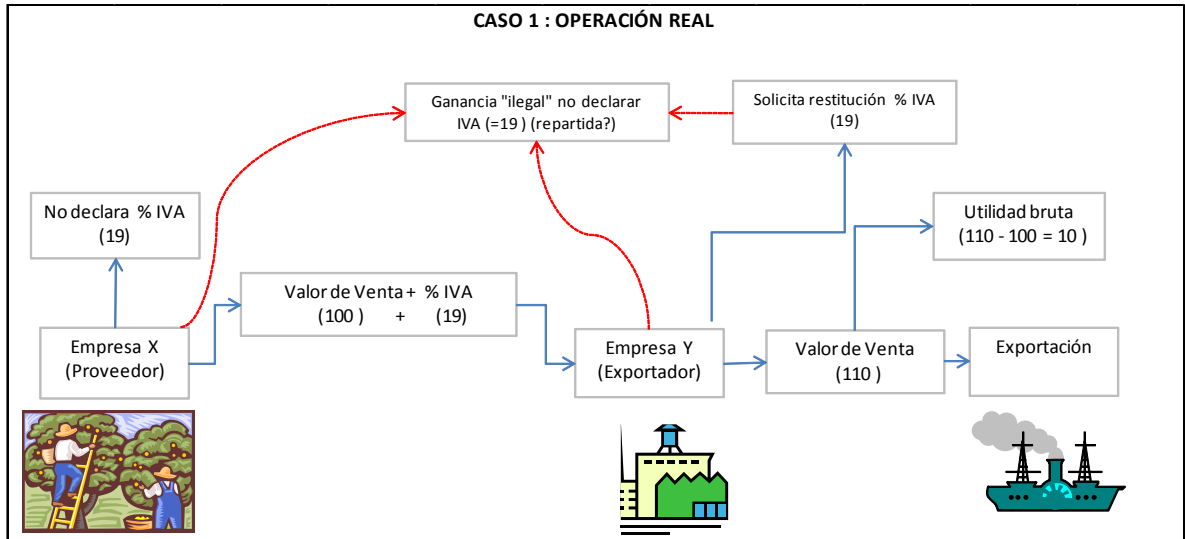
En caso contrario, cuando el proveedor no declara ni paga dicho impuesto, el perjuicio fiscal es equivalente al monto dejado de declarar y pagar.

La presente idea se presenta en el Caso N° 1, donde el perjuicio se configura cuando la Empresa “X”, no declara ni paga un IVA equivalente

a 19 unidades monetarias (u.m.). que fue trasladado a la Empresa “Y”. Posteriormente, la empresa “Y” que exporta el producto solicita la restitución del IVA por 19 u.m.; siendo el perjuicio para el fisco de 19 u.m.

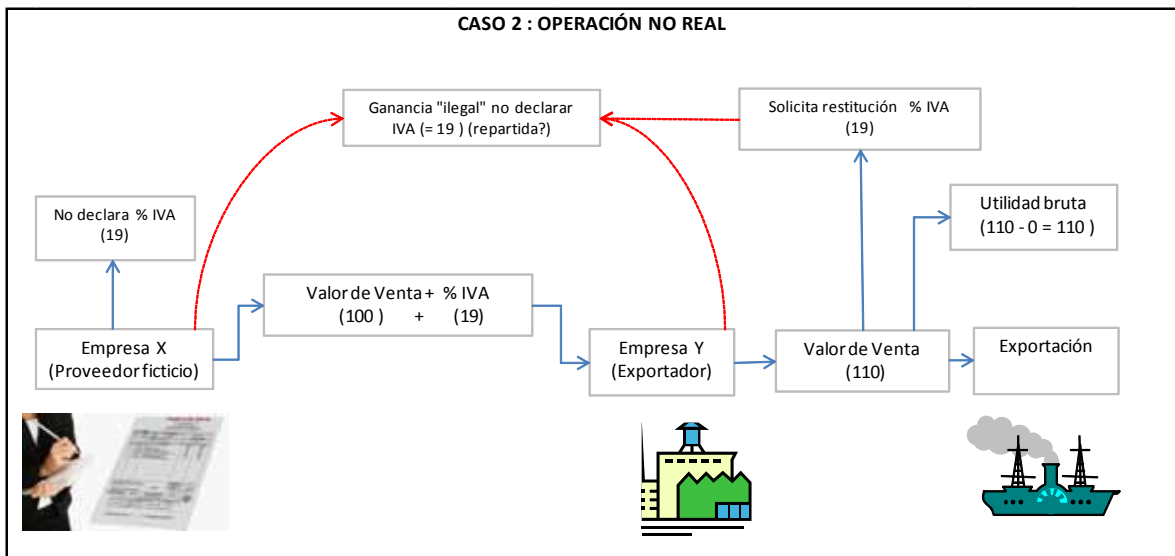
Esta modalidad de incumplimiento muchas veces no configura fraude fiscal en la medida que no se advierta la intención del proveedor de engañar al fisco, siendo combatida por la Administración Tributaria mediante cruces de información y acciones de fiscalización oportunas.

Existen situaciones en las cuales se simula operaciones, tal como se aprecia en el Caso N° 2 donde la Empresa “X” genera un IVA ficticio de 19 u.m. por una operación económica inexis-



tente. Dicha empresa no declara ni paga el IVA supuestamente generado, el cual a su vez es restituido a la Empresa "Y" que se dedica a la actividad de exportación. A diferencia del Caso

N° 1, existe claramente la intención de engañar al fisco constituyendo dicho conjunto de acciones una conducta de fraude fiscal.



Debe señalarse que el IGV restituido a la Empresa "Y" constituye una ganancia ilegal de 19 u.m. de la cual se apropia la Empresa "X" y la Empresa "Y", toda vez que al tratarse de una operación inexistente tuvo que haber existido conocimiento de la acción ilícita por parte de la empresa exportadora. La proporción en que las empresas "X" e "Y" participan de la ganancia in-

devida depende entre otros factores del poder de negociación de las partes.

Adicionalmente debe señalarse que estas operaciones ficticias muchas veces podrían tener el efecto negativo de sobreestimar el cálculo del PIB en las cuentas nacionales, en la medida que la documentación e informes financieros falsos

se utilicen como base de referencia para estimar dicha variable macroeconómica.

En el caso Peruano, como se comentó en la parte introductoria, los proveedores de materia primas que desarrollan sus actividades de manera informal requieren vender su producción a un exportador inserto en la cadena de negocio formal. En estas circunstancias buscan la provisión de un documento que "formalice" la operación. Para tal efecto se presta un agente económico para emitir una factura a nombre propio trasladando el IVA al exportador.

La idea se presenta en el Caso N° 3, donde la Empresa "X" es el proveedor informal quien desea formalizar la operación aceptando un descuento de 5 u.m. de la Empresa "A". Dicha Empresa factura el valor de 100 u.m. al exportador y le traslada un IVA de 19 u.m. obteniendo como ganancia inicial el descuento de 5 u.m. aceptado por la Empresa "X". Posteriormente el IVA trasladado a la Empresa "Y" (exportador), le es restituido.

El perjuicio fiscal se configura debido a que la Empresa "A" no ingresa al fisco el IVA de 19 u.m. que traslada. La ganancia ilegal de 19 u.m. podría distribuirse entre la Empresa "A" y la Empresa "Y" en función a la negociación. Debe señalarse que estas modalidades de incumplimiento tributario muchas veces son acciones conjuntas y coordinadas entre más de una empresa.

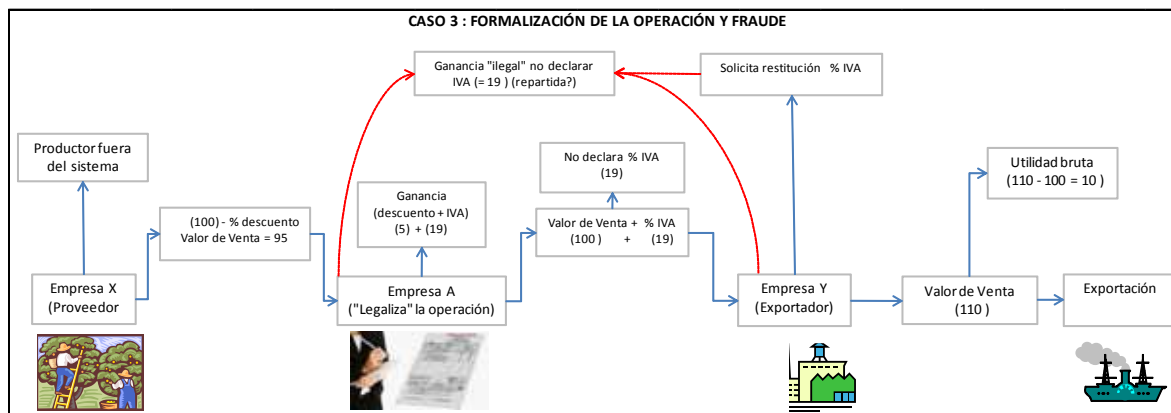
El seguimiento realizado por la Administración Tributaria a empresas similares a la Empresa "A" se complica en la medida que dichas empresas tienden a constituirse y liquidarse en periodos breves de tiempo, permaneciendo los socios de las mismas ocultos y señalando domicilios en lugares geográficamente alejados y de difícil control.

Con el transcurso del tiempo la modalidad de evasión señalada en el Caso N° 3 se ha ido sofisticando, con el objeto de dificultar la detección por parte de la Administración Tributaria.

En el Caso N° 4 se presenta una sofisticación de la modalidad de fraude, aquí se constituyen un conjunto de empresas que a modo de carrusel realizan traslaciones del IVA ficticias para burlar el control de la Administración. La Empresa "X" con el objeto de formalizar la operación acepta un descuento de 5 u.m. de la Empresa "A", recibiendo 95 u.m. Luego la Empresa "A" transfiere el producto a la Empresa "N-1" a 98 u.m. generando un IVA de 18.6 u.m. que no es ingresado al fisco. Posteriormente la Empresa "N-1" transfiere el producto a la Empresa "N" a 99 u.m. generando un IVA de 18.8 u.m.

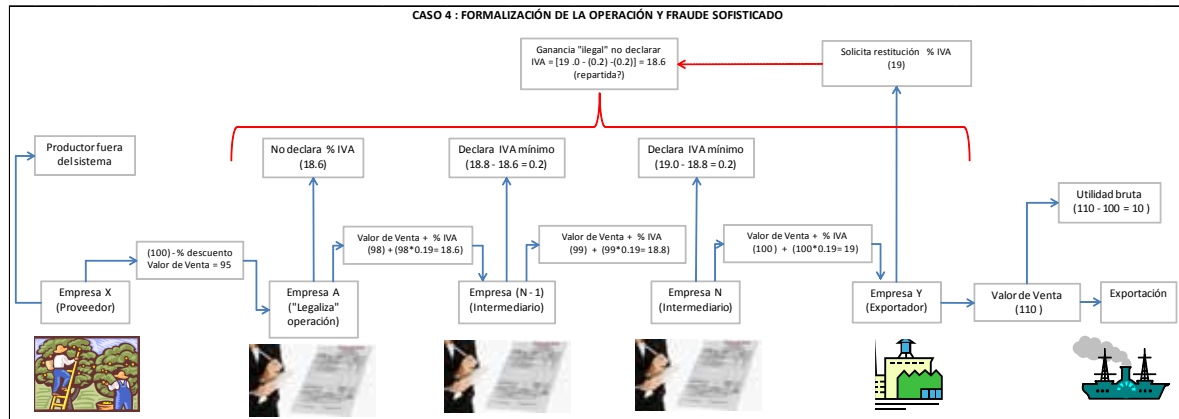
Finalmente, la Empresa "N" transfiere el producto a la Empresa "Y" quien es exportadora a 100 u.m. generando un IVA de 19 u.m.

La particularidad del Caso N° 4 es que la Empresa "N-1" y "N" aparentemente se encuentran en una situación de cumplimiento tributario dado



que presentan declaración y pagan los IVA generados. Como se puede apreciar, las Empresa "N-1" ingresa un IVA de (18.8 u.m. – 18.6 u.m. = 0.2 u.m.) y la Empresa "N" ingresa un IVA de (19 u.m. – 18.8 u.m = 0.2 u.m.). (Debe notarse que el IVA a pagar se determina por la diferencia

del débito menos el crédito fiscal). Sin embargo si se observa la operación como un conjunto a lo largo de la cadena de generación de valor se aprecia que ha existido un incumplimiento total de 18.6 u.m.



La estrategia del Caso N° 4 refleja el intento de dificultar la detección del fraude por parte de la Administración Tributaria, en la medida que se requiere la profundización de los cruces informáticos y la generación de variables de riesgo cada vez más sofisticadas para detectar los ilícitos de manera oportuna.

Las estrategias de fiscalización también se complican en la medida que las empresas "X", "N-1", "N" y "Y" podrían estar domiciliadas en diferentes jurisdicciones administrativas dentro del país lo cual dificulta la ejecución de acciones coordinadas y oportunas.

2. LA EXPERIENCIA EUROPEA EN CUANTO A ESTRATEGIAS PARA EL CONTROL DEL FRAUDE EN EL IVA

El fraude fiscal en el IVA no es un tema de exclusiva preocupación de las administraciones tributarias de Latinoamérica; en el caso de la Comunidad Económica Europea existe la preocupación reciente por el fraude fiscal en el IVA producto las operaciones intracomunitarias, también denominado "fraude carrusel".

para venderlos en otro Estado en el cual domicilia. Al realizar la venta en su Estado de origen traslada un IVA pero no lo ingresa al fisco. El IVA trasladado se convierte en crédito fiscal para el adquirente y así sucesivamente hasta que es trasladado al consumidor final. En esta modalidad de fraude el perjuicio fiscal para el Estado es el IVA dejado de ingresar por el operador intracomunitario.

Dicha modalidad guarda algunos puntos de similitud con la modalidad de fraude identificada en las cadenas de exportación, y consiste en que un operador intracomunitario adquiere bienes de un Estado miembro de la Comunidad

Dicha modalidad de fraude se vuelve más compleja cuando entre el operador intracomunitario y el vendedor final se crean una serie de empre-

sas que tienen como único propósito hacer de empresas pantalla, de manera similar al Caso N° 4 descrito en el acápite anterior.

El problema se agrava y adopta la forma de un verdadero carrusel cuando el bien objeto de la operación vuelve a ser transferido a otro Estado miembro, pudiendo ser el mismo Estado desde el cual se inició la operación, en cuyo caso no ha existido un destino final del bien, pudiendo tratarse incluso de operaciones ficticias que han generado créditos tributarios.

Entre las estrategias adoptadas por los países de la Comunidad Europea se pueden citar:

Cambios normativos; por ejemplo en el caso de España se adoptaron medidas para combatir el “fraude carrusel”, consistentes en un conjunto de disposiciones incluidas en la Ley del Impuesto sobre el Valor Añadido, para la prevención del fraude fiscal, como por ejemplo la designación del destinatario, como responsable subsidiario

del IVA que debiera haber ingresado el sujeto pasivo del Impuesto (proveedor), siempre que el destinatario debiera razonablemente presumir que el Impuesto repercutido o que hubiera debido repercutirse, no haya sido ni va a ser objeto de declaración e ingreso.

Controles sobre la cadena de suministros especialmente en caso de distribuidores con precios anormalmente bajos u otros indicios de implicación en tramas.

Registro de los operadores intracomunitarios y aplicación de indicadores de riesgo para depurar a los operadores que presenten indicios de irregularidades.

Acciones de inteligencia en sectores económicos afectados.

Enfoque sobre colectivos de operadores riesgosos.

3. LA EXPERIENCIA PERUANA

En el caso Peruano el monto de las devoluciones por concepto de restitución del IVA al sector exportador¹, denominado beneficio de devolución del saldo a favor por exportación, representa aproximadamente entre 12% y el 14 % del total del IVA recaudado (en el año 2010 dicho porcentaje fue del 12.5 %), tal como se puede apreciar en el siguiente cuadro:

DEVOLUCIÓN DEL IGV - EXPORTADORES

AÑO (Millones de Nuevos Soles)	2005	2006	2007	2008	2009	2010
(1) IGV - VENTAS INTERNAS	10,586.9	11,981.7	13,585.8	15,751.9	17,321.8	19,628.6
(2) IGV - IMPORTACIONES	7,715.3	9,535.4	11,672.5	15,834.8	12,197.8	15,907.7
(3) IGV - TOTAL	20,307.2	23,523.1	27,265.3	33,594.8	31,528.6	37,546.3
(4) MONTO DEVUELTO IGV - EXPORTADORES	2,727.6	3,151.0	3,839.7	4,312.3	3,828.7	4,700.7
(5) MONTO DEVUELTO - TOTAL	3,569.8	4,119.6	5,393.2	6,482.1	6,639.0	7,060.2
RATIOS						
(6) Porcentaje (4) / (3)	13.4%	13.4%	14.1%	12.8%	12.1%	12.5%
(7) Porcentaje (4) / (5)	76.4%	76.5%	71.2%	66.5%	57.7%	66.6%
(8) Ratio Exportaciones/ PBI	21.9%	25.8%	26.0%	24.7%	21.1%	

Fuente: Notas Tributarias de la SUNAT - (www.sunat.gob.pe) (Puntos (1) al (7))
Banco Central de Reserva del Perú - (www.bcrp.gob.pe) (Punto 8)

Elaboración: Propia

¹ El Impuesto al Valor Agregado en el caso Peruano se denomina Impuesto General a la Ventas (IGV).

El monto devuelto por IVA también representa un porcentaje importante del total devuelto a los contribuyentes por impuestos (66.6 % del total devuelto en el año 2010).

El porcentaje del IVA devuelto respecto al IVA recaudado permite concluir que existe un importante potencial para que dicho beneficio de restitución reduzca el rendimiento del impuesto si es que el IVA devuelto en la etapa final de la cadena de exportación no ha sido ingresado en las etapas previas como producto de la venta de los bienes intermedios.

Por lo anterior, la SUNAT ha adoptado medidas administrativas para controlar el fraude en el beneficio de restitución del IVA desde su creación como organismo administrador de impuestos, pudiendo distinguirse las siguientes etapas:

3.1. Etapa inicial

Durante la década de los 90's la información necesaria para sustentar las adquisiciones de bienes y servicios que realizaba el exportador era requerida al momento de solicitar la restitución del IVA, por medios magnéticos, mediante un programa de relevamiento de información denominado "COA-Exportadores" (Confrontación de Operaciones Autodeclaradas).

En dicho soporte informático el exportador informaba a la SUNAT el detalle de las operaciones realizadas informando los datos de los proveedores. Posteriormente la SUNAT en uso de sus facultades de verificación o fiscalización realizaba cruces informáticos que permitían detectar el incumplimiento en el IVA por parte del proveedor.

En cuanto al desarrollo de sistemas administrativos para el control de la evasión en el IVA exportador, se previó la emisión de documentos denominados liquidaciones de compra, los cuales permitían al exportador realizar transacciones con un productor primario informal, con la condición que retenga el IVA a cargo de este último

y lo ingrese al fisco en su calidad de agente de retención. Con lo anterior se evitaría en teoría la restitución de un IVA no ingresado; sin embargo la racionalidad del agente económico generador del fraude lo induce a evitar esta opción.

Esta etapa se caracterizó por la carencia de sistemas que permitan realizar cruces masivos de información en períodos cortos de tiempo, por lo cual la detección del incumplimiento tributario o de los indicios de fraude no se realizaba de manera oportuna, mediando la experiencia del auditor tributario o la información proveniente de otras fuentes (denuncias de terceros) para detectar estos ilícitos.

No obstante lo anterior, en dicha década se detectó varios casos de fraude fiscal en el IVA, que fueron judicializados.

3.2. Etapa intermedia (2000 - 2005)

A partir del año 2001 se implementa la declaración informativa anual denominada Declaración Anual de Operaciones con Terceros (DAOT), la cual obliga a los contribuyentes afectos al IVA a declarar la información relativa a las operaciones realizadas tanto con clientes (operaciones de ingresos) como con proveedores (operaciones que generan costo o gasto). La obligación alcanza a contribuyentes que no son exportadores así como a los exportadores (por las operaciones no declaradas para solicitar la restitución del IVA).

Asimismo se desarrolló un sistema integrado para la selección de contribuyentes denominado SIFP, que operaba sobre la base de perfiles de riesgo, y realizando cruces múltiples con variables de riesgo previamente definidas, determinaba un conjunto de contribuyentes pasibles de selección por presentar indicios de incumplimiento o fraude. También se desarrolló un sistema integrado de consulta para los auditores conocido como SIFA, que facilitaba la labor de consulta del auditor en la medida que integraba

para efectos de la consulta, la información proveniente de diversas fuentes en un mismo ambiente de trabajo.

Dichas herramientas informáticas contribuyeron a mejorar la eficacia en la detección del fraude generado a lo largo de la cadena de generación de valor agregado para la exportación. Sin embargo la detección del fraude aún era inoportuna puesto que el sistema de selección procesaba variables de riesgo sobre la base de datos que ingresan con desfase debido a la periodicidad anual de la declaración informativa.

El quinquenio 2000 - 2005, también se caracteriza porque se inició la puesta en marcha de los sistemas administrativos del IVA; y entre ellos el sistema de detracciones del IVA para algunos productos primarios, cuyo destino final es la exportación. Dicho sistema permitió combatir la informalidad tributaria al exigir que la persona que transfiere un producto primario incluido en el sistema de detracciones, empoce en una cuenta bancaria (en el Banco de la Nación) un porcentaje del IVA generado previo al traslado del bien. Dicha obligación es controlada por la Administración Tributaria durante el traslado del producto.

Si bien dicha medida atenúa la posibilidad de incumplimiento tributario y la comisión del fraude fiscal, no es suficiente para detenerlos, en la medida que los recursos administrativos para verificar y fiscalizar la totalidad de traslados es insuficiente. Debe señalarse además que los montos empozados en la cuenta bancaria, de no ser utilizados como pago a cuenta en la declaración del IVA, eventualmente quedan a libre disposición del titular de la cuenta.

Finalmente, en este período se promulgó la Ley para la Lucha contra la Evasión y para la Formalización de la Economía, que entre otros puntos, obliga a realizar el pago de los productos primarios mediante medios de pago de uso común en el sistema financiero, siempre que el monto

de la operación sea igual o superior cinco mil nuevos soles (S/. 5,000) o mil quinientos dólares americanos (US\$ 1,500). Esta medida tiende a evitar la realización de operaciones ficticias.

3.3. Etapa actual (2006 en adelante)

En el año 2006 se sustituye el "COA-Exportadores" (Confrontación de Operaciones Autodeclaradas) por el "PDB-Exportadores" (Programa de Declaración de Beneficios Tributarios) como medio para declarar las adquisiciones de bienes y servicios que realiza el exportador y que sustentan su solicitud de restitución del IVA.

Dicho aplicativo permite incorporar información adicional sobre las operaciones de compra de productos primarios, tal como la forma de cancelación de operación y la detracciones, retenciones o percepciones a las cuales ha sido sujeta la operación, encontrándose acorde con los cambios normativos como la bancarización o los aprobados en materia de IGV como los sistemas de retenciones, percepciones o detracciones, que no estaban regulados en el COA-Exportador.

Por otra parte, en esta última etapa, se han incluido en el sistema de detracciones, nuevos productos primarios cuyo destino final es la exportación, tales como los productos agroindustriales (páprika, espárragos) y productos mineros (minerales metálicos no auríferos y oro).

Finalmente, se proyecta desarrollar sistemas de detección de operaciones de riesgo que permitan identificar con prontitud esquemas de fraude como los planteados en el punto II del presente documento. Dichos sistemas deben aprovechar al máximo la información proveniente de otras entidades del Estado y de nuestros propios sistemas; en especial el Registro de Contribuyentes, las declaraciones informativas y las declaraciones determinativas.

4. LOS RETOS DEL FUTURO

Las empresas organizadas con el fin específico de desarrollar conductas de fraude, se constituyen por períodos breves de tiempo y sólo con la finalidad de efectuar el ilícito; por consiguiente las estrategias que se diseñen para reprimir el fraude consumado deben tener por objeto reducir el tiempo en que la Administración detecta y sanciona el fraude; para ello es necesario contar con datos más oportunos procedentes de las distintas fuentes de información.

Una vez que dichos datos ingresan a la Administración Tributaria, deben ser procesados en sistemas de selección que calculen variables tanto para perfiles de riesgo “individual” como para perfiles de riesgo colectivo o de “conjuntos” de contribuyentes. Para el diseño de perfiles de riesgo colectivo es necesario establecer criterios de vinculación entre contribuyentes, para lo cual la información procedente de los registros de identificación tributaria como de los padrones no tributarios cobra particular importancia.

En cuanto al diseño y ejecución de las acciones de fiscalización que se implementen para reprimir el fraude, debemos señalar que en principio debe partirse por conceptualizar la evasión y el fraude como las acciones desarrolladas por un conjunto de agentes que actúan en colusión, para obtener un beneficio mutuo (el no pago de impuestos). Partiendo de dicha definición cobra sentido como estrategia para reprimir el fraude, el diseño y ejecución de procedimientos de fiscalización coordinados entre las distintas jurisdicciones administrativas a las cuales pertenecen los agentes involucrados en el ilícito.

La fiscalización coordinada para la represión del fraude exigirá la adaptación de los esquemas organizacionales actuales y de los sistemas de información, para permitir el trabajo bajo la modalidad de equipos de auditores conformados por personal ubicado en distintas jurisdicciones administrativas dentro del país.

5. CONCLUSIONES

Siendo el objetivo de la medida de restitución del IVA, la promoción de la competitividad del sector exportador, dicha restitución debe otorgarse en plazos breves.

Por otro lado, la restitución del IVA al sector exportador, producto de las adquisiciones de materias primas provenientes de las actividades extractivas de recursos naturales, desarrolladas en situación de informalidad, contiene implícito un enorme potencial para erosionar la base recaudatoria del impuesto; en la medida que dicha restitución se otorgue sin haberse previamente ingresado el impuesto correspondiente a la venta realizada por el proveedor de la materia prima.

El no ingreso del IVA correspondiente al proveedor constituye una situación bastante frecuente en el caso Peruano, en la medida que el sector extractivo de recursos naturales presenta altos índices de informalidad tributaria. Aunado a lo anterior, existen incentivos en ciertos agentes económicos, para desarrollar conductas de fraude fiscal en el IVA mediante la provisión de facturas falsas, con el objeto de recuperar un impuesto nunca generado, aprovechando la demora de la Administración Tributaria para detectar el fraude.

La situación expuesta no es exclusiva del caso Peruano, tal como se ha podido verificar en el presente artículo; pudiendo presentarse en

mayor o menor medida en el resto de países latinoamericanos. Por consiguiente, consideramos que constituye un tema de análisis para el diseño de las estrategias de fiscalización de nuestras Administraciones Tributarias.

En este sentido, el reto que plantea el futuro para nuestras Administraciones es el diseño de

modelos de control que permitan detectar y sancionar de manera cada vez más oportuna las modalidades de fraude expuestas, generando sensación de riesgo efectivo.

6. BIBLIOGRAFÍA

BANCO CENTRAL DE RESERVA EL PERU – BCRP. Estadísticas Económicas Anuales 2005 – 2010. Disponible en Web: www.bcrp.gob.pe

CAMARERO GARCIA, JESUS. El “Fraude Carrusel” en el Impuesto sobre el Valor Añadido. Modalidades y Propuestas para erradicarlo. Trabajo presentado al XII Curso de Alta Especialización en Fiscalidad Internacional celebrado en la Escuela de la Hacienda Pública del Instituto de Estudios Fiscales en el primer semestre de 2010.

SANZ DIAZ-PALACIOS, JOSE ALBERTO. Un Apunte sobre el Fraude carrusel del IVA en Europa. Revista Peruana de Derecho Tributario. Universidad San Martín de Porres. Lima-Perú. Año 3 / N° 14 / 2009.

SUPERINTENDENCIA NACIONAL DE ADMINISTRACIÓN TRIBUTARIA. Notas Tributarias de la SUNAT (2005 – 2010). Disponible en Web: www.sunat.gob.pe

Uso de Nuevas Tecnologías para el Intercambio Automático de Información (IAI) en Administraciones Tributarias a nivel intragubernamental e internacional

Miguel Paco



RESUMEN

En el marco del Modelo de Intercambio de Información del CIAT y la OCDE, la normativa boliviana, así como aspectos de la economía globalizada, aspectos procedimentales y tecnológicos, este artículo describe las nuevas tecnologías que pueden aplicarse para el intercambio automático de información, que se constituyen un medio eficiente y eficaz debido al costo beneficio que representan para el logro y cumplimiento de los objetivos y metas de las Administraciones Tributarias. Esta experiencia se constituye además en un valioso aporte, a momento de implantar un mecanismo de transferencia de información de manera formal, automática y sistemática con otras entidades gubernamentales u otros países.

El Autor: Licenciado en Informática. Master in Computer Science de la Universidad Mayor de San Simón (Bolivia)-Universidad Utrecht (Holanda). Informático Forense. Ex-Docente y consultor. Past-Presidente del Colegio de Informáticos de Cochabamba-Bolivia. Ex-Gerente de la empresa de desarrollo de software Tecnología y Sistemas Integrales TSI Bolivia SRL. Profesional de la Gerencia Nacional de Informática y Telecomunicaciones del Servicio de Impuestos Nacionales – SIN (Bolivia). Actualmente doctorante del Programa de Doctorado Internacional en Ciencias y Humanidades del Instituto Internacional de Integración Convento Andrés Bello.

INTRODUCCION

Contenido

Introduccion

1. Integracion de sistemas
2. Arquitectura orientada a servicios (soa)
3. Servicios y servicios web
4. Desarrollo e implementacion de servicios web y sus clientes
5. Pasos para el iai intragubernamental
6. Pasos para el iai internacional
7. Conclusiones
8. Bibliografia

Antecedentes

Las últimas décadas han sido testigos de una liberalización y globalización de las economías nacionales sin precedentes. Los países miembros del CIAT y un creciente número de países no miembros de todo el mundo, han eliminado o limitado los controles a la inversión extranjera y flexibilizado o eliminado los controles cambiarios. Mientras las administraciones tributarias continúan confinadas a sus respectivas jurisdicciones, los contribuyentes operan globalmente. Este desequilibrio y las diferencias en los sistemas tributarios nacionales llevaron a la necesidad de hacer frente a las prácticas tributarias nocivas de todo tipo, enfocándose en el mejoramiento de la transparencia y cooperación entre las autoridades tributarias, recurriéndose cada vez más a una mejor y más amplia cooperación en asuntos tributarios. En un contexto más amplio, el eficiente funcionamiento de la cooperación tributaria ayuda a garantizar que los

contribuyentes que tienen acceso a transacciones extrafronterizas no tengan también acceso a mayores posibilidades de evasión y elusión tributarias que los contribuyentes que operan únicamente en su mercado nacional. La cooperación en asuntos tributarios también refleja el principio básico de que la participación en la economía global conlleva tanto beneficios como responsabilidades. La sustentabilidad de una economía mundial abierta depende de la cooperación internacional, incluyendo la cooperación en asuntos tributarios.

La lucha contra el fraude, la evasión y las prácticas elusivas fiscales siempre ha sido uno de los aspectos más complejos enfrentados por las administraciones tributarias nacionales. Aun más importante es la necesidad de dependencia continua en los recursos requeridos para afrontar, con mayores niveles de conocimiento actualizado y entrenamiento, los vertiginosos cambios que presenta la actividad económica, interna y externa, como consecuencia de los avances de la tecnología de las comunicaciones. En tal sentido, los países de mayor desarrollo económico relativo, modificaciones que se verifican en los respectivos contextos socioeconómicos, se han preocupado por facilitar a las administraciones fiscales los medios necesarios para mantener una adecuada relación con las referidas modificaciones. En cambio, en el caso de la generalidad de los países en desarrollo las administraciones no vienen acompañando satisfactoriamente las modificaciones que se observan en la economía internacional.

La intensidad de las relaciones económicas bilaterales y multilaterales entre los países desarrollados han contribuido a establecer sólidas relaciones de trabajo en el campo fiscal, significando ello que los fiscos de tales países presentan un creciente nivel de comunicación y cooperación que les permite controlar a los contribuyentes

que llevan a cabo actividades en diversas jurisdicciones tributarias nacionales. En cambio, los fiscos de los países en desarrollo, en general, no han seguido los mismos lineamientos no obstante el crecimiento de las inversiones directas, de su participación en el comercio internacional y en los pagos por prestaciones tecnológicas y financieras externas, operados en esos países.

La creciente interdependencia de las naciones, producto de la internacionalización económica, ofrece una nueva oportunidad para que los fiscos de ambas categorías de países, en el marco de una decidida cooperación gubernamental, convengan programas de apoyo y asistencia administrativa que permitan, básicamente, a los países en desarrollo alcanzar una mayor eficiencia en objetivos de cumplimiento de sus administraciones de impuestos, así como también intercambiar aquella información necesaria para combatir, de manera más efectiva, el fraude, la evasión y/o la elusión fiscal interna e internacional.

Un elemento clave de la cooperación internacional en asuntos tributarios es el intercambio de información. Es un modo efectivo para que los países mantengan soberanía sobre sus propias bases tributarias y para garantizar la asignación correcta de los derechos de tributación entre las diversas jurisdicciones nacionales o, en forma más precisa cuando ese intercambio se sustente tratados tributarios, entre los Estados contratantes. El intercambio de información se puede basar en un número de mecanismos de intercambio diferentes que pueden estar previstos en la legislación interna y/o en acuerdos internacionales. El intercambio de información se instrumenta cada vez en mayor medida mediante acuerdos específicos basados en Modelos de Acuerdo de Informaciones Tributarias como el del CIAT¹.

Para la implantación de un mecanismo de intercambio de información de manera adecuada, es necesario contar con un modelo basado en ciertas recomendaciones y experiencias, considerando los aspectos legales, procedimentales y factores tecnológicos. En el caso de Bolivia serviría como un modelo de referencia que sería de utilidad para la consulta de los interesados, el cual que podría mejorarse en el tiempo. Más aun, este mecanismo posibilita el ahorro de tiempo, costos, uso de recursos humanos, con respecto a los otros mecanismos.

Beneficios Esperados del Intercambio Automático de Información (IAI)

El intercambio de información tributaria puede obtener múltiples beneficios, además de los ya señalados, como, por ejemplo:

- Aumentar las fiscalizaciones simultaneas de manera efectiva y simultanea
- Aumentar la sensación de riesgo.
- Mejorar la recaudación proveniente de la mayor capacidad de fiscalización que esos Acuerdos le confieren, sea en forma directa o mediante el más amplio cumplimiento voluntario que esa mayor capacidad promueve.
- Ahorrar tiempo, costos y uso de recursos humanos.

Alcances y Escenario

En el marco de las recomendaciones del CIAT respecto al tema en cuestión, considerando el marco legal boliviano respecto al mismo, en las siguientes secciones se describirá un escenario genérico de intercambio de información, detallando los pasos a llevar a cabo para concretar la implantación, dando recomendaciones puntuales si fuera necesario. Se enfatizará en los aspectos tecnológicos, mencionándose los medios más adecuados para el intercambio de in-

1. CIAT - Centro Interamericano de Administraciones Tributarias. *Manual CIAT para la implantación y práctica del intercambio de información para fines tributarios.: Aspectos generales y legales del intercambio de información.* (2006)

formación en un entorno donde se puede esperar una variedad o heterogeneidad de sistemas operativos, bases de datos o diversidad de plataformas, dando las recomendaciones para las más comúnmente utilizadas. Además, de indicar los aspectos de seguridad de la información a considerarse de acuerdo a estándares internacionales.

Más concretamente, la tarea de hacer que sistemas (probablemente heterogéneos, es decir, que usan distintos sistemas operativos, lenguajes de programación, gestores de base de datos), se comuniquen y compartan información corresponde al área de la integración de sistemas que se describe a continuación.

Acceso remoto a Sistemas

Un mecanismo para posibilitar que un usuario tenga acceso a la información de un sistema es el **acceso remoto**, otorgando un login y contraseña un usuario podría conectarse vía telefónica

o por una canal dedicado. Seguramente, remoto implica contar con medios para restringir a las funciones que estará autorizado. En la diversidad de sistemas operativos y plataformas muchas veces el contar con este acceso remoto puede significar demasiada complejidad y algunas veces no sería factible técnicamente una integración de sistemas (interoperabilidad de aplicaciones) por el alto acoplamiento de sus capas. Sin embargo, tiene las siguientes desventajas: es inseguro, intrusivo, tiene dificultades en impresión y es lento.



1. INTEGRACION DE SISTEMAS

La integración de sistemas es la tarea de hacer de que aplicaciones totalmente diferentes trabajen juntas para producir un conjunto de funcionalidades unificadas².

Estas aplicaciones pueden haber sido desarrolladas o compradas de un tercero, que probablemente corren en diferentes computadoras, lo cual puede que represente múltiples plataformas, y que puede que estén geográficamente dispersas. Algunas puede que estén corriendo fuera de la empresa por socios de negocio

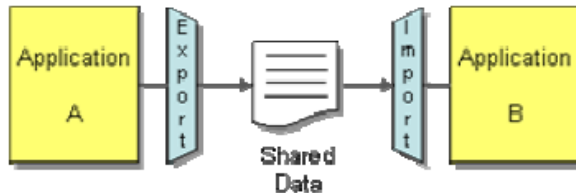
o clientes. Otras aplicaciones pueden no haber sido diseñadas con integración en mente y son difíciles de cambiar. Estas cuestiones y otras parecidas dificultan la integración

1.1 Estilos de Integración de sistemas

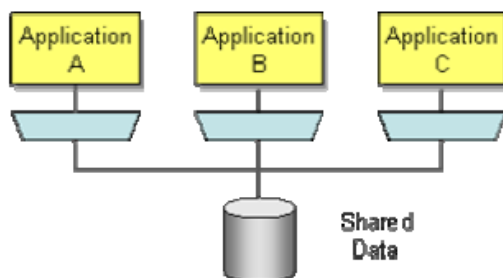
A continuación se describen los diferentes estilos de integración, en orden de sofisticación y complejidad:

2. HOHPE, Gregor; WOOLF, Bobby. *Enterprise Integration Patterns: Designing, Building, and Deploying Messaging Solutions*. Addison Wesley. October 10, 2003. ISBN : 0-321-20068-3

- **File Transfer.** Cada aplicación produce archivos de datos compartidos para compartir y consumir archivos que otros han producido. Los integradores toman la responsabilidad de: a) Transformar archivos en diferentes formatos, b) Conocer bien la estructura; c) producir los archivos a intervalos regulares según la naturaleza del negocio. Tiene las siguientes desventajas: a) No asegura el formato de datos suficientemente. b) Inconsistencias son difíciles de resolver, conforme pasa el tiempo y c) Las actualizaciones tienen a ocurrir infrecuentemente, y como un resultado los sistemas pueden desincronizarse, y causar falta de confiabilidad en los datos.

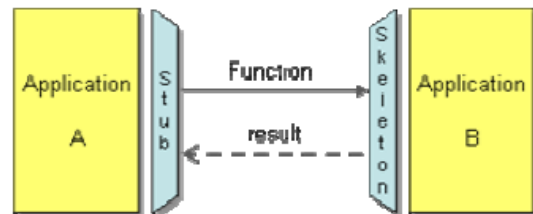


- **Shared Database.** Permiten a las aplicaciones almacenar datos que se desean en una base de datos compartida. Ventajas: a) Es más fácil por el amplio uso de BD relacionales. a) Todas las aplicaciones pueden trabajar con SQL y c) No hay que preocuparse por formatos. Desventajas: Definir cual es el esquema (público) apropiado.

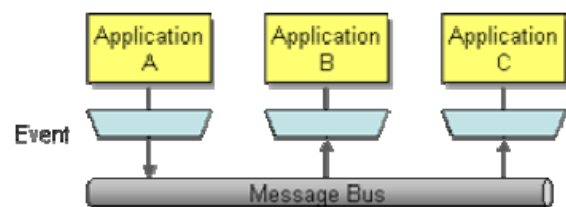


- **Remote Procedure Invocation.** Una aplicación invoca una función en otra aplicación, pasando los datos que necesitan ser

compartidos e invocando la función que indica a la aplicación receptora como procesar los datos. Ventajas: a) Se cuenta con objetos o componentes con datos encapsulados, b) Proveen una interface para permitir a otras aplicaciones interactuar con otras aplicaciones que corren. Desventajas: Es complejo controlar la secuencialidad de la ejecución de los procesos.



- **Messaging System.** Existen múltiples aplicaciones que fueron construidas independientemente con diferentes lenguajes y plataformas. Se necesita compartir datos y procesos en una forma dinámica. Una aplicación receptora es notificada automáticamente cuando un nuevo paquete está disponible para consumo. Ventajas: a) Asincronía de los mensajes. b) Desacoplamiento c) Se puede reintentar en caso de fallas. Desventajas: Testeo y depuramiento dificultoso.



Precisamente, una de las disciplinas que se basa en la invocación a procedimientos remotos, es la Arquitectura SOA, que se describe a continuación.

2. ARQUITECTURA ORIENTADA A SERVICIOS (SOA)

2.1. Integración de sistemas mediante SOA

Diferente al mecanismo descrito anteriormente mediante Acceso Remoto, la integración de sistemas mediante la Arquitectura Orientada a Servicios SOA (Service Oriented Architecture), significa tener una capa adicional sobre las existentes que se encargará del intercambio de información, con parámetros de entrada y salidas bien definidas (contratos de servicio), que encapsulan la funcionalidad y otros detalles.

Varias tendencias de las industrias están convergiendo para manejar cambios IT elementales acerca de los conceptos e implementación orientados a servicios³. Estas tecnologías clave son:

- **XML** (EXtensible Markup Language), un formato independiente de datos a través de la empresa y de la Web.
- **Servicios Web.**
- **SOAP**, una tecnología basada en XML para envío y recepción de mensajes,
- **WSDL** descripción de servicios.
- **UDDI** descubrimiento de servicios y características extendidas.
- **BPM** (Business Process Management) el cual es una metodología y tecnología para automatizar operaciones de negocios.

SOA está construida sobre una tecnología tradicional y una progresión de los requerimientos de negocios. Se enfoca en la **reutilización de código y diseño modular, objetos, componentes e integración de aplicaciones empresariales**⁴. SOA es una solución emergente para incrementar datos e integración de aplicaciones, agilizar la estrategia y flexibilidad en el sector de negocios. Visto como la próxima innovación

tecnológica dentro el mercado IT, los vendedores y organizaciones de negocios están anticipando sus potenciales y su impacto enorme. De acuerdo a una encuesta realizada por "Cutter Consortium", sobre la adopción de SOA y las mejores prácticas en organizaciones, el 64% de los entrevistados estuvieron ya sea en el proceso de lanzamiento o están pensando sobre el lanzamiento en SOA, mientras que el 10% ya lo ha implantado. Para establecer su importancia dentro el entorno IT corporativo, se dan algunos ejemplos de organizaciones que han beneficiado desde la implantación de SOA:

- McGraw-Hill Education, en un esfuerzo de entregar contenido más relevante a través de libros en línea, vio un incremento en sus ingresos usando SOA.
- También Sabres Holdings por el manejo de servicios más efectivo, redujo el costo innecesario para entregar acceso al cliente nuevo y existente.
- En la misma línea, Sprint durante la implementación de un repositorio de servicios, ganó nuevos negocios que directamente fueron atribuidos a SOA.
- International Business Machine (IBM) también obtuvo una transformación de negocios permitida por SOA.

2.2 Qué es una arquitectura orientada a servicios (soa)?

SOA (Service-Oriented Architecture) es la evolución de procesos de negocio, aplicaciones y servicios desde aplicaciones legadas heterogéneas, con integración suave, a un mundo de negocios conectados, acomodando rápida respuesta a los cambios y utilizando amplios grados de automatización de negocios. Es un conjunto

3. *NEWCOMER, Eric; LOMOV, Greg. Understanding SOA with Web Services. (Addison-Wesley, 2005)*

4. *SUCHAROV, Toby. Mainframe Makeovers. Information Professional, Institute of Engineering and Technology. Volume 4, Number 6 (Dec/Jan 2007/08)*

de principios de diseño que permite a las organizaciones cambiar los procesos de negocio al vuelo y responder las demandas cambiantes del negocio en una manera que no sería práctico o tendría un costo prohibitivo usando el desarrollo de aplicaciones tradicional así como la asignación de recursos⁵. SOA puede ser vista como una metodología o enfoque computacional para construir sistemas IT, en los cuales los servicios de negocio, es decir, los servicios provistos por una organización a sus clientes son la clave. Se usa para alinear sistemas IT con las necesidades del negocio. Los primeros enfoques usados en la construcción de sistemas IT se enfocaron en el uso directo de entornos de implementación específicos, tales como orientación a objetos o procedimientos para resolver los problemas de negocios. Estos enfoques resultaron en sistemas que a menudo atan las características y las funciones de un entorno tecnológico de ejecución particular. De la descripción de arriba de SOA, se muestra claramente que un servicio es un componente clave. Un servicio puede considerarse como un medio por el cual las necesidades de un cliente (consumidor) son traídas junto con las capacidades del proveedor del servicio⁶. Los servicios dentro un contexto organizacional pueden estar orientados ya sea a las necesidades del consumidor, usuario/requerimiento de negocios y llamada al sistema (top down), o tomar en cuenta las capacidades del sistema del proveedor del servicio y construir servicios que pueden ser expuestos a las capas más superiores en la arquitectura (bottom up). Pero como es hoy, los servicios son construidos más desde la vista de ingenieros y proveedores que de los usuarios.

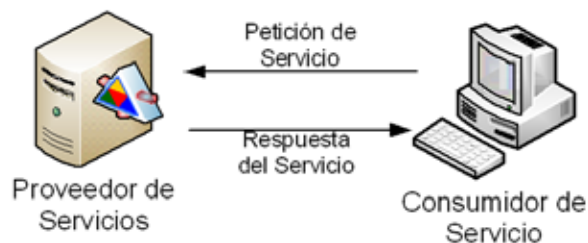


Fig. 1. Los servicios son recursos disponibles destinados a ser consumidos por cliente (software).

El interés en SOA como un principio guía fue como resultado de la comunidad IT, desde el desarrollo de aplicaciones de gran escala y hacia la creación de servicios que reflejan más rápidamente los procesos de negocio subyacentes. Los negocios y el sector IT ahora se complementan y necesitan uno del otro más que antes. Pero, por años, la integración exitosa de estos dos sectores ha sido una pesadilla aun con el surgimiento de diferentes tecnologías. Mientras que las tecnologías previas no tenían suficientemente desarrollado la relación de las unidades IT y de negocios, es la creencia de los investigadores y profesionales IT que la naturaleza de los servicios, como un producto consumible representa lo que puede ser el cambio más necesitado. La principal diferencia entre desarrollo con SOA y los enfoques previos es que la orientación a servicios, **se enfoca en la descripción del problema de negocio, mientras que los enfoques anteriores se enfocan más en el uso de un entorno tecnológico de ejecución específica**. Esta técnica con la cual los servicios han sido desarrollados mejora su alineamiento para resolver problemas de negocio, lo que no fue el caso con generaciones previas de tecnología.

5. NEWCOMER, Eric; LOMOV, Greg. *Understanding SOA with Web Services*. (Addison-Wesley, 2005)

6. ROSEN, Michael. *Adoption of Best Practices in Service Oriented Architecture Development*. Cutter Benchmark Review on Analyzing IT Metrics for Informed Management Decision. Volume 6, N° 10 Octubre (2006).

Es importante aclarar, que las reglas de negocio ya sea en empresas, organizaciones o entidades, se crean en base a:

- Leyes vigentes.
- Normas y reglamentos tanto internos o externos que afectan.
- Estrategias y decisiones internas.
- Cambios organizacionales y tecnológicos.

Consecuentemente, debido a la **alta probabilidad de que existan cambios en cualquiera de los anteriores, esto provocaría y obligaría a realizar cambios y ajustes en los sistemas**. Similarmente, actualmente se requiere cada vez más, que por ejemplo en las organizaciones gubernamentales haya comunicación entre sus sistemas para realizar el intercambio de datos que requieran, en este caso una solución orientada a servicios también colaboraría en la integración de sistemas posiblemente heterogéneos. La Figura 2, muestra brevemente la interacción de un proveedor de servicios y un consumidor del servicio.

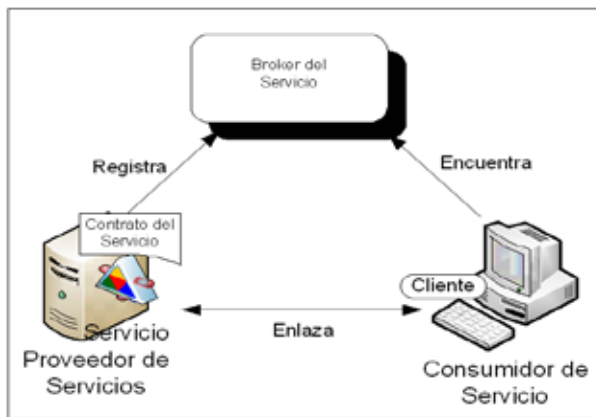


Fig. 2 Arquitectura Orientada a Servicios.

1. **Cliente.** Aplicación que el consumidor usa para acceder el servicio.
2. **Servicio.** Aplicación usada para suministrar el servicio.

3. **Contrato del Servicio.** Describe la API que el cliente debe usar.
4. El proveedor describe el servicio publicando el contrato y registrándolo con el bróker.
5. El consumidor consulta al broker por un servicio compatible.
6. El broker entrega al consumidor el contrato e indicaciones para encontrar el servicio asociado.
7. El consumidor usa el contrato para enlazar (bind) el cliente con el servicio después de lo cual pueden comunicarse.

2.3 Beneficios de SOA

La principal razón del surgimiento del SOA es para mejorar la relación entre las unidades IT y de negocios. Las organizaciones de negocios están tratando con dos aspectos fundamentales⁷:

La capacidad de cambiar rápidamente sus reglas de negocio o mejorar los servicios que prestan o agregar nuevos servicios, para cumplir la demanda urgente de hoy con nuevo nivel de agilidad y respuesta en tiempo, por la alta competitividad.

La necesidad de reducir costos en dinero y en tiempo.

Para mantener competitividad, los negocios deben **adaptarse rápidamente a los factores internos tales como adquisición y reestructuración, o factores externos como fuerzas competitivas, requerimientos del cliente o regulaciones gubernamentales**. Es altamente necesario que sea costo-efectivo contar con una infraestructura IT flexible para soportar el negocio. **El concepto de SOA puede ayudar a las organizaciones a tener éxito en el mundo de negocios dinámico de hoy**. Puede lograrse esto a través de las características primarias de SOA, la cuales obligan a la reutilización de

7. ROSEN, Michael. *Adoption of Best Practices in Service Oriented Architecture Development*. Cutter Benchmark Review on Analyzing IT Metrics for Informed Management Decision. Volume 6, N° 10 Octubre (2006).

la lógica de negocios. SOA, cuando es apropiadamente implementada, hace la reutilización extremadamente costo-efectiva. Las motivaciones para diferentes iniciativas SOA incluyen un

rango de razones técnicas y de negocios. Las motivaciones más comunes son **agilidad, flexibilidad, reutilización, racionalización de los datos, integración y reducción de costos.**

3. SERVICIOS Y SERVICIOS WEB

La SOA, se puede implementar usando varias tecnologías tales como los servicios Web, Service Component Architecture (SCA), Enterprise JavaBeans (EJB), CORBA y otros. Es posible que un servicio desarrollado, tenga diversas clases de interfaces. Por ejemplo, un servicio puede tener un interfaz Web Service y un interfaz basado en Java SCA-service. Sin embargo, los Servicios Web son la nueva tecnología más común para implementar SOA. A pesar de algunas limitaciones actuales, una implementación de SOA con servicios Web es una combinación ideal de arquitectura y de tecnología para entregar constantemente servicios robustos, reutilizables que soportan las actuales necesidades del negocio y que se pueden sin dificultad adaptarse para satisfacer los requerimientos cambiantes del negocio⁸. SOA basado en Servicios Web tiene como objetivo el simplificar la integración proporcionando conectividad universal a los sistemas existentes y a los datos. El W3C's Web Services Architecture Working Group, estuvo de común acuerdo con la definición de Web Service: **“Un Servicio Web es una aplicación informática identificada por un URI, cuyos interfaces y enlaces son capaces de ser definidos, descritos, y descubiertos como artefactos XML”**. Un servicio Web soporta la interacción directa con otros agentes de software usando mensajes basados en XML, los cuales son intercambiados vía los protocolos basados en Internet⁹. Los Ser-

vicios Web básicos combinan la potencia de dos tecnologías bien conocidas: XML, el lenguaje descriptivo universal de datos; y el protocolo de transporte de HTTP soportado ampliamente por navegadores y servidores web.

Servicios Web = XML + protocolo de transporte (tal como HTTP)

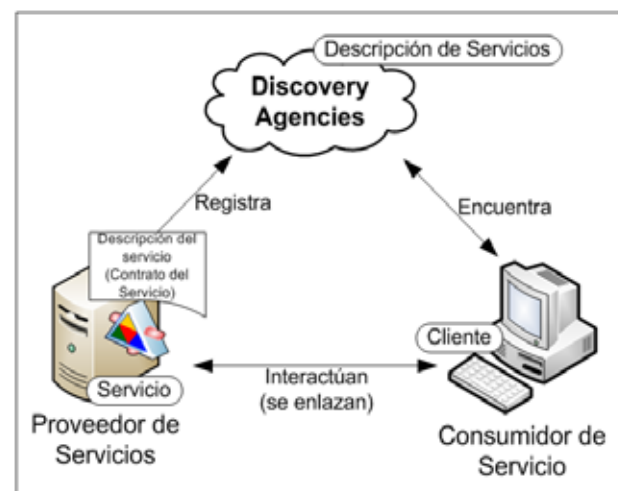


Fig. 3 Arquitectura de un servicio Web¹⁰.

3.1 Comprensión de los Servicios

Aunque los términos: servicio y servicio Web son usados de manera indistinta en muchas situaciones, existe distinción básica entre ambos.

8. NEWCOMER, Eric; LOMOV, Greg. *Understanding SOA with Web Services*. (Addison-Wesley, 2005)

9. ENDREL, Mark, et al. *Patterns: Service Oriented Architecture and Web Services*. IBM Red Books, (IBM, 2004)

10. ERL, Thomas. *Service-Oriented Architecture: A Field Guide to Integrating XML and Web Services*. (Prentice Hall, 2004)

Servicio. Un servicio es un conjunto observable de comportamientos de un sistema accesible vía un interfaz prescrito. “Un servicio es un mecanismo para permitir el acceso a una o más capacidades, donde el acceso se proporciona usando un interfaz prescrito y es ejercido con restricciones y políticas según lo especificado por la descripción del servicio”¹¹.

Servicio Web. Un servicio Web es un tipo de servicio específico, que describe su interfaz usando el WSDL, usando SOAP sobre HTTP como protocolo de transporte por ejemplo.

Un servicio es proporcionado por una entidad llamada **proveedor de servicios** para uso por otros denominados **consumidores** o **clientes del servicio**, y se puede acceder por medio de un interfaz de servicio donde el interfaz abarca las especificaciones de cómo tener acceso a las capacidades subyacentes. Los servicios, como componentes, se diseñaron para ser los bloques de construcción independientes que representan colectivamente un entorno de aplicación. Pero diferente a los componentes tradicionales en el sentido que, los servicios tienen que tener un número de características únicas que les permitan que participen como parte de una arquitectura orientada a servicios. Una de estas características de distinción es la autonomía completa de otros servicios, que significa que cada servicio es responsable de su propio dominio. Este enfoque de diseño resulta en la creación de unidades aisladas de funcionalidad del negocio conforme a un marco común estándar de comunicaciones. Como resultado de la independencia de servicios en este marco, la lógica del programa que encapsulan no necesita cumplir con ninguna plataforma o tecnología particular.

El tipo de servicio más extensamente aceptado y exitoso es el **servicio Web XML**, el cual tiene dos requerimientos fundamentales:

Se comunica vía protocolos de Internet (más comúnmente HTTP)

Envía y recibe los datos formateados como documentos XML.

La aceptación amplia de este modelo de diseño, sin embargo, ha dado lugar a la aparición de un conjunto de tecnologías suplementarias que se han convertido los estándares de facto¹². Por lo tanto, se espera que una industria estándar de Servicios Web proporcione una descripción del servicio que mínimamente consiste de un documento WSDL (Web Service Definition Language) y sea capaz de transportar documentos XML usando el protocolo de acceso a objeto simple (Simple Object Access Protocol - SOAP) sobre HTTP.

Hay tres clases básicas de conocimiento asociadas a un servicio: perfiles de servicio, modelos de servicio y service groundings. Un **perfil de servicio** es una descripción de las ofertas y requerimientos de un servicio, es decir, su especificación. Esta especificación es esencial para que un servicio sea descubierto por un agente que busca servicios y puede ayudar al agente a determinar si un servicio es apropiado para sus propósitos, basados en el perfil del servicio. Un **modelo del servicio** describe cómo trabaja un servicio. Tal información es importante para un agente que busca servicios para que los servicios compuestos realicen una tarea compleja, y para supervisar la ejecución del servicio. Mientras que **service grounding** especifica los detalles de cómo un agente puede tener acceso a un servicio; típicamente especificará un protocolo de comunicación y números de puertos que se utilizarán para conectarse al servicio.

La diferencia entre Servicios Web diseñados para SOA y Servicios Web creados para el uso con otros ambientes de aplicación distribuidos es que siguen típicamente un conjunto de convenciones distintas. El marco W3C para Ser-

11. MACKENZIE, C. Matthew et al. *Reference Model for Service Oriented Architecture 1.0, Committee Specification 1*, (OASIS 2 Agosto 2006)

12. ERL, Thomas. *Service-Oriented Architecture: A Field Guide to Integrating XML and Web Services*. (Prentice Hall, 2004)

vicios Web consiste de una base (foundation) construida encima de tres especificaciones XML núcleo¹³:

1. **Web Services Description Language (WSDL)**, es un lenguaje descriptivo vinculante de interfaz y protocolo.

2. **Simple Object Access Protocol (SOAP)**, es un protocolo de RPC (Remote Procedure Call) y de mensajería basados en XML.

3. **Universal Description Discovery and Integration (UDDI)**, es un mecanismo de registro que se puede utilizar para descubrir las descripciones de Servicios Web.

En las siguientes figuras se muestran los diferentes estándares para servicios Web, y la interrelación entre ellas.

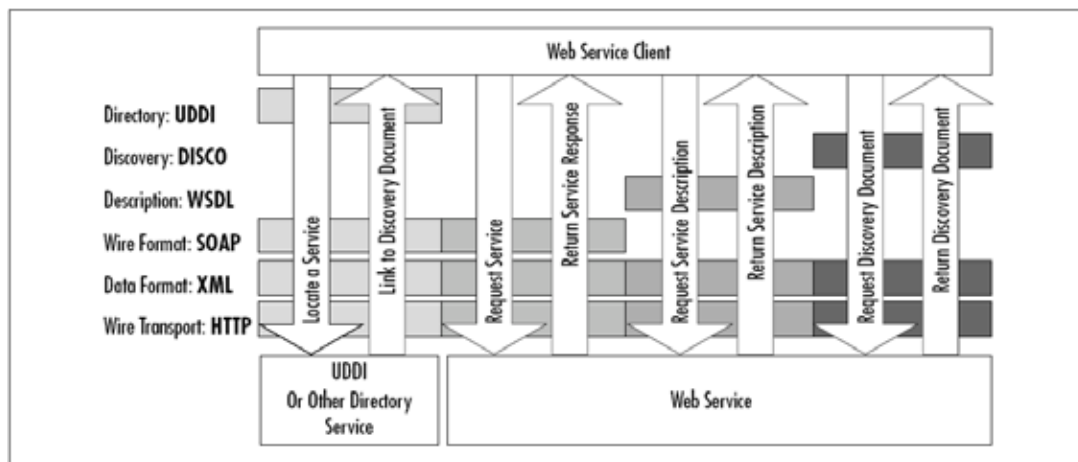


Fig. 4. Estándares de Servicios Web¹⁴.

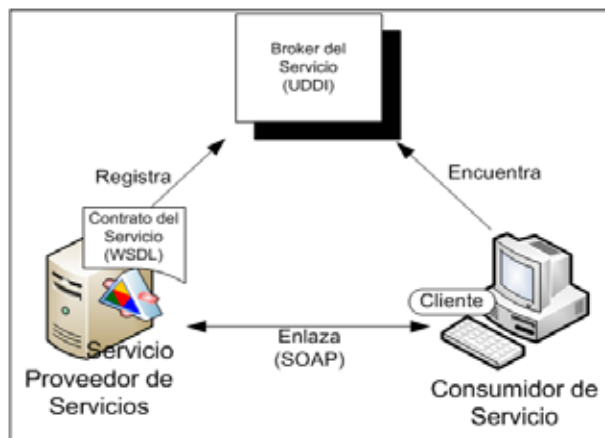


Fig. 5. Estándares asociados a Servicios Web. WSDL (Web Services Description Language), provee un mecanismo para describir el servicio. UDDI (Universal Description Discovery and Integration), provee un mecanismo para publicar y descubrir servicios. SOAP (Simple Object Access Protocol), provee un mecanismo para que el cliente y el servicio se puedan comunicar.

13. MACKENZIE, C. Matthew et al. Reference Model for Service Oriented Architecture 1.0, Committee Specification 1, (OASIS 2 Agosto 2006)

14. TURTSCHI, Adrian et al. C# .NET Web Developer's Guide. Develop and Deliver Enterprise-Critical Desktop and Web – Applications with C# .NET. ISBN: 1-928994-50-4

3.2 Características Clave de los Servicios Web

A continuación se discuten algunas de las características de Servicios Web (WS) que lo han convertido una opción a nivel industrial¹⁵.

- **Los WS son autónomos (autocontenidos).** Para que una organización adopte los Servicios Web, es suficiente un lenguaje de programación con soporte XML y HTTP, iniciando sin software adicional requerido en el lado de cliente. En el lado de servidor, simplemente se requieren un web server y el motor del servlet¹⁶.
- **Los WS se autodescriben.** Ni el cliente ni el servidor conocen sobre cualquier cosa además del formato y del contenido de los mensajes de petición (request) y mensajes de respuesta (response), en esto consiste la integración de aplicaciones débilmente acopladas. La definición del formato del mensaje viaja con el mensaje sin ningún repositorio de metadatos o herramientas de generación de código externos requeridos. La única parte del servicio que es visible al mundo exterior es la que se expone a través de la descripción del servicio. Fuera de lo que se expresa en esta descripción, la naturaleza o la forma de la lógica subyacente es invisible e inaplicable a otros servicios.
- **Los WS son modulares.** Los Servicios Web son una tecnología para desplegar y proporcionar el acceso a las funciones de negocio sobre la Web, mientras que J2EE, .NET, CORBA, y otros estándares son tecnologías específicas para implementar estos Servicios Web. Los Servicios Web se pueden también publicar, situar e invocar a través de la Web.
- **Los WS son independientes del lenguaje y son interoperables.** La interacción entre un proveedor de servicios y un solicitante del

servicio se diseña totalmente para ser independientes de lenguaje y plataforma. Esta interacción requiere un documento WSDL para definir el interfaz y describir el servicio, junto con un protocolo de red (generalmente HTTP)¹⁷. Ya que el proveedor de servicios y el solicitante del servicio no tienen ninguna idea de qué plataformas y lenguajes está utilizando el otro, se alcanza la interoperabilidad.

- **Los WS son intrínsecamente abiertos y basados en estándares.** XML y HTTP son los cimientos técnicos para los servicios Web. Una gran parte de la tecnología de servicios Web se han construido usando proyectos de código abierto (open source) que utilizan un conjunto de estándares. Por lo tanto, la independencia del vendedor y la interoperabilidad son metas realistas.
- **Los WS son dinámicos.** El comercio electrónico dinámico puede convertirse en una realidad usando WS porque, con UDDI y WSDL, la descripción del servicio Web y el descubrimiento pueden ser automatizados.
- **Los WS son componibles.** Los WS simples se pueden agregar a otros complejos, usando técnicas de flujo de trabajo, o llamando servicios Web desde una capa más abajo desde una implementación de servicio Web. Esto permite que la lógica sea representada en diversos niveles de granularidad y promueve reutilización y la creación de capas de abstracción.

3.3 Interoperabilidad y Organización de Servicios Web

Los WS son una de las estrellas emergentes del mundo IT, que soportan la integración de sistemas existentes y la distribución de recursos y de datos, tanto dentro como fuera de una organización. Las especificaciones de servicios Web progresan hacia la estandarización en una variedad

15. GEETANJALI, Arora; KISHORE, Sai. *Building Web Services with XML*. (Premier Press Incorporated, 2002)

16. *Servlet es un programa que se ejecuta en un servidor. Típicamente está escrito en Java.*

17. ENDREL, Mark, et al. *Patterns: Service Oriented Architecture and Web Services*. IBM Red Books, (IBM, 2004)

de maneras, incluyendo pequeños grupos de vendedores, y formalmente, comités técnicos dedicados. Para que la promesa clave de interoperabilidad de los servicios de Web funcione, los estándares necesitan ser manejados cuidadosamente. También la dirección en la interpretación e implementación de estándares es esencial para facilitar la adopción de una tecnología. La Organización de la Interoperabilidad de los Servicios Web (Web Services Interoperability Organization - WSIO) tiene un papel importante como integrador de los estándares para ayudar que el avance de los servicios Web avance de una manera estructurada y coherente. Tal organización está comprometida y ha participado activamente en el desarrollo de los estándares de WS-I (Web Services Interoperability); uno de los primeros en entregar tempranamente la conformidad WS-I en productos en tiempo de ejecución y desarrollo fue IBM. Microsoft e IBM son los líderes de facto del movimiento de especificación de servicios Web y han definido o

han asistido para definir todas las especificaciones principales¹⁸. Los estándares y guías WS-I se consideran como habilitadores para la interoperabilidad de servicios Web. WSIO es un consorcio industrial abierto de cerca de 150 compañías, que representan diversas industrias tales como automotrices, finanzas, gobierno, seguro, telecomunicaciones y otras industrias, para lograr los objetivos siguientes:

- Promover la interoperabilidad de servicios Web a través de diferentes plataformas, sistemas operativos, y lenguajes de programación con el uso de los protocolos genéricos para el intercambio interoperable de mensajes entre los servicios.
- Animar la adopción de los servicios Web.
- Acelerar el despliegue proporcionando guías, mejores prácticas y otros recursos para desarrollar servicios Web interoperables.

4. DESARROLLO E IMPLEMENTACION DE SERVICIOS WEB Y SUS CLIENTES

Una vez conocido el marco conceptual de los WS, en la experiencia del SIN, ya se desarrollaron servicios web usando las tecnologías .NET, para el intercambio de información específica con varias entidades públicas con los cuales intrínsecamente se tiene una relación por las tareas que realizan, entre ellas están: Aduana, el Viceministerio de Política Tributaria, el SIGMA del Ministerio de Economía y Finanzas Públicas. Como se mencionó, los WS proporcionan información sólo específica y determinada de aplicaciones ya existentes y/o tienen acceso a porciones determinadas y autorizadas de la Base de Datos, totalmente encapsuladas, no permitiéndose lo que se denomina las “**expediciones de pesca**”.

En la realidad, para realizar las actividades de manera coordinada con otras entidades puede darse que una entidad proveedora de un WS, sea simultáneamente consumidor de un WS activo en el lado de su cliente. De esta manera, se controla la secuencialidad y control de la entrega de la información. Por lo tanto, podría existir si fuera necesario comunicación en línea de manera bidireccional entre dos o más entidades empleando esta tecnología.

18. SPOTT, D. Wilkes. *Enterprise Framework for SOA*. CBDI Journal (17 marzo 2005)

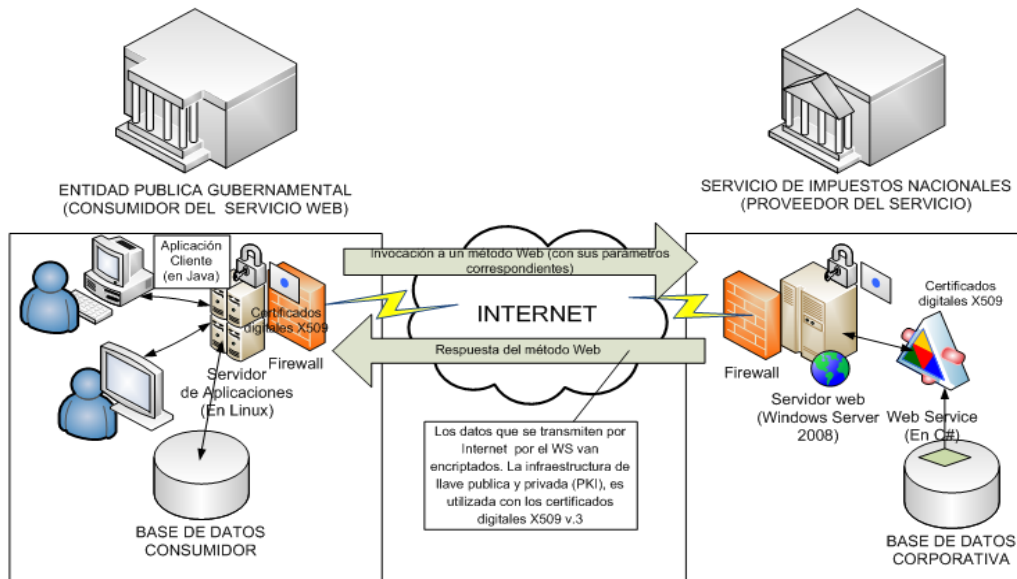


Fig. 6 Esquema
 del Intercambio automático de información mediante un Web Service con seguridad a través de certificados digitales X509.
 Fuente: Elaboración propia.

En internet se puede encontrar bastante información y tutoriales de cómo desarrollar un servicio web y consumir servicios en diferentes plataformas, tales como: Windows Communication Foundation (WCF) y su framework .NET ¹⁹, Java ²⁰, PHP ²¹, etc. Los datos que proporciona el servicio web puede ser obtenidos como lo hace cualquier aplicación de cualquier gestor de base de datos: Oracle, SQL Server, PostgreSQL, MySQL, etc. A continuación se muestra un ejemplo de código fuente de un WS desarrollado con Visual Studio 2010 y el lenguaje C#. Véase <http://sarangsl.blogspot.com/2010/09/create-simple-web-service-in-visual.html> y otro ejemplo de una página web (el cliente del web service), creada con el lenguaje de programación java.

```

using System;
using System.Collections.Generic;
using System.Linq;
using System.Web;
using System.Web.Services;

namespace MyFirstWebService
{
    /// <summary>
    /// Summary description for
    Service1
    /// </summary>
    [WebService(Namespace = "http://
tempuri.org/")]
    [WebServiceBinding(ConformsTo =
WsiProfiles.BasicProfile1_1)]
    [System.ComponentModel.
ToolboxItem(false)]
    // To allow this Web Service to
be called from script, using ASP.NET
AJAX, uncomment the following line.
    // [System.Web.Script.Services.
ScriptService]
    public class Service1 : System.
Web.Services.WebService
    {
        [WebMethod]
        public string
simpleMethod(String srt)
        {
            return "Hello "+srt;
        }
    }
}

```

19. Se explica la creación de un WS en visual studio .net con C# en <http://www.onglass.net/Default.aspx?id=1075>

20. Se explica la creación de un WS en NetBeans con java en <http://fabianbermeop.blogspot.com/2011/02/como-crear-servicios-web-en-java-ide.html>

21. Se explica la creación de un WS con PHP <http://www.scourdesign.com/articulos/tutoriales/php/tutoriales-php-mysql-servicios-web-soap.php>

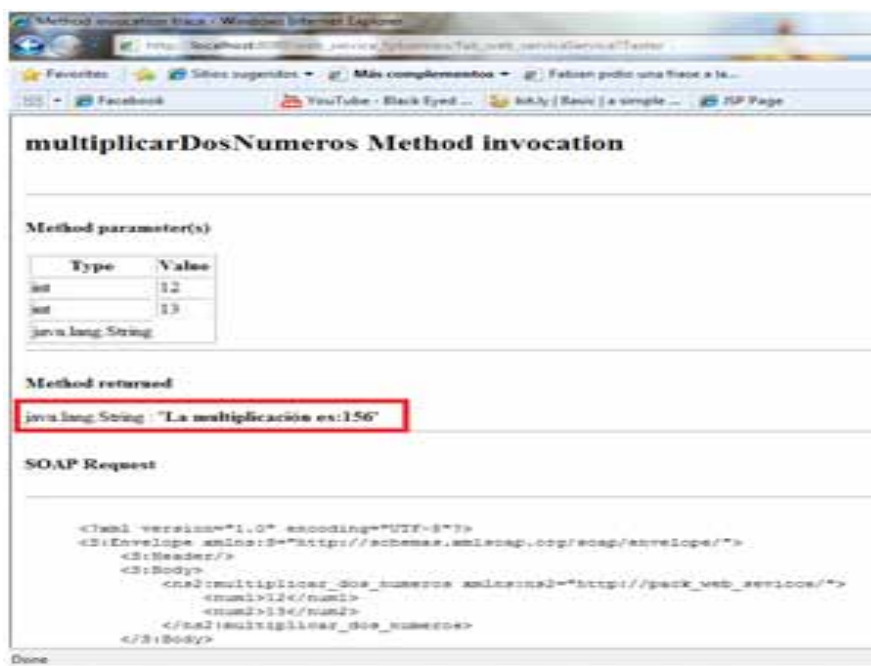


Fig.7 Página web de un ejemplo de WS desarrollado en NetBeans con java.

5 PASOS PARA EL IAI INTRAGUBERNAMENTAL

Una vez que se describió una tecnología específica como son los servicios web que puede usar para el IAI, y a raíz de la experiencia obtenida en el SIN en el uso de WS para el IAI, a continuación se describe la secuencia de pasos para llevar a cabo de manera metódica y sistemática la implantación del IAI en un escenario intragubernamental, en este caso en Bolivia, pero que puede servir como referencia para otras ATs.

Para el intercambio automático de información a nivel intragubernamental se debe realizar los siguientes pasos:

Paso 1 Reunión Inicial. Realizar una reunión inicial donde se trate la intención y la necesidad del intercambio de información. Se sugiere es-

tén presenten las autoridades ejecutivas de las entidades que intercambiarán información, junto con funcionarios de experiencia en el campo legal y normativo, tecnológico y de los procesos inmersos en el lado del proveedor y consumidor del servicio web. Tener como marco legal la Ley 2494 Código Tributario Boliviano y los Decretos Supremos Nro: 0077 y 0122, que reglamentan el alcance de la confidencialidad de la información para los considerados no terceros²².

Paso 2 Establecer el MDE. En caso de alcanzar un acuerdo positivo en la reunión del Paso 1, realizar sesiones de trabajo donde se acuerde el marco legal, la información a intercambiar, la estructura de los datos, (el contrato del Servicio Web), las posibles regulaciones de confiden-

22. SIN - SERVICIO DE IMPUESTOS NACIONALES. Nuevo Sistema de facturación (NSF-07); Resolución Normativa de Directorio No. 10.0016.07; (SIN, 18 mayo 2007)

cialidad, posibles contingencias y soluciones, y otros que se consideren necesarios. Esto debe plasmarse en una guía operativa de I.I. Se sugiere analizar el volumen de la información a transmitir para ver las soluciones que más se adecuen.

CONTENIDO MINIMO ESQUEMATICO DE GUIA OPERATIVA DE IAI

- Antecedentes
- Marco legal
- Soporte de infraestructura física(servidores, red)
- Descripción detallada de los métodos de servicios web
 - o Parámetros de entradas y sus tipos
 - o Parámetros de Salida y sus tipos (pueden ser también colecciones)
 - o Diagramas de secuencia y/o funcionales
- Plan de contingencias
- Seguridad
- Anexos

Paso 3 Acuerdo institucional. Realizar un acuerdo interinstitucional escrito basado en las disposiciones legales vigentes, y las características ya definidas en el Paso 2. Se sugiere adicionar al acuerdo una guía operativa del intercambio automático de información.

Paso 4 Implementación. Realizar la implementación del servicio web con las definiciones del paso 2 y 3. El proveedor del servicio deberá documentar el servicio web de acuerdo a estándares generalmente aceptables. Se sugiere adicionar también:

- Para mejor comprensión realizar diagramas de clases, diagramas dinámicos y funcionales, que describan a detalle las funciones, estructuras de mensajes de entrada y salida, sus tipos de datos y planes de contingencia. Se sugiere usar UML como herramienta de modelamiento.
- Implementación de los métodos con sus pa-

rámetros de entrada

- Implementación de las respuestas del WS.
- Determinar y colocar por escrito la periodicidad de los datos.
- Implementación de manejadores de error.
- Si se tiene un escenario tecnológico heterogéneo, se recomienda implementar clientes en por lo menos 2 lenguajes de programación.
- Definición de los URL y descripción WDSL de los servicios web.
- Pruebas de conectividad de servidores.
- Log para el seguimiento del uso del Servicio Web.
- Mecanismo de encriptación de datos.
- Correos institucionales para realizar la notificación automática de los errores.

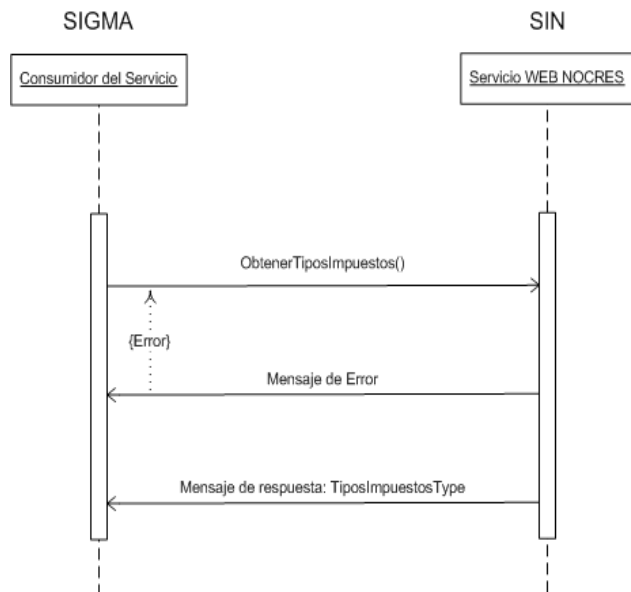


Fig. 8 Ejemplo de diagrama de secuencia para el IAI, para describir la secuencia de pasos en el consumo de información mediante WS. Fuente: Elab. propia

Paso 5 (Pruebas). Realizar las pruebas del Servicio Web, primeramente de forma interna dentro la red del proveedor del servicio y posteriormente pruebas desde el o los equipos del consumidor del servicio.

Paso 6 (Puesta en funcionamiento). Pasar a producción el Servicio Web y clientes WS.

Paso 7 (Mantenimiento). Realizar el mantenimiento del Servicio Web, sin modificar el contrato del Servicio. Verificar los logs (bitácora) del consumo del WS.

Paso 8. (Conformidad). Al final el consumidor debe emitir un documento de conformidad en el consumo del servicio. (opcional)

6. PASOS PARA EL IAI INTERNACIONAL

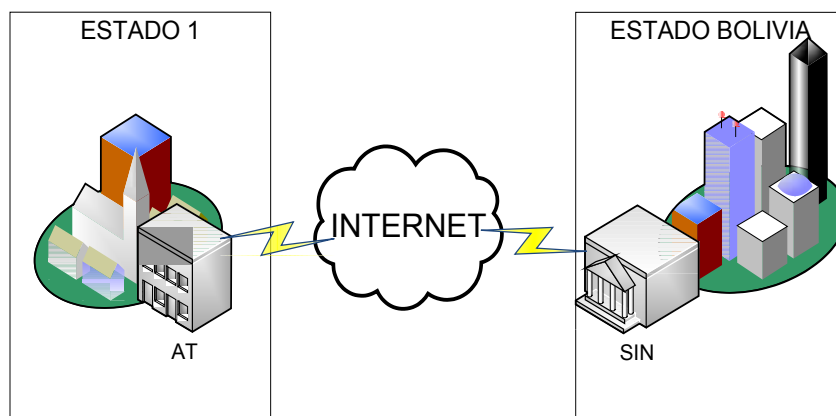


Fig. 9 Diagrama esquemático para el IAI a nivel internacional entre Administraciones Tributarias. Fuente: Elab. propia

Una vez que se tiene experiencia en el IAI a nivel intragubernamental, y con la experiencia acumulada (know how), los pasos para el IAI a nivel internacional se parecen a los descritos de la sección anterior, con la salvedad que se considera el marco legal de los países involucrados así como las autoridades nacionales (Cancillería ó Ministro de Hacienda); además, en este escenario es preciso contar con el apoyo de expertos en tratados internacionales y derecho inter-

nacional, tal como se recomienda en el modelo CIAT. Tecnológicamente, ya que se usa Internet como medio de comunicación, el IAI es completamente factible técnicamente.

Similarmente, el tipo de información que se intercambia entre ATs, pueden ser los ejemplos que se mencionan en el modelo del CIAT, u otros que se consideren necesarios, para el mejor control fiscal.

7. CONCLUSIONES

Sin descartar los otros mecanismos para el intercambio de información mencionados en el modelo del CIAT, el mecanismo de intercambio automático de datos, munido de los aspectos legales y normativos, prueba ser el más eficiente en tiempo, costo y uso de recursos humanos, para proporcionar información de manera oportuna para los diversos tipos de control y verificación tributaria.

Mediante el uso de la arquitectura SOA y los Web Services, se puede realizar una integración de sistemas, permitiendo el rápido e eficiente intercambio automático de información entre instituciones intragubernamentales, así como y a nivel internacional, sin que las plataformas ni sistemas operativos, lenguajes de programación sean inconvenientes, porque se usa un formato de datos estándar e interoperable.

Técnicamente, el intercambio automático de información internacional será llevado más fácilmente, si ya se tiene experiencia y base tecnológica, en el intercambio automático de información a nivel intragubernamental.

Los beneficios descritos en el modelo del CIAT y OCDE, del IAI y en este caso, usando las nuevas tecnologías de información, como son los

Web Services, son técnicamente factibles en su realización, beneficiando así a las ATs que requieren información inmediata y oportuna para el logro de sus objetivos y metas.

El IAI con WS puede ser una herramienta eficaz para la lucha contra el fraude, la evasión y las prácticas elusivas fiscales a nivel internacional.

8. BIBLIOGRAFIA

CIAT - Centro Interamericano de Administraciones Tributarias. Manual CIAT para la Implantación y Práctica del Intercambio de Información para Fines Tributarios: Aspectos Generales y Legales del Intercambio de Información. (2006).

ENDREL, Mark, et al. Patterns: Service Oriented Architecture and Web Services. IBM Red Books, (IBM, 2004).

ERL, Thomas. Service-Oriented Architecture: A Field Guide to Integrating XML and Web Services. (Prentice Hall, 2004).

GEETANJALI, Arora; KISHORE, Sai. Building Web Services with XML. (Premier Press Incorporated, 2002).

HOHPE, Gregor; WOOLF, Bobby. Enterprise Integration Patterns: Designing, Building, and Deploying Messaging Solutions. Addison Wesley. October 10, 2003. ISBN : 0-321-20068-3.

MACKENZIE, C. Matthew et al. Reference Model for Service Oriented Architecture 1.0, Committee Specification 1, (OASIS 2 Agosto 2006).

NEWCOMER, Eric; LOMOV, Greg. Understanding SOA with Web Services. (Addison-Wesley, 2005).

SIN - SERVICIO DE IMPUESTOS NACIONALES. Nuevo Sistema de facturación (NSF-07); Resolución Normativa de Directorio No. 10.0016.07; (SIN, 18 mayo 2007).

ROSEN, Michael. Adoption of Best Practices in Service Oriented Architecture Development. Cutter Benchmark Review on Analyzing IT Metrics for Informed Management Decision. Volume 6, N° 10 Octubre (2006).

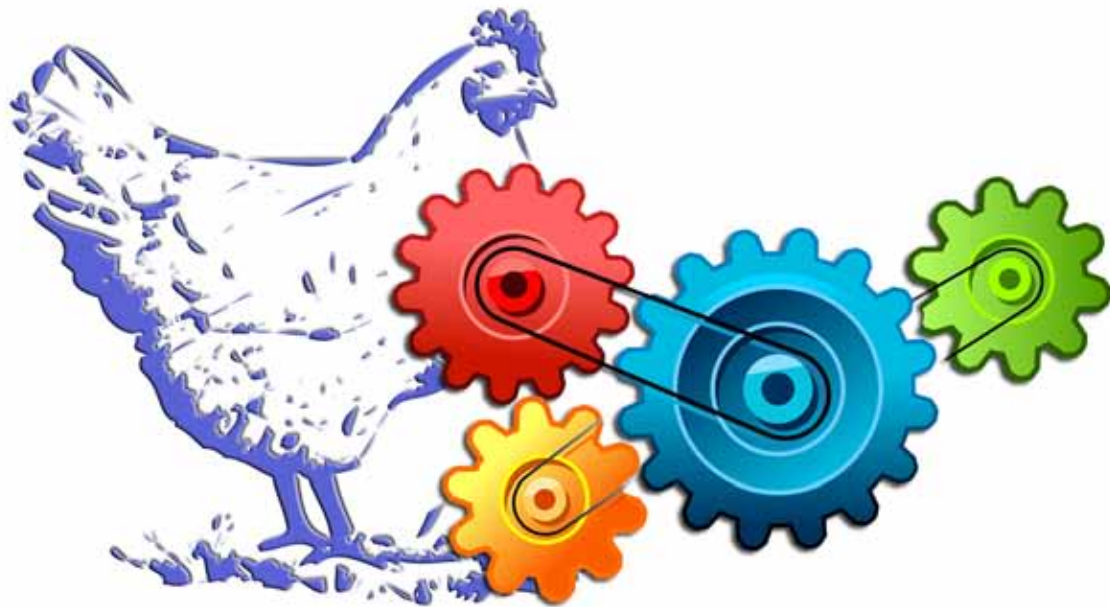
SPROTT, D. Wilkes. Enterprise Framework for SOA. CBDI Journal (17 marzo 2005).

SUCHAROV, Toby. Mainframe Makeovers. Information Professional, Institute of Engineering and Technology. Volume 4, Number 6 (Dec/Jan 2007/08).

TURTSCHI, Adrian et al. C# .NET Web Developer's Guide. Develop and Deliver Enterprise-Critical Desktop and Web – Applications with C# .NET. ISBN: 1-928994-50-4.

El Control del Sector Avícola: La Etapa del Productor en el Perú

Maria Luisa Requena Yachachin; Fredy Richard Llaque Sánchez



RESUMEN

El presente trabajo se analiza el Sector Avícola en la etapa productor, dando a conocer los beneficios tributarios y la normatividad contable aplicable al sector. Además, se establece una matriz de riesgo que muestra las inconsistencias que se pueden presentar en el sector y se plantea una estrategia de control operacional de los productores de pollo carne los cuales pueden ser extendido al resto de la cadena de comercialización del sector avícola (carne y huevo), y permite la mejora del cumplimiento en la cadena de proveedores del sector.

Los Autores: Maria Luisa Requena Yachachin. Contador Colegiado, Master Internacional en Hacienda Pública y Administración Financiera de la UNED-IEF – España, Egresada de la Maestría en Derecho Tributario de la Universidad de Barcelona-España, Egresada de la Maestría en Contabilidad con mención en Política y Administración Tributaria por la Universidad Nacional Mayor de San Marcos - Perú. Doctor (c) en Contabilidad y Finanzas por la Universidad San Martín de Porres – Perú. Fredy Richard Llaque Sánchez Contador Colegiado, Master en Contabilidad y Finanzas – Universidad Nacional de Trujillo-Perú. Master en Derecho Tributario de la Universidad de Barcelona-España, Doctor (c) en Contabilidad y Finanzas por la Universidad San Martín de Porres – Perú.

INTRODUCCION

Contenido

Introducción

1. Antecedentes
2. Análisis del sector
3. Propuesta de control
4. Conclusiones
5. Bibliografía

Durante la década de los 80 y 90 las administraciones tributarias implementaron controles a fin de combatir el incumplimiento de los contribuyentes, si bien éstos controles fueron exitosos al inicio, con el paso del tiempo vinieron mostrando rendimientos decrecientes. A fin de revertir lo anterior y en aras del interés público, las administraciones deben replantear sus estrategias de control.

El conocimiento profundo de los sectores y el uso de la tecnología permiten a las administraciones tributarias plantear controles menos in-

trusivos, más efectivos y mucho más oportunos que permitan monitorear el cumplimiento de los sectores y direccionar los esfuerzos de fiscalización de manera más eficiente, un control así planteado puede apoyarse en los tradicionales controles masivos de bajo costo de operación.

El control de las actividades plantea permanentemente retos al accionar de las administraciones tributarias, la operación de la mayoría de las administraciones se realiza normalmente en un contexto de restricciones legales, financieras y de recursos humanos que las obligan a buscar mecanismos alternos de control que sin imponer restricciones importantes les permita maximizar sus resultados.

En muchos casos la auditoria convencional falla como consecuencia de las condiciones de operación de los sectores contribuyentes que afecta la auditabilidad de sus operaciones. A fin de mejorar el control de éstos colectivos de contribuyentes los controles de operaciones (operacionales) se plantean como un medio valido para mejorar el cumplimiento en sectores -como el avícola- que presentan características que permiten y hacen factible el control de la producción y la comercialización.

1. ANTECEDENTES

Los controles generales tienden a mostrar rendimientos decrecientes, y esto suele ser así debido a que las restricciones en las que operan las administraciones, normalmente ocasiona que éstas no puedan mantener niveles de operación que mantengan en los contribuyentes la sensación de riesgo de detección de incumplimiento y ejecución de la deuda.

El control de las operaciones es un objetivo deseable por parte de los responsables del desarrollo de estrategias de control. Un buen control operacional permite mejorar el cumplimiento de los contribuyentes con baja o media aversión al riesgo, estos tenderán a mejorar sus auto-declaraciones en tanto consideren que la administración posee un buen conocimiento de sus

operaciones y perciban que su incumplimiento no será tolerado.

Uno de los sectores en los que por sus particularidades se puede desarrollar un eficiente control operacional es el sector avícola, en los párrafos posteriores se evaluará las ventajas –desde el punto de vista fiscal- que hacen viable implementar un control operacional menos intrusivo, menos costoso y más efectivo.

Si, como en el caso peruano, el sector es altamente informal, un control inicial a nivel produc-

tor y una posterior ampliación a toda la cadena de comercialización, no solo podría mejorar la recaudación de toda la cadena de comercialización con interesantes derivaciones para el control de las operaciones de proveedores de bienes y servicios de la industria. A la par el mayor control fiscal permitiría mejorar la competencia en el sector ya que la Administración podría reducir la competencia desleal que ocasiona la evasión en el sector.

2. ANÁLISIS DEL SECTOR

2.1. Régimen tributario aplicable

El régimen actualmente vigente con respecto a tributos administrados por el gobierno central incluye:

- Impuesto General a las Ventas aplicando una tasa del 18%¹ sobre el total de las ventas.
- Impuesto a la Renta² con una tasa general del 30%, tasa que para efectos del sector avícola, por ser de importancia, se reduce al 15% siempre que cumplan las características que señala la norma.

- Ley de Promoción del Sector Agrario - Ley N° 27360³. Las personas naturales o jurídicas se pueden acoger a los beneficios otorgados por la Ley N° 27360, si realizan alguna de las siguientes actividades:
 - » Desarrollen cultivos y/o crianzas, excepto la industria forestal;
 - » Actividades agroindustriales;
 - » Desarrollen actividades acuícolas.

Se entiende que el beneficiario realiza principalmente la actividad de cultivo, crianza y/o agroindustrial, cuando los ingresos netos por otras actividades no comprendidas en los beneficios

1 *Texto Único ordenado de la Ley del Impuesto General a las Ventas e Impuesto Selectivo al Consumo - Decreto Supremo N° 055-99-EF (publicado el 15 de abril de 1999 y vigente desde el 16.04.1999) y su Reglamento Decreto Supremo N° 29-94-EF (publicado el 29.03.1994, vigente desde 30.03.1994)*

2 *Texto Único Ordenado de la Ley del Impuesto a la Renta Decreto Supremo N° 179-2004-EF (Publicado el 08 de diciembre de 2004),*

3 *El Artículo 1° del Decreto Supremo N° 065-2002-AG, publicado el 30-12-2002, precisa que la actividad agroindustrial comprendida dentro de los alcances de la presente Ley, es aquella actividad productiva que se encuentra incluida en el Anexo del Decreto Supremo N° 007-2002-AG, aun cuando sea efectuada por persona distinta al beneficiario..*

De acuerdo a lo establecido en el Decreto Supremo N° 007-2002-AG, las actividades agroindustriales incluidas en este beneficio son las correspondientes a los CIU 1511-4, 1513-0, y 1542-0. En virtud a lo señalado en el artículo 3° de la Ley N° 28852 Ley de promoción de la inversión privada en reforestación y agroforestería, Para los efectos de la aplicación de la Ley N° 27360, entiéndase a las actividades de reforestación como cultivos.

establecidos por la Ley, se presume que estas no superan en conjunto, el veinte por ciento (20%) del total de sus ingresos netos anuales proyectados. La vigencia de los beneficios otorgados mediante la Ley N° 27360 se han ampliado mediante la Ley N° 28810 hasta el 31 de diciembre de 2021

2.1.1 Forma de acogimiento al sector agrario

Para el acogimiento a los beneficios de la Ley de Promoción del Sector Agrario, las empresas del sector deben presentar ante la Administración Tributaria el formulario 4888. La presentación del formulario 4888 debe realizarse hasta el 31 de enero de cada ejercicio gravable, durante el período de vigencia del beneficio.

2.1.2 Beneficios del sector

Los Beneficios establecidos en la Ley N° 27360 el cual se resume a continuación:

2.1.3 Obligaciones de los beneficiarios

Para gozar de los beneficios tributarios establecidos, las personas naturales o jurídicas, deberán estar al día en el pago de sus obligaciones tributarias sino pierden los beneficios otorgados, cuando durante el período de vigencia de la Ley, incumplan el pago de 3 obligaciones tributarias corrientes, consecutivas o alternadas en el ejercicio por el cual se acogió. Para este efecto no se entenderá como incumplimiento cuando el pago se efectúe dentro de los 30 días calendario siguiente a su vencimiento.

La pérdida de los beneficios tributarios otorgados por la Ley N° 27360, ocurrirá cuando se verifique el incumplimiento de la condición de estar al día en el pago de sus obligaciones tributarias con la SUNAT, esto opera automáticamente, sin que se requiera el pronunciamiento de la Administración (Ver [Informe N° 227-2005-SUNAT/2B0000](#)).

Beneficios	Actividad Agraria	Actividad Agroindustrial
Tasa de 15% sobre la renta de tercera categoría del Impuesto a la Renta	Si	Si
Exoneración del IES ⁴ (1) aplicable a las remuneraciones de los trabajadores que laboren para empleadores de la actividad agraria, bajo relación de dependencia	Si	Si
Seguro de Salud Agrario (Reciben todas las prestaciones del Seguro Social de Salud y el aporte es del 4% de la remuneración)	Si	Si
La aplicación de una tasa especial de depreciación de 20% anual a las inversiones en obras de infraestructura hidráulica y obras de riego que realicen los beneficiarios durante la vigencia de la Ley	Si	Si
Los beneficiarios que se encuentren en la etapa pre productiva de sus inversiones, podrán recuperar el IGV e IPM pagados por las operaciones de importación y/o adquisición local de bienes de capital, insumos, prestación de servicios y contratos de construcción, siempre que se utilicen directamente en la etapa pre productiva, la cual no podrá exceder de 5 años	Si	Si

4 Impuesto extraordinario de solidaridad derogado a partir del 01/12/2001 por Artículo Único de la Ley N° 28378, publicada el 10-11-2004

Producida la pérdida del beneficio, deberá cumplir con el pago a cuenta del impuesto a la renta dentro del régimen general a partir del mes siguiente de producida la pérdida.

2.1.4 Fiscalización del acogimiento

A fin de efectuar la fiscalización, la SUNAT solicita al Ministerio de Agricultura la calificación técnica respectiva, respecto de las actividades que desarrollan los beneficiarios, el cual será remitida dentro de los treinta (30) días hábiles siguientes de efectuada la solicitud.

Si se constata la falsedad de la información proporcionada, al acogerse a la Ley; o si al final del ejercicio no se cumpliera con lo señalado en el numeral 1 del Artículo 2 del reglamento, en esta circunstancia se considerará como no acogido. Para lo cual la SUNAT emitirá la resolución correspondiente.

En estos casos, los contribuyentes estarán obligados a regularizar la declaración y el pago de los tributos omitidos durante el ejercicio gravable, más los intereses y multas correspondientes, según lo previsto en el Código Tributario.

2.2. Análisis de normas contables aplicables al sector avícola

Activos Biológicos: En el sector avícola los activos biológicos corresponden a aves en etapa de levante y producción que son generadoras de aves para la venta futura; al igual que los pollos en proceso de crianza al 31 de diciembre de cada año. Las empresas del sector registran sus activos biológicos siguiendo la siguiente práctica contable:

- Aves en etapa de levante (De Cero días de nacido hasta la semana 22 en el caso de pollos) se valorizan al costo, esta es una

práctica que se efectúa porque no existe un mercado activo que proporcione el valor razonable, considerando que es corto el periodo de vida.

- Aves en etapa de levante culminado, el ave pasa a la etapa de producción (postura) es el caso de pollos carne BB, y se valorizan al valor razonable deduciendo los costos estimados en el punto de venta, en el Perú es determinado en base a los precios que publica el Ministerio de Agricultura.⁵
- Aves en proceso (Aves vivas) criadas para la venta (Hasta 34 días de vida), se valorizan al costo debido a que no existe un mercado activo que permita determinar el valor razonable. En una siguiente etapa se valorizan al valor razonable deduciendo los costos estimados en el punto de venta, en el Perú, se determina considerando los precios que publica el Ministerio de Agricultura.
- Las empresas del sector reconocen en sus resultados tanto los ingresos o gastos que se obtienen de aplicar la variación del valor razonable de mercado de las aves, efectuados a la fecha del Balance General. Teniendo en cuenta la aplicación de la NIC 41, cualquier variación futura que resulte de la producción, como precios u otros factores se reconocerán en los resultados del ejercicio que se efectúe dicho cambio, es decir, las utilidades o pérdidas operativas incluirán un ajuste por el cambio en el valor razonable de estos activos en el periodo que ocurra.
- Aves reproductoras (en etapa de levante y postura) se considera con una vida productiva de aproximadamente 69 semanas; después de las 69 semanas son descartadas y se transfieren como existencias aplicando el valor razonable deduciendo los costos estimados en el punto de venta.

⁵ <http://www.minag.gob.pe/boletin-diario-de-precios/boletin-diario-de-precios-2010/index.html>

2.2.1 Estimados contables aplicables al sector

En el sector avícola en cumplimiento de las Normas Contables las empresas efectúan estimaciones y supuestos respecto del futuro.

Se debe tener en cuenta que las estimaciones contables no son similares a los resultados reales.

Las estimaciones y supuestos que tienen riesgo de causar un ajuste material pueden ser:

- Determinar el Valor recuperable de los activos biológicos⁶:

- Revisar el valor en libros y provisión para el deterioro⁷.

2.3 Importancia del sector

El sector avícola forma parte del sector pecuario, el cual, junto con el sector agrícola, conforman el sector agropecuario. El sector avícola incluye tanto la producción de carne como la de huevos. El sector agropecuario, tal cual se aprecia en el cuadro que se presenta a continuación, para el caso peruano, es uno de los más importantes:

Concepto	PBI2006 *	Participación
Total	160,383	100.0%
Agropecuario	13,344	8.3%
Pesca	808	0.5%
Minería e Hidrocarburos	9,849	6.1%
Manufactura	24,150	15.1%
Otros Servicios	61,736	38.5%
Construcción	8,348	5.2%
Electricidad y Agua	3,320	2.1%
Comercio	23,227	14.5%
Otros	15,600	9.7%

Fuente: INEI y BCRP.

Concepto	IGV	Renta 3ra Cat y Regularización	Total Recaudación	Participación
Total	11,981.7	13,899.8	26,972.8	100.0%
	32%	55%		
Agropecuario	191.3	51.8	243.7	3.9%
Pesca	116.7	63.5	180.2	0.7%
Minería e Hidrocarburos	1,329.7	6,737.6	8,067.3	29.9%
Manufactura	2,552.1	1,507.1	4,059.2	15.1%
Otros Servicios	5,027.3	3,195.2	8,222.5	30.5%
Construcción	552.6	241.4	794.0	3.0%
Comercio	2,211.8	1,213.2	3,425.0	12.7%

Fuente: Superintendencia Nacional de Administración Tributaria (SUNAT).

6 En este caso las empresas del sector aplican los criterios establecidos en la NIC 41, el cual indica que el activo debe ser medido tanto en el reconocimiento inicial así como a la fecha de presentación de sus estados financieros a su valor razonable deduciendo los costos estimados hasta el punto de venta.

Dicho Valor razonable se determina con referencia a su precio de cotización establecido en el mercado activo, en el caso de no existir un mercado se podrá utilizar los precios de transacciones a la fecha que se realiza la evaluación o los precios de mercado para activos similares o valor presente de los flujos netos de efectivo esperado del activo descontados a una tasa antes de impuestos definida por el mercado.

7 Las empresas del sector avícola respecto de este punto aplican lo señalado en la NIC 36 a fin determinar si un activo permanente a sufrido deterioro y se debe aplicar una provisión. Las aves reproductoras se deprecian a partir de la fecha de inicio de la actividad reproductora. El proceso de levante tiene una duración aproximada de 180 días, durante este periodo los consumos de estas especies se activan conjuntamente con el valor de los pollos en el costo del activo biológico, el cual posteriormente se amortiza (deprecia según nuestro ordenamiento tributario).

A pesar de su importancia la recaudación obtenida del sector no se condice con su contribución al PBI, en el cuadro que se muestra al final del párrafo podemos apreciar lo afirmado. En parte esta falta de consistencia es consecuencia del alto nivel de gastos tributarios que existen para el sector⁸ como consecuencia de las decisiones de política fiscal adoptadas por el Estado; la otra parte se explica en el elevado nivel de autoconsumo de la producción que realizan los habitantes de las zonas rurales; finalmente el alto nivel de informalidad que opera en el sector explica la diferencia.

En el Perú la producción de carne ave satisface la mayor parte de la demanda por proteína animal⁹, esto se explica porque en el país no existen pastizales importantes que fomenten el desarrollo de la producción ganadera y por la falta de una cadena de frío de calidad que impide que la pesca realizada en el mar peruano, rico en especies para consumo humano directo, no llegue en cantidad suficiente a los centros de consumo.

Estas restricciones a la producción de productos sustitutos favorecieron el desarrollo de la industria avícola de carne y huevo, habiéndose convertido a la fecha la carne de ave como la más

demandada¹⁰, según datos del Instituto nacional de estadística e informática (INEI) la producción de carne de pollo paso de casi 462 Millones de TM en 1997 a casi 938 Millones de TM en 2009.

El pollo carne es insumo de otras actividades tales como fábricas de embutidos, restaurantes, pollerías, hospitales, entre otros, pero también es producto final. La mayor parte del pollo carne beneficiado llega a los consumidores finales (hogares) a través de supermercados, mercados de abastos, o mini-mercados.

La comercialización minorista es la etapa más informal, el pollo suele venderse vivo al peso en centros de acopio de los productores de pollo carne o en grandes mercados mayoristas, a partir de allí se pierde el control del producto.

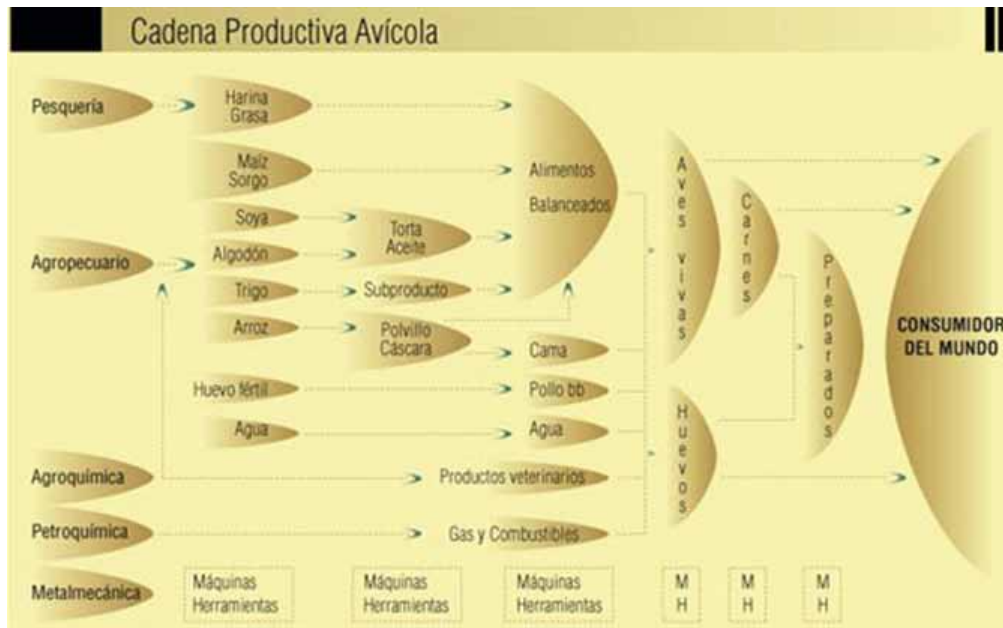
2.4. Descripción de la operativa del sector

La cadena productiva avícola integra una serie de sectores los bienes y servicios son tan diversos que incluyen: insumos tales como maíz, soya, micro-elementos, harina de pescado, aceite de pescado, vitaminas, etc. En el cuadro que se presenta a continuación preparado por la Asociación Avícola del Perú:

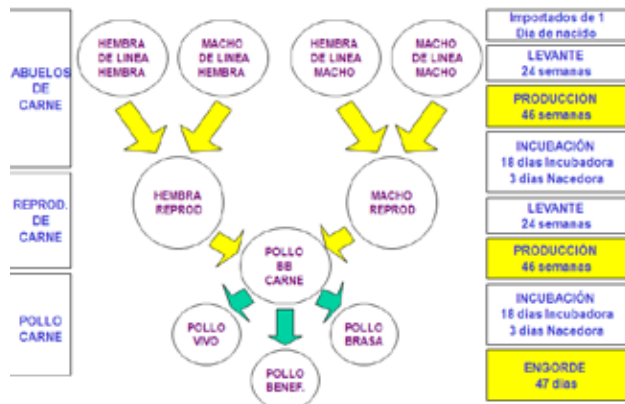
8 *Se estima que en el 2009 el total de Gastos tributarios, entendidos estos como: el monto cuantificado de las exenciones de la base tributaria, deducciones autorizadas de la renta bruta, créditos fiscales deducidos de los impuestos por pagar, reducciones de las tasas impositivas e impuestos diferidos, ascendió a US\$ 2,648 MM de los cuales el 22% estaba dirigido al Sector Agropecuario <http://idbdocs.iadb.org/wsdocs/getdocument.aspx?docnum=1780035> consultado el 08-04-2011.*

9 *<http://www.inei.gob.pe/web/aplicaciones/siemweb/index.asp?id=003>*

10 *Tomado de http://www.apavic.com/html/sections/cuadros/cuadro_11.asp*



A nivel productor del pollo carne, encontramos a los productores de abuelos de carne, reproductores (padres) de carne y finalmente a los productores que adquieren huevos para incubar de padres o pollos bebe para engorde y posterior comercialización. Cada uno de los niveles de producción es realizada por productores especializados. Los productores más grandes del país inician la producción desde el nivel abuelos. En el gráfico que se presenta a continuación preparado por el ministerio de agricultura (MINAG) del país se puede distinguir los diferentes niveles del productor:



2.5 Informalidad del sector

La industria avícola suele ser una actividad que requiere de grandes capitales y esto funciona como una barrera de acceso al mercado. Según la información de la Asociación Peruana de Avicultura (APA¹¹) corroborada por la información estadística del INEI la producción industrial de pollo y huevo se concentra en los departamentos de Lima, La Libertad e Ica, los grandes productores justifican más del 80% de la producción total.

El resto de la producción es artesanal o semi-industrial, ésta última esta a cargo de una cantidad importante de pequeños y medianos productores que en zonas específicas, aprovechando barreras de acceso o sobrecostos de transporte, controlan una parte significativa de la producción de carne y huevo comercial.

El comportamiento tributario de éste último grupo suele ser deficiente y la cobrabilidad de las deudas que generan es baja debido a que normalmente no cuentan con recursos suficientes

¹¹ La web de la citada asociación es la siguiente: <http://www.apavic.com/index2.asp>

para operar y utilizan el impuesto general a las ventas (IVA) como un mecanismo de financiamiento permanente de capital de trabajo y en muchos casos como única fuente de utilidad empresarial.

En un proceso de fiscalización, la labor del auditor se basa, entre otros, en el conocimiento de la operatividad de la empresa y revisiones sobre documentos y registros contables, estos últimos, naturalmente, registran hechos pasados. Debido a la naturaleza dinámica y compleja del sector avícola, es difícil asegurar con certeza que tales registros son completos y reflejen razonablemente todos los eventos económicos de la empresa, y muy particularmente, cuando exista el propósito de ocultar producción y ventas de manera sistemática, como es específicamente en el caso de los operadores informales (parciales o totales)¹².

Esta situación trae como consecuencia que los esfuerzos y métodos de fiscalización basados en registros históricos sean poco eficaces para el control de la informalidad en el sector avícola.

Por otro lado, los productores del sector avícola han desarrollado por años métodos y medios de información y control que les permiten tener un manejo eficiente de sus operaciones productivas y de comercialización, aún antes de que se reflejen en un documento o registro contable, por ser indispensable para el manejo eficiente de sus operaciones.

Sin embargo, no existe normatividad tributaria que obligue el uso de controles como por ejemplo registros y por ende tampoco el contenido de dichos registros. Esto debido a que la normatividad tributaria reglamenta el uso de documentos de uso general por los contribuyentes sin efectuar distinciones por sectores o tipos de contribuyentes (más allá de su tamaño). Por lo anteriormente expuesto, se considera pertinente realizar el desarrollo y aplicación de esquemas innovadores de control y fiscalización, enfocados sobre eventos corrientes de las unidades productivas y más adecuados a la naturaleza dinámica de sectores o actividades económicas como la avicultura, a fin de lograr mayor eficacia fiscalizadora y de recaudación.

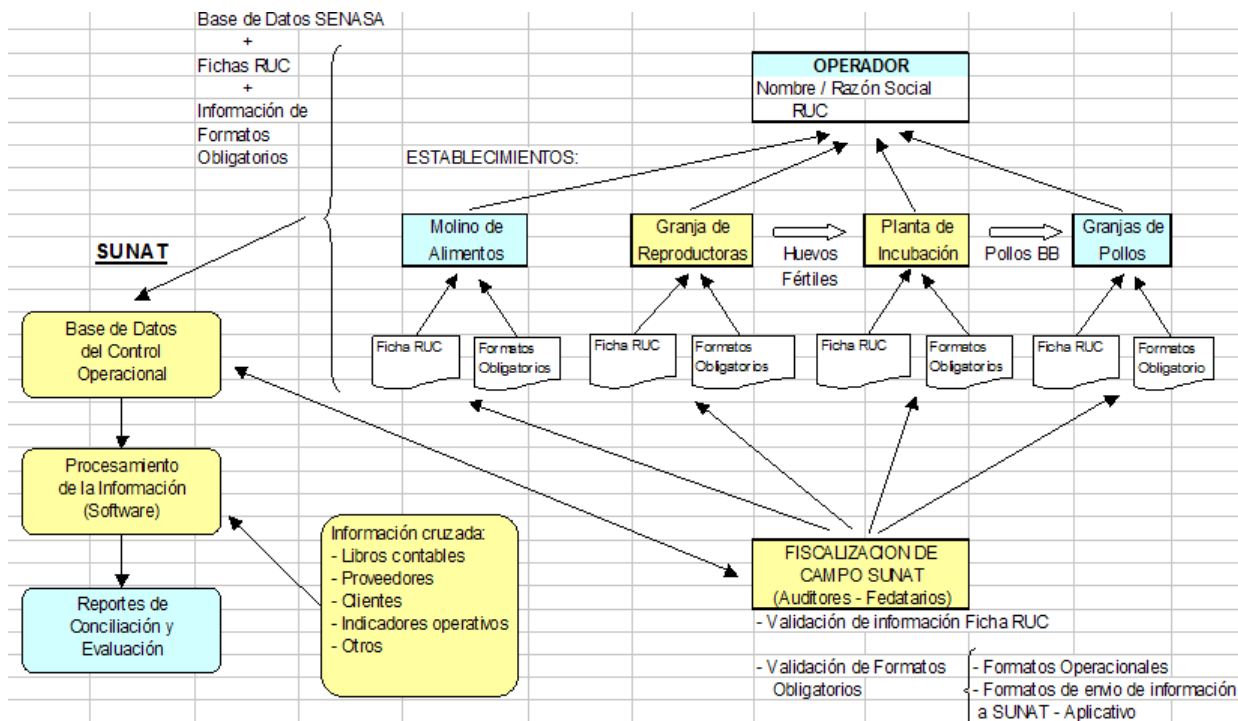
3. PROPUESTA DE CONTROL

3.1 Modelo de negocio

El modelo de negocio que se plantea se encuentra sintetizado en el cuadro que se muestra a continuación, a fin de evitar falsas selecciones

se plantea contar con la información de compra de alimentos balanceados como indicador complementario que permita identificar a un productor de un mero comercializador.

¹² Esta es una característica de sectores económicos cuya operatividad y característica de cadenas productivas requieren un conocimiento cabal de procesos productivos, cadena de producción-comercialización, entre otros temas.



3.2 Tabla de riesgo del sector

A continuación se propone la siguiente Tabla de riesgo que puede presentar el sector:

CONCEPTO	Personas Naturales	Pequeños	Medianos	Resto de PRICOS	MEGAS TOPS
No registran compras de insumos para crianza de aves.	A	A	M	B	B
No registran ventas de Aves	A	A	M	M	B
Sus inventarios no son reales	A	A	A	M	B
Tienen estimaciones contables aplicables al sector	-	-	M	A	A
Sub-valúan el registro por ventas de aves	A	A	A	M	M
No entregan comprobante de pago	A	A	M	B	B
Tiene inconsistencias en el transporte de aves	-	-	M	M	B
Alto índice de Mermas y desmedros.	B	B	M	A	A

A= Alto M= Medio B= Bajo

En esta tabla se muestra como se presenta los riesgos en función al tipo de contribuyente. Las acciones de fiscalización estarán direccionadas en función al tipo de contribuyente a los riesgos que se observan en cada una de ellas.

El tipo de contribuyente se clasifica en función de sus ingresos donde el número de contribuyentes personas naturales y pequeños contribuyente su ingresos son reducidos, en este grupo se encuentran los denominados MYPES micros y pequeños contribuyentes muchos de ellos creados como negocios para subsistir, y pocos para acumular capital y crecer, este grupo de contribuyentes son extensos en número en consecuencia este sector no tienen buenos controles en sus negocios y por lo tanto presentan la mayor cantidad de inconsistencias y el riesgo es alto pero por la cantidad de contribuyentes las acciones dirigidas a este grupo serán en forma masiva.

Los medianos contribuyentes y resto de Principales contribuyentes (PRICOS) tiene controles sin embargo se considera en ellos en función de

los antecedentes de fiscalización que las omisiones serán de nivel medio. Tienen ingresos y el número de contribuyentes en este grupo no es grande.

Los TOPS Y MEGAS contribuyentes su nivel de ingresos y patrimonio son elevados y en número es reducido.

Las acciones se direccionaran en aquellos casos donde el riesgo sea ALTO y dependiendo del grupo y tamaño del contribuyente se elige el tipo de actuación que se aplicará, así como el momento.

3.3 Trazabilidad de operaciones: declaraciones informativas y control directo

La administración tributaria dentro del marco de sus facultades está habilitada para solicitar a los contribuyentes la presentación de declaraciones informativas de sus operaciones, a partir de esta facultad es posible obligar a los productores a informar sus operaciones mediante aplicativos telemáticos (PDTs¹³) desde la importación de los pollos abuelos que tiene que pasar necesariamente por las aduanas hasta el beneficio final de los animales y la declaración de las granjas donde se lleva a cabo el proceso de crianza o engorde de los pollos de carne.

La declaración informativa puede ser comprobada no solo mediante controles intempestivos o permanentes¹⁴ por parte de la SUNAT si no que también puede ser controlada complementariamente por SENASA entidad estatal que esta obligado a controlar la sanidad animal y que podría complementar el control de la actividad no solo mediante las visitas periódicas que realiza a los centros de producción, si no también me-

dante el registro y verificación de casos de mor-tandad excepcional.

3.4 Bancarización¹⁵ de operaciones como mecanismo complementario de comprobación de los intervinientes

A efectos de garantizar la trazabilidad de las operaciones y evitar el repudio de la transacción de compra y/o venta que se informa, la legislación peruana contempla la necesidad de usar medios de pago cuando las operaciones realizadas superan S/. 3,500 o US\$ 1,000, los medios de pago recogidos en la legislación permiten identificar indubitablemente a los intervinientes.

En tanto que la producción informal de pollo de carne requiere al menos de lotes de 5000 unidades de pollo BB, y más de 50,000 huevos para la incubación de pollos BB, a fin de hacer económica la explotación, los productores estarían obligados a utilizar medios de pago a fin de realizar sus operaciones, mecanismo que evitaría el repudio de transacciones e impediría que se rompa la trazabilidad de las operaciones.

3.5 La percepción a la venta para garantizar el pago de las obligaciones tributarias

Como ya se ha mencionado anteriormente, aproximadamente el 20% de la producción total de pollo es informal, en este contexto en tanto que los productores de huevos padres y carne tienen mayores niveles de confiabilidad es posible establecer la obligación de que ellos al realizar sus ventas procedan a realizar una percepción de IGV, cobro anticipado del impuesto que permitiría garantizar (dependiendo de la tasa) al menos una parte de las obligaciones tributarias que generen los productores menos formales.

13 PDT: programas de declaración telemáticas

14 Se pueden programar visitas a los centros de producción a fin de verificar la existencia física de los pollos previo al proceso de el estado de los pollos

15 Ley 28194

3.6 El control del cumplimiento: monitoreo de operaciones y selección de contribuyentes a fiscalizar

3.6.1 Fiscalización del sector

En función al grupo de contribuyente y al nivel de riesgo se aplicaran diversas acciones de fiscalización todas con el objetivo de lograr el cumplimiento de las obligaciones tributarias.

- Control Concurrente.- Se realiza en forma permanente a fin de verificar el cumplimiento de las obligaciones formales, la verificación de traslado de mercaderías con guía de remisión, o la verificación de entrega de comprobantes de pago en la venta de productos.
- Control Operacional.- Consiste en verificaciones que se realizan en forma periódica con la finalidad de inducir al contribuyente que regularice sus operaciones. Este control se realiza tomando información de las acciones de control concurrente.
- Control de oficina.- Consiste en acciones rápidas y masivas a fin de inducir al contribuyente al cumplimiento de sus obligaciones tributarias, se realiza enviando esquelas comunicando al contribuyente que se han detectado inconsistencias las cuales deben ser rectificadas, en el caso que el contribuyente no regulariza en el plazo previsto se cita a las oficinas de la Administración Tributaria a fin de mostrar su documentación y regularizar o explicar el motivo de la inconsistencia.
- Control con Auditorías.- Son acciones que tiene un tiempo mayor de duración se revisa la contabilidad del contribuyente a fin de verificar si existe omisiones tanto de ventas como de compras que tengan incidencia tributaria y exista omisión en el registro declaración y pago del Impuesto correspondiente.



3.6.2 Selección de contribuyentes

Se seleccionaran a los contribuyentes que cumplan con la siguiente condición:

1. Empresas del sector con inconsistencias en el transporte de aves.
 2. Contribuyentes del sector que de acuerdo a las inspecciones realizadas no entregan comprobantes de pago.
 3. Proveedores de empresas avícolas, omisos a la presentación de Declaraciones pago del IG.V.
 4. Clientes de empresas avícolas omisos a la presentación de Declaraciones pago del IG.V.
 5. Proveedores de empresas avícolas que declaran ventas menores a las informadas por terceros.
 6. Clientes de empresas avícolas, con diferencias entre las compras que declaran y las compras efectuadas a sus proveedores.
 7. Clientes de las empresas avícolas no inscritos ante la Administración Tributaria.
 8. Empresas avícolas que no declaran ventas y/o compras de acuerdo a lo informado por sus clientes y/o proveedores.
 9. Empresas del sector avícola que declaren estimaciones sectoriales
- Se propone aplicar los siguientes tipos de actuación:

3.6.3 Acciones concurrentes

Control móvil: El área de acciones y operativos masivos realizara un control móvil, el cual consiste en una acción a cargo del área de operativos masivos quienes están ubicados en sitios geográficos estratégicos a fin de controlar las entradas y salidas de camiones trasladando mercaderías, en el caso del sector avícola controlaran el traslado de aves. En cada acción deben solicitar las guías de remisión cuya información deberá ser ingresada en los sistemas internos, señalando los datos del transportista, chofer, factura relacionada, dirección donde dejaran la mercadería.

Operativo comprobante de pago – inspecciones: En el sistema se identificaran a los contribuyentes comercializadores del sector avícola, identificando aquellos ubicados en los mercados o lugares de acopio de aves y se efectuará un operativo masivo a fin de verificar si cumplen con la entrega de comprobantes de pago.

Control de oficina: Se realizará la verificación Inductiva cuyo objetivo es inducir al contribuyente a regularizar su situación tributaria de manera voluntaria.

Control con auditorías: Se realizará una verificación General que consiste en una revisión documentaria cuyo alcance de verificación es puntual y específico, al término del cual se determinarán las omisión emitiendo las correspondiente Resoluciones de determinación, en el caso que el contribuyente no efectuó las rectificatorias correspondientes.

3.6.4 Procedimientos de fiscalización aplicables

3.6.4.1 Información interna de la administración tributaria

- Declaraciones Juradas presentadas ante la Administración Tributaria.
- Balance de comprobación presentada por el contribuyente.

- Resultado de las intervenciones realizadas en las acciones de Control Móvil.
- Resultado de las intervenciones en los operativos para verificar la entrega de comprobantes de pago.

Información proporcionada por otros organismos del sector

- Información proporcionada por el ministerio de agricultura respecto de los precios

Información proporcionada por los contribuyentes

- Detalle de las ventas realizadas en el sector avícola.
- Detalle de las compras realizadas en el sector.
- Detalle de precios por las ventas realizadas.

Revisión documentaria

Luego de la revisión documentaria el auditor efectuará la determinación de las obligación de dos formas sobre :

- Base cierta
- Base Presunta

3.6.4.2 Procedimientos específicos sobre base cierta aplicables al sector

3.6.4.2.1 Verificar que registren las operaciones de compras de acuerdo a lo imputado en forma detallada por los proveedores.

Deberán identificar si las compras efectuadas califican como existencias o activos fijos, teniendo en cuenta las definiciones consideradas en la NIC 2 Existencias y la NIC 16 Inmueble, Maquinaria y Equipo. Para efectos de la determinación de la venta omitida se efectuarán los siguientes cálculos:

El Margen Promedio de Utilidad Bruta (Mg) se determinará de la siguiente manera:

Se tomará en cuenta los precios unitarios de compra y venta, de los comprobantes de pago proporcionados por el contribuyente.

Para la determinación del Mg por producto, se analizará los comprobantes de pago de compras y de ventas que exhiba el contribuyente, se consignará el precio unitario de compra y de venta respectivamente.

$$Mg = (PUV/PUC) - 1$$

Donde : PUV : Precio Unitario de Venta Y PUC : Precio Unitario de Compra.

Para determinar las ventas omitidas se ingresarán los importes de las compras omitidas determinadas y se aplicará el Mg determinado; de acuerdo a este procedimiento tenemos la siguiente fórmula:

$$VOM = COM + VA$$

Donde : VOM : Venta omitida mensual, COM : Compra omitida mensual, VA : Valor Agregado, que se calcula:

$$VA = Mg. * COM$$

3.6.4.2.2 Verificar que registren y declaren la totalidad de ventas realizadas

Se debe verificar si el contribuyente registra y declara la totalidad de las ventas realizadas. El fiscalizador deberá obtener toda la información relacionada a las ventas efectuadas por el contribuyente, para tal fin deberá obtener la información proporcionada por sus clientes y así como el detalle de todas las compras informadas por las principales empresas avícolas requeridas.

3.6.4.2.3 Procedimiento de verificación general por subvaluación de las ventas

De acuerdo con lo dispuesto en el artículo 42° del TUO de la Ley del Impuesto General a las Ventas, aprobada por los D.S. N° 055-99-EF y el artículo 10° numeral 6 del Reglamento de la Ley del IGV aprobado por el D.S. N° 136-96-EF, se considera no fehaciente el valor de una operación cuando no obstante haberse expedido el comprobante de pago, se producen, entre otras, las siguientes situaciones:

1. Que sea inferior al valor usual de mercado, para otros bienes y servicios de igual naturaleza, salvo prueba en contrario.
2. Que las disminuciones de precios por efecto de merma y razones análogas, se efectúen fuera de los márgenes normales de la actividad.
3. Que los descuentos no se ajusten a lo normado en la ley o el Reglamento.

Para aplicar este artículo primero se deberá verificar si la contabilidad del contribuyente muestra las inconsistencias anteriormente mencionadas, aplicando, entre otros los siguientes procedimientos:

- Se deberá verificar que los precios de venta estén de acuerdo al mercado, que no varíen los precios entre los clientes y que el valor no sea menor a los precios de venta al público, salvo que el contribuyente tenga una política de precios de venta especiales según el volumen y/o calidad del cliente.
- Verificar si el contribuyente ha realizado ventas, aplicando valores fehacientes, es decir que se registren las ventas de bienes a valores usuales del mercado. Para determinar una posible subvaluación de ventas, se realizará una comparación entre el valor

de venta de una muestra de operaciones de venta del mismo contribuyente y el valor de mercado de los bienes, debiendo solicitar al contribuyente que sustenten las inconsistencias detectadas.

- En este tipo de reparos, los contribuyentes pueden indicar que la diferencia obedece a que los precios de los bienes lo establecen, teniendo en consideración los siguientes criterios, en cuyo caso se solicitará emitir un informe sustentando la determinación de precios¹⁶:
- En ese sentido, se efectuará una comparación entre los clientes a los que otorgaba precios distintos, según el volumen de ventas y oportunidad de pago, porque al tener distintos segmentos de clientes podría considerar distintos valores de venta.
- Se deberá comprobar con documentación fehaciente, que dichos valores eran inferiores al valor usual de mercado para otros bienes o servicios de igual naturaleza.
- Se debe verificar qué porcentaje de los ingresos del recurrente, corresponde a ventas efectuadas a cada nivel, indicando su volumen y margen de utilidad, qué porcentaje de las ventas efectuadas en cada nivel representa las facturas de venta y qué porcentaje de sus ingresos, representa las operaciones realizadas con los compradores a quienes se le emitieron las facturas; más aún, cuando se aprecia en algunos casos en dicho detalle, que las ventas, supuestamente subvaluadas, se han dado por única vez.
- Tratándose de descuentos otorgados, la Administración debe verificar si el contribuyente cumple o no con lo estipulado en el inc. b) del Art. 14° del TUO de la Ley del IGV y Num. 13) Art 5° del Reglamento de la Ley del I.G.V.
- Se debe dar a conocer al contribuyente el criterio utilizado por el auditor, para establecer el valor de mercado determinado.
- Si se determina la subvaluación, se debe mencionar los supuestos que señala el Código Tributario a fin de determinar la necesidad de aplicar las presunciones correspondientes.
- En el Perú el inciso a) del número 6 del artículo 10° del Reglamento de la Ley del IGV, dispone que para la determinación del valor de venta de un bien, de un servicio o contrato de construcción, a que se refiere el primer párrafo del Art. 42° del TUO de la Ley del IGV, la SUNAT lo estimará de oficio tomando como referencia el valor de mercado, pudiendo aplicar el procedimiento establecido en el Art. 32° de la Ley del Impuesto a la Renta. Indica además, que a falta de valor de mercado, el valor de venta se determinará de acuerdo a los antecedentes que obren en la SUNAT (ejemplo: resultado de cruces con sus clientes, fiscalizaciones a contribuyentes del mismo sector, información de instituciones, etc.).
- Además, se ingresarán los datos e importes de los comprobantes de pago de ventas cuyo valor no se considera fehaciente, es decir, que existe subvaluación en ventas.
- De acuerdo a los comprobantes de pago de ventas se ingresarán el valor de venta unitario y el valor de venta del producto.
- Se determinará el valor de venta según SUNAT, multiplicando las unidades del bien vendido según comprobante de venta, con el valor de venta unitario que se obtenga de los comprobantes de pago emitidos a otros clientes.

¹⁶ *Posición de Dominio y libre competencia. Mercado libre en cuanto a precios del producto, considerando los descuentos sin afectar el costo del mismo. Cumplimiento de su obligación financiera, lo cual incide en la rebaja de su utilidad. Clientes especiales de pago al contado o inmediato (mínimo 2 días, máximo 7 días). Contratos de compra venta a precios similares. Puede ocurrir que una empresa venda sus productos por debajo del costo siempre que el valor de mercado sea menor. Mayor costo que puede originarse por factores tecnológicos. Mayor carga financiera soportada por una empresa en comparación con otra. Acceso a los mercados de insumos. De segunda calidad.*

- Se determina el valor de venta, comparando el valor de venta según los comprobantes de venta y el valor de venta determinado por SUNAT; si este último valor es mayor, se considera que existe subvaluación de precios.
- De existir subvaluación en las ventas, se determina el valor de venta omitido, que es el menor valor de venta dejado de cobrar, sobre este valor se aplicará la tasa del 18% de IGV.
- En el caso de una verificación general en el que se determinen diferencias, se aplicarán los procedimientos tipificados en el Código Tributario.
- De no poder aplicar las presunciones establecidas en el Código tributario, se podrá inducir al contribuyente al reconocimiento de sus omisiones utilizando el procedimiento inductivo antes descrito.

3.6.4.2.4 Estimaciones contables del valor razonables

Debido a la aplicación de la NIC 41 los sectores relacionados a medianos y grandes contribuyentes contabilizan estimación a fin de mostrar el valor razonable de sus inventarios, en ese sentido se debe tener en cuenta que el mayor valor atribuido estará contabilizado como ingreso del ejercicio, sin embargo para efectos tributarios este importe debe deducirse debido a que en el Perú el impuesto a la renta anual se determina en función a lo devengado, es decir dichos ingresos son estimados que recién serán reconocidos como ingresos cuando ocurra recién la venta de los productos. En este caso se deberá verificar que la deducción corresponda efectivamente a la determinación del valor razonable teniendo cuidado de no deducir aquellos concepto que si constituyen ventas realizadas en el ejercicio.

3.6.4.2.5 Mermas y desmedros

Se aceptará la deducción de las mermas siempre que estén sean razonables y se verifique que efectivamente ocurrieron en el proceso productivo.

Respecto a los desmedros se solicita el informe técnico de los desmedros ocurridos en el sector, informes veterinarios etc.

3.7 Administración de impacto: incremento del precio y su efecto en la canasta básica, mecanismos de administración

En nuestro país como ya se ha mencionado, el consumo de carne de pollo es alto, y posee una influencia importante en la composición de la canasta básica. Es previsible que los productores informales se encuentren presionados a trasladar al consumidor final el mayor costo que importa el mecanismo de control que los obligaría a sincerar no solo el monto de las operaciones que realizan si no a determinar correctamente sus obligaciones tributarias.

Sin embargo, consideramos que este efecto sería solo transitorio, como ya se explicó la mayor parte de la producción se encuentra en un pequeño grupo de grandes productores los que poseen una operación integrada que llega hasta el consumidor final con pollo beneficiado directamente en sus tiendas o indirectamente a través de las ventas que realizan en mercados de abastos y/o supermercados.

Consideramos por tanto que a pesar de la presión inicial para trasladar el precio al consumidor final que podría tener efectos inflacionarios, esta presión se reduciría y eliminaría en poco tiempo por el efecto regulador que la cadena de comercialización formal posee en el mercado, ya que estos no tendrían ninguna presión producto del mecanismo de control por incrementar sus precios. Lo anterior se reafirma empíricamente como consecuencia del funcionamiento de la percepción del IGV a algunos productos sensibles (tales como la harina de pescado) cuyos precios volátiles al inicio por efecto de la expectativa se normalizaron en menos de 15 días.

4. CONCLUSIONES

La aplicación del control operacional permitiría: Ampliar la base tributaria (declarantes – pagadores), Mantener actualizado el padrón RUC (negocios dedicados a la actividad avícola), Inducir a la documentación de las operaciones y reducir la sub-declaración de ingresos (brecha de veracidad) por ventas omitidas / sub-valoración de ventas, Promover que los contribuyentes lleven un control de sus operaciones a través de los formatos operacionales, Facilitar el control de escritorio de la SUNAT y la detección temprana de incumplimiento, incrementar la sensación de riesgo e incentivar el cumplimiento voluntario

El control operacional surge como una medida eficaz para la lucha contra la evasión y la informalidad en algunos sectores.

Por sus características propias el sector avícola se presta para la implementación de un control operacional que controle los principales riesgos en cuanto a Ingresos/Costos.

El control operacional se complementa perfectamente con el control tradicional de fiscalización de campo.

La implementación de un control de este tipo requiere del apoyo del sector formal para reducir el rechazo al control.

5. BIBLIOGRAFÍA

Decreto Supremo N° 065-2002-AG, publicado el 30-12-2002.

Decreto Supremo N° 007-2002-AG.

Ley N°27360, Ley de Promoción del Sector Agrario –

Ley 28194, Ley para la Lucha contra la Evasión y para la Formalización de la Economía (Publicada el 26.03.2004 y vigente a partir del 27.03.2004)

Texto Único Ordenado de la Ley del Impuesto a la Renta Decreto Supremo N° 179-2004-EF (Publicado el 08 de diciembre de 2004).

Texto Único ordenado de la Ley del Impuesto General a las Ventas e Impuesto Selectivo al Consumo - Decreto Supremo N° 055-99-EF (publicado el 15 de abril de 1999 y vigente desde

el 16.04.1999) y su Reglamento Decreto Supremo N° 29-94-EF (publicado el 29.03.1994, vigente desde 30.03.1994). [Informe N° 227-2005-SUNAT/2B0000](#)

Páginas Web Consultadas:

http://www.apavic.com/html/sections/cuadros/cuadro_11.asp

<http://www.apavic.com/index2.asp>

<http://www.inei.gob.pe/web/aplicaciones/siemweb/index.asp?id=003>

http://cpn.mef.gob.pe/cpn/Libro3/nics/41_NIC.pdf

<http://www.minag.gob.pe/boletin-diario-de-precios/boletin-diario-de-precios-2010/index.html>

Mediciones globales de progresividad fiscal, incidencia impositiva y la redistribución operada por el Impuesto a la Renta Personal italiano (2001 – 2009)

Tomarelli, Francesca; Acciari, Paolo



Resumen

Este informe interino del Ministerio de Economía y Finanzas de Italia plantea el escenario respecto del nivel de redistribución operado por el régimen fiscal italiano a través del Impuesto a la Renta Personal, y explica de qué manera puede medirse el nivel de redistribución junto con el nivel de progresividad fiscal. El objetivo de este trabajo es describir la distribución italiana de rentas brutas imponibles mediante índices estadísticos muy conocidos computados tanto a nivel nacional como por regiones geográficas, y compararla con la distribución de las rentas de los demás países de la OCDE.

Los Autores: Francesca Tomarelli (Funcionaria de Estadísticas) trabaja en el Ministerio Italiano de Economía y Finanzas – Secretaría de Finanzas. Paolo Acciari (Jefe de Unidad) trabaja en el Ministerio Italiano de Economía y Finanzas – Secretaría de Finanzas y es el vicepresidente del Grupo de Trabajo n. 2 de la OCDE sobre análisis de política y estadística tributaria.

INTRODUCCIÓN

Contenido

Introducción

1. Algunos aspectos teóricos
2. Rentas imposables italianas: indicadores sintéticos de la distribución nacional
3. Rentas imposables italianas: indicadores sintéticos de la distribución por regiones geográficas
4. Comparaciones internacionales
5. Referencias

En Italia, la distribución de la renta bruta imponible está caracterizada por un alto nivel de inequidad (es decir, concentración): el propósito del presente trabajo es brindar información respaldatoria adicional enmarcada en el debate sobre el nivel de progresividad fiscal y la redistribución operada por el régimen fiscal italiano mediante el uso de ciertos índices estadísticos

muy conocidos tales como el índice Gini y los dos índices derivados Reynolds-Smolensky y Kakwani.

El análisis se centra en el Impuesto a la Renta Personal italiano, ya que en este se implementa el gravamen fiscal progresivo descrito por la Constitución Italiana. Este trabajo realiza un análisis *ex post* que se sirve de la totalidad de la base de datos de los contribuyentes del IRP (más de 41 millones de contribuyentes italianos), y computa los índices globales RS y K tanto a nivel nacional como por regiones geográficas. En particular, el análisis realizado para cada una de las cinco regiones geográficas (Noroeste, Noreste, Centro, Sur, Islas) es altamente significativo, ya que respecto del desarrollo económico, en Italia hay diferencias sustanciales entre el Norte y el Sur del país, la primera región siendo más desarrollada que la segunda.

El análisis también incluye una serie de comparaciones internacionales, basadas en datos contenidos en algunas bases de datos y publicaciones de la OCDE.

1. ALGUNOS ASPECTOS TEÓRICOS

El nivel de progresividad fiscal puede medirse mediante índices locales o globales:

Las mediciones *locales* se refieren a niveles de renta específicos (generalmente comparan la alícuota impositiva marginal y promedio).

Las mediciones *globales*, en cambio, conside-

ran toda la distribución de rentas imposables que se describe mediante un único índice final. En el contexto de las mediciones globales:

La progresividad fiscal continúa igual si la alícuota promedio de todos los contribuyentes (que mide la incidencia fiscal global) aumenta o disminuye al mismo ritmo;

La **redistribución** operada por el régimen fiscal se mide a través de la comparación de un índice Gini “antes de impuestos” y un índice Gini “después de impuestos”;

El nivel de redistribución “global” operada por el régimen fiscal se vincula tanto con el índice Gini como con los dos índices derivados de Reynolds Smolensky y Kakwani.

El coeficiente Gini es una medida de la inequidad (o concentración¹) de una distribución, en el que un valor de 0 expresa equidad total (es decir, concentración mínima) y un valor de 1 indica inequidad máxima (es decir, concentración máxima).

Cuando se la usa como medida de la inequidad de la renta, la distribución de renta más inequitativa (es decir, más concentrada) se dará donde una persona única reciba el 100% de la renta total y las demás personas reciban cero ($G=1$); y la distribución de renta más equitativa (es decir, la menos concentrada) será aquella donde cada persona reciba la misma renta ($G=0$).

El índice **Reynolds-Smolensky** mide el efecto redistributivo del impuesto a la renta como la diferencia entre el índice Gini antes de impuestos y el índice Gini después de impuestos. A mayor índice, mayor efecto redistributivo:

$$RS = G_{\text{antes}} - G_{\text{después}}$$

Por último, el índice **Kakwani** mide la progresividad del impuesto como la diferencia entre el índice de concentración tributaria (también conocido como el índice de ingresos fiscales de Gini) y el índice Gini antes de impuestos (en presencia de un impuesto a la renta progresivo, el nivel de concentración tributaria es mayor que el

nivel de concentración de la renta, debido a que las personas físicas de mayor renta tributan una proporción mayor del impuesto).

A mayor índice Kakwani, mayor progresividad del régimen fiscal.

$$K = C_{\text{impuesto}} - G_{\text{antes}}$$

El nivel de progresividad explica el efecto redistributivo del régimen tributario solo parcialmente. Por ende, también debe considerarse el nivel de tributación. En este sentido, existe una relación entre el índice Reynolds-Smolensky, el índice Kakwani y el nivel de tributación (t = alícuota promedio):

$$RS = K t / (1-t) \quad (1)$$

donde $t/(1-t)$ aumenta más que proporcionalmente a medida que aumenta t .

La relación descrita arriba(1) implica que:

El efecto redistributivo de un impuesto aumenta si el impuesto se vuelve más progresivo;

El efecto redistributivo aumenta si la incidencia total del impuesto (medida por la alícuota promedio t) aumenta

- por ejemplo, con un aumento proporcional de todas las alícuotas, el nivel de progresividad fiscal no se incrementa, pero la distribución después de impuestos de las rentas pasa a ser más nivelada;

En ausencia de reformas legislativas, la variación del índice Kakwani puede provenir de modificaciones en la distribución de las rentas antes de impuestos entre los contribuyentes.

¹ En este sentido, es útil tener en cuenta que la curva de concentración de una variable estadística representa la proporción acumulada de la variable cuantitativa que es de propiedad de distintas proporciones acumuladas de la población total, ordenada sobre la base de una variable x diferente. En cambio, en el caso del índice Gini, la población total se ordena sobre la base de la misma variable cuantitativa y .

2. RENTAS IMPONIBLES ITALIANAS: INDICADORES SINTÉTICOS DE LA DISTRIBUCIÓN NACIONAL

En esta sección brindamos más información sobre el cómputo de los índices globales RS y K utilizando información de las declaraciones impositivas del IRP italiano.

En nuestro trabajo realizamos un análisis *ex post* que se nutre de la totalidad de la base de datos de contribuyentes del IRP (más de 41 millones de contribuyentes italianos). La información de las declaraciones de impuestos se suma en 58 categorías de renta bruta y se refiere a los ejercicios fiscales 2001 a 2009.

Como explicamos arriba, el coeficiente Gini puede oscilar entre 0 y 1; a veces se multiplica por 100 para que oscile entre 0 y 100. Un coeficiente Gini bajo indica una distribución más igual (es decir, menos concentrada), donde 0 corresponde a la igualdad perfecta, mientras que coeficientes Gini más elevados indican distribuciones más desiguales (es decir, más concentradas), donde 1 corresponde a la inequidad máxima (es decir, concentración máxima).

Para que el cómputo sea válido, no debe considerarse renta negativa en la distribución de las rentas, como tampoco debe considerarse impuesto negativo. Así, nuestro análisis no considera contribuyentes que pertenezcan a categorías con renta negativa o una renta igual a 0: en este caso, el monto total de renta ganada y el monto de impuesto neto pagado, al igual que las frecuencias relacionadas, se consideran igual a cero.

La metodología empleada aquí difiere de la utilizada en las EU-SILC (Estadísticas Comunitarias sobre la Renta y Nivel de Vida) y en la Encuesta del Banco de Italia sobre Renta de los Hogares y Riqueza, ambos análisis de muestreo que toman como unidad estadística a la familia.

En nuestro trabajo nos referimos a la totalidad de la base de datos de contribuyentes del IRP, y utilizamos al contribuyente individual y no a la familia como la unidad estadística. Sin embargo, no tomamos en cuenta a las personas que no tienen renta, ya que dicha población no presenta declaraciones impositivas. Más aún, consideramos solamente aquellas rentas que están sujetas al impuesto a la renta personal, excluyendo así muchas fuentes de renta de naturaleza financiera que normalmente están sujetas a tributación alternativa.

El índice Gini computado sobre información de declaraciones impositivas “confirma” el elevado nivel de concentración (es decir, de elevada inequidad) en la distribución de las rentas brutas imponibles:

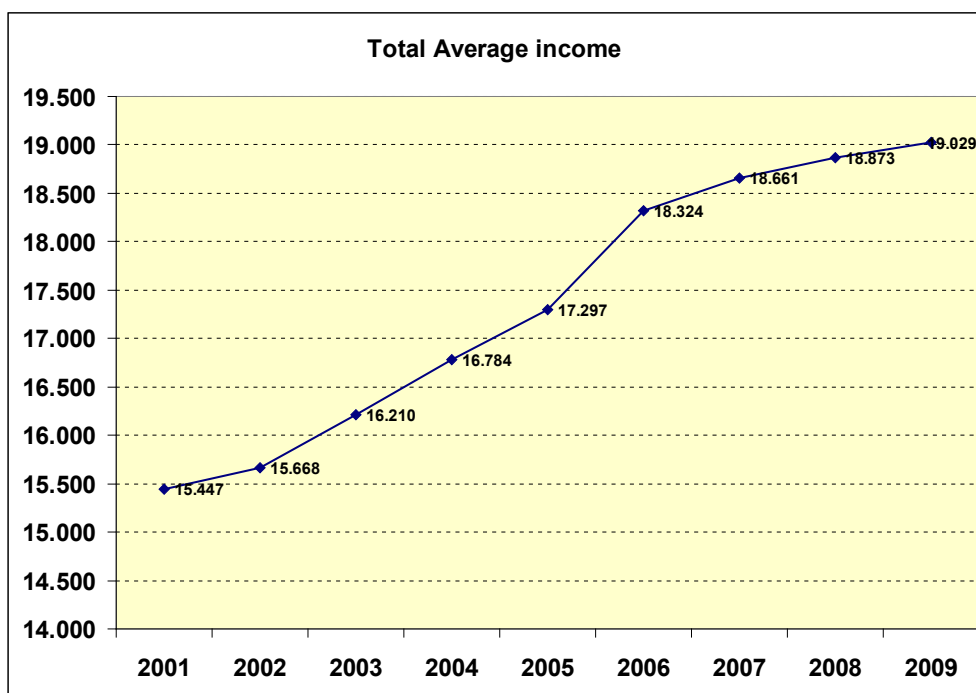
- El índice varía entre un valor mínimo de 0,452 (2005) y un valor máximo de 0,460 (2002) ;
- Entre 2001 y 2002 el índice mostró un incremento desde un valor de 0,457 a un valor de 0,460;
- En los siguientes tres años, los valores del índice, en cambio, mostraron una tendencia a la baja: desde un valor de 0,459 en 2003, a un valor de 0,453 en 2004, hasta un valor más disminuido de 0,452 en 2005;
- El índice Gini aumentó ligeramente tanto entre 2005 y 2006, (de 0,452 a 0,453) como entre 2006 y 2007 (de 0,453 a un valor de 0,458);
- Por último, el índice Gini disminuyó ligeramente tanto entre 2007 y 2008 (de 0,458 a 0,456) como entre 2008 y 2009 (de 0,456 a 0,454).

Figura 1. Gini antes de Impuestos



Fuente: Secretaría de Finanzas – Estadísticas sobre declaraciones impositivas italianas

Figura 2. Renta promedio total



Fuente: Secretaría de Finanzas – Estadísticas sobre declaraciones impositivas italianas – datos en Euros.

Aquí señalamos algunos aspectos que son útiles para una comprensión exacta de los valores observados para el índice Gini en los ejercicios cubiertos:

En todos los ejercicios analizados (2001-2009), debe tomarse en cuenta la tendencia que se observa para el Producto Bruto Interno:

Tabla 1: PBI – Producto Bruto Interno Italiano - % de variación real comparado con el ejercicio anterior

2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009
1,8	0,5	0,0	1,5	0,7	2,0	1,5	-1,3	-5,2

Fuente: Istat – Instituto de Estadísticas Italiano

- en paralelo con un período de estancamiento del crecimiento del Producto Bruto Interno de 2002, el nivel de concentración (es decir, de inequidad) de la distribución de las rentas brutas imponibles aumentó, lo que implicó un impacto probablemente negativo en los contribuyentes de rentas medias y bajas;
- en 2004, el menor nivel de concentración (es decir, la menor inequidad) de la distribución de la renta imponible bruta probablemente se deba a que el crecimiento observado para el Producto Bruto Interno benefició mayormente a los contribuyentes de renta baja;
- en el bienio 2006-2007, el crecimiento económico en Italia benefició mayormente a los contribuyentes de renta media-alta;
- en 2008, el menor nivel de concentración (es decir, la menor inequidad) de la distribución de renta bruta imponible probablemente significa que la baja observada para el Producto Bruto Interno tenía que ver principalmente con contribuyentes de renta media y alta (efectos de la crisis económica);
- en 2009, la fuerte baja del nivel de Producto Bruto Interno comparada con la “única” disminución leve del índice Gini (de 0,456 en

2008 a 0,454 en 2009) probablemente implica un impacto general negativo para todos los contribuyentes.

El impuesto a la renta italiano: breve descripción

El próximo párrafo resalta los aspectos principales del Impuesto a la Renta Personal italiano.

Se trata de un impuesto personal y progresivo gravado sobre la renta total ganada por los contribuyentes individuales.

La base imponible se define por la suma de todas las rentas ganadas por el contribuyente individual, según cualquiera de estas categorías: a) renta por tierras; b) renta de capital; c) renta por sueldo; d) renta por trabajo independiente; e) renta comercial; f) pensiones; g) otras rentas.

En cambio, la base imponible excluye muchas fuentes de renta de naturaleza financiera y renta de empresas muy pequeñas y actividades profesionales que normalmente están sujetas a tributación alternativa.

Más aún, el Impuesto a la Renta Personal italiano fue sujeto a ciertas reformas legislativas en los últimos años:

- en 2003, la Ley Financiera revisó las alícuotas y las categorías impositivas y reemplazó el sistema de créditos fiscales por un sistema de asignación para empleados, trabajadores independientes y jubilados, con variación según el nivel de renta;
- en 2005, la Ley Financiera introdujo: nuevas alícuotas y categorías impositivas y convirtió los créditos fiscales para familiares a cargo en asignaciones fiscales; en 2007, un nuevo sistema de créditos fiscales reemplazó el sistema anterior de asignaciones fiscales.

Debajo encontrará una tabla con las alícuotas y categorías impositivas que se aplicaban en los

períodos fiscales desde 2001 hasta 2009:

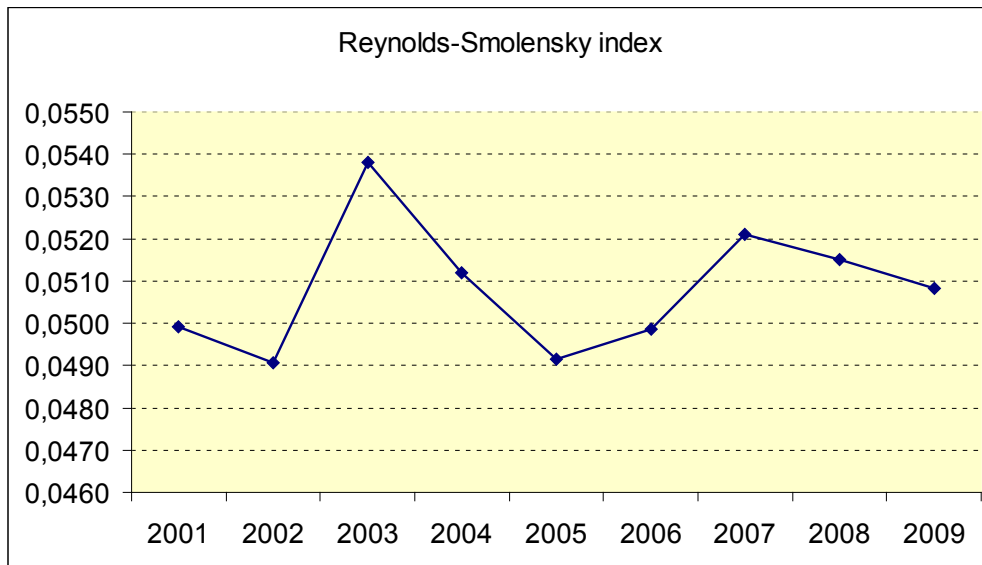
Tabla 2: Evolución de las alícuotas impositivas y las categorías fiscales del IRP desde 2000 hasta la fecha

Categorías de renta (euros)		2000	2001-2002	2003-2004	2005-2006	2007- al presente
0	10.329	18,5%	18%	23%	23%	23%
10.329	15.000	25,5%	24%			
15.000	15.494			33,5%	32%	29%
15.494	26.000					
26.000	28.000					
28.000	29.000	31%	33%			38%
29.000	30.987					
30.987	32.600	39,5%	39%	39%	41%	
32.600	33.500					
33.500	55.000			45,5%		45%
55.000	69.722					
69.722	70.000	45,5%	45%	45%	43%	
70.000	75.000					
75.000	100.000					
100.000						

Tanto el nivel de redistribución operada por el régimen fiscal como el nivel de progresividad fiscal muestran una tendencia variable entre 2001 y 2009, si bien se halla que el nivel de redistribución es menos volátil (Figuras 3 y 4):

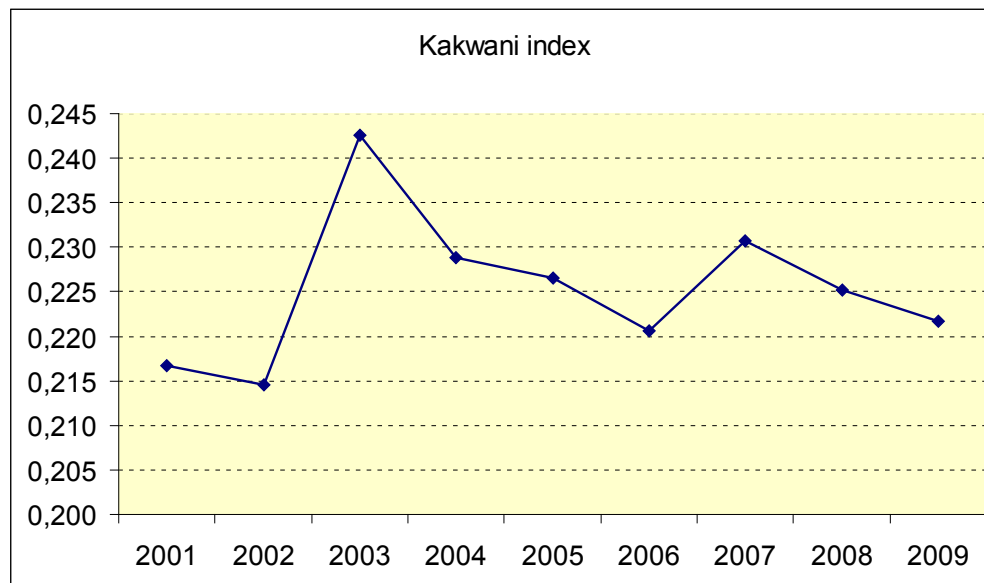
- el índice Reynolds-Smolensky es igual a 0,050 en 2001 y a 0,051 en 2009 (el valor máximo se observa en 2003 y es de 0,054), con un coeficiente de variación igual a 3,02;
- el índice Kakwani mostró una tendencia similar: es de 0,217 en 2001 y de 0,222 en 2009 (el valor máximo se observa en 2003 y es de 0,243), con un coeficiente de variación igual a 3,74;
- es interesante notar el impacto de la introducción de la zona libre de impuestos en 2003 dentro de la primera parte de la reforma del Impuesto a la Renta Personal italiano.

Figura 3.



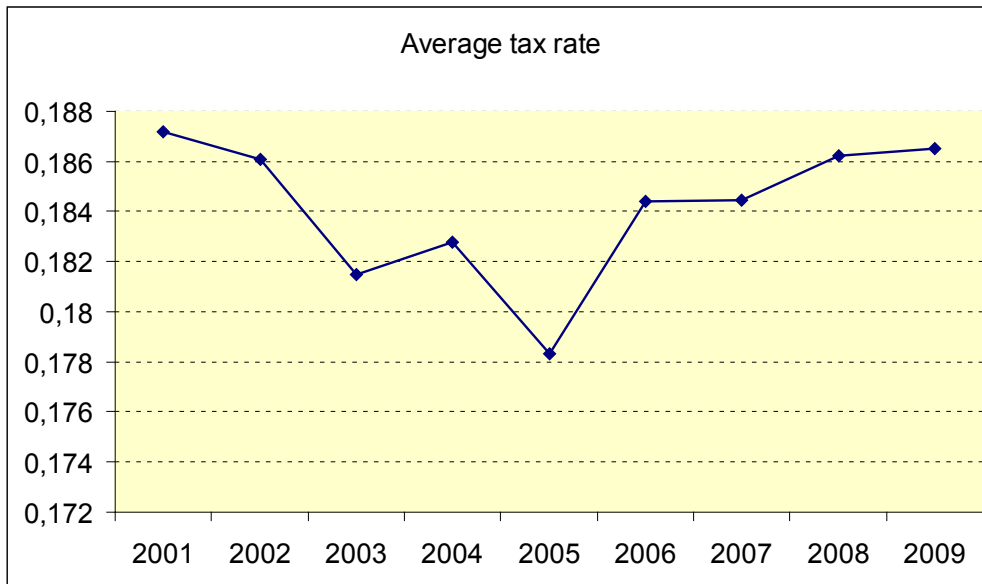
Fuente: Secretaría de Finanzas – Estadísticas sobre las declaraciones impositivas italianas

Figura 4.



Fuente: Secretaría de Finanzas – Estadísticas sobre las declaraciones impositivas italianas

Figura 5. Alícuota promedio



Fuente: Secretaría de Finanzas – Estadísticas sobre las declaraciones impositivas italianas

La tendencia observada para los índices Gini, Reynolds-Smolensky y Kakwani es congruente con la relación (1), que muestra cómo el efecto redistributivo del régimen fiscal (medido por el índice Reynolds-Smolensky) está dado por el producto entre el nivel de progresividad fiscal (medida por el índice Kakwani) y el factor $t/1-t$ (que es una función creciente de la alícuota impositiva promedio t):

entre 2001 y 2002 el índice RS disminuye. Esto es resultado de un menor nivel de progresividad fiscal y una menor alícuota impositiva promedio;

entre 2002 y 2003 el índice RS aumenta. Esto es resultado de un mayor nivel de progresividad fiscal medida por el índice Kakwani (en 2003 se implementó la primera parte de la reforma del Impuesto a la Renta Personal italiano, con la introducción de la zona libre de impuestos para los contribuyentes de renta baja). Se halla que el mayor índice K tiene un efecto redistributivo más fuerte que el efecto adverso producido, en

la dirección opuesta, por la menor alícuota impositiva promedio;

entre 2003 y 2004 la baja del nivel de progresividad fiscal (índice K) no está compensada por el aumento de la alícuota impositiva promedio; por ende, disminuye el índice Reynolds-Smolensky;

entre 2004 y 2005 disminuye el índice RS. Esto es resultado de un menor nivel de progresividad fiscal y una menor alícuota impositiva promedio; en 2005 se implementó la segunda parte de la reforma del Impuesto a la Renta Personal italiano, con la reducción de la alícuota impositiva marginal superior de 45% a 43%;

- entre 2005 y 2006 se puede observar un mayor nivel de igualamiento impositivo debido a un “efecto incidencia” aumentado: la alícuota impositiva promedio aumentó de 0,178 a 0,184, también debido a la tendencia positiva observada en la economía en 2006. En

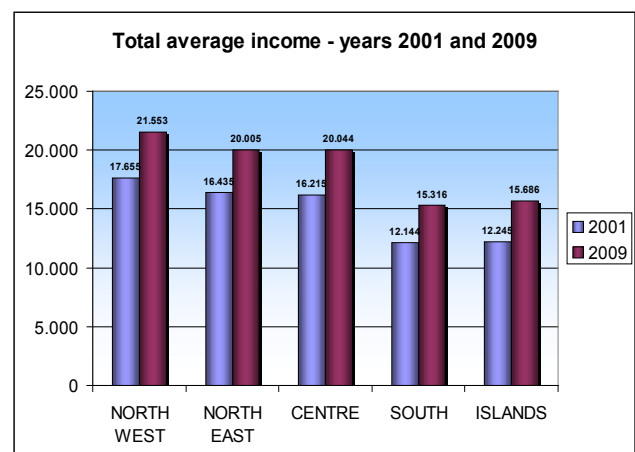
su conjunto, la tributación produjo un efecto uniforme sobre todas las categorías de renta, sin transferir la carga impositiva de personas de renta baja a personas de renta alta. Así, la redistribución de la renta disponible se produjo a pesar del nivel reducido de progresividad fiscal. De hecho, el índice Reynolds-Smolensky aumenta de 0,049 a 0,050, a pesar de una variación opuesta del índice Kakwany que mide el nivel de progresividad fiscal (de 0,226 a 0,221);

- entre 2006 y 2007 hubo un incremento del nivel de redistribución operado por el régimen fiscal, debido mayormente a una mayor progresividad fiscal: de hecho, el índice Kakwani aumentó de 0,221 a 0,231. Esta vez, la alícuota promedio aparece casi invariable, pasando de 0,184 a 0,185. Para 2007, las estadísticas impositivas están influidas por la nueva reforma del Impuesto a la Renta Personal italiano, que modificó las categorías de renta y reintrodujo créditos fiscales familiares y créditos del impuesto a la renta en reemplazo de las asignaciones fiscales preexistentes;
- entre 2007 y 2008, el efecto redistributivo del régimen fiscal se mantuvo relativamente estable: el índice Reynolds-Smolensky mantiene un valor en torno a 0,052 (la disminución despreciable observada en el índice Reynolds-Smolensky se debe mayormente a una leve disminución del nivel de progresividad fiscal, donde el índice Kakwani varía de un valor de 0,231 en 2007 a un valor de 0,225 en 2008);
- por último, entre 2008 y 2009 el índice RS disminuyó ligeramente. Esto es el resultado de un menor nivel de progresividad medido por el índice Kakwani (de 0,225 a 0,222), que tiene un efecto más fuerte que el producido, en la dirección opuesta, por una alícuota ligeramente mayor (de 0,186 a 0,187).

3. RENTAS IMPONIBLES ITALIANAS: INDICADORES SINTÉTICOS DE LA DISTRIBUCIÓN POR REGIONES GEOGRÁFICAS

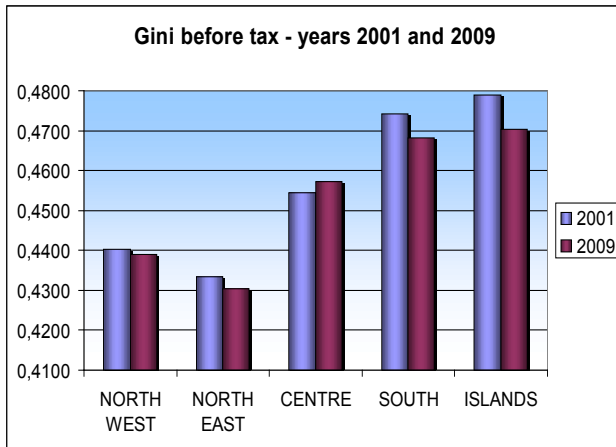
El análisis realizado a nivel nacional se repitió para cada una de las cinco regiones geográficas (Noroeste, Noreste, Centro, Sur, Islas) para los ejercicios fiscales 2001 y 2009. El índice Gini confirma el elevado nivel de concentración de la distribución de rentas imponibles brutas, que aparece más desnivelado en el Sur de Italia y en las Islas en ambos ejercicios fiscales considerados. Respecto del desarrollo económico, en Italia hay diferencias significativas entre el Norte y el Sur del país, con mayor desarrollo en la primera zona mencionada.

Figura 6. Renta promedio total – ejercicios 2001 y 2009



Fuente: Secretaría de Finanzas – Estadísticas sobre las declaraciones impositivas italianas – datos en Euros.

Figura 7. Gini antes de impuestos – ejercicios 2001 y 2009



Fuente: Secretaría de Finanzas – Estadísticas sobre las declaraciones impositivas italianas

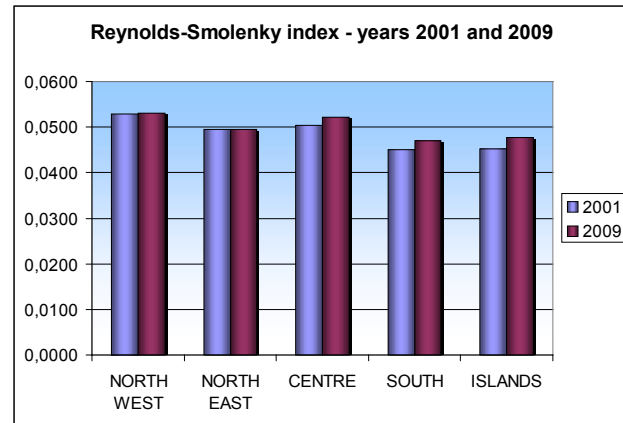
En 2001, el índice Gini varía entre un valor mínimo de 0,433 para el Noreste y un valor máximo de 0,479 en las Islas, con un valor de 0,457 a nivel nacional;

En el Centro de Italia, el índice Gini es bastante estable en ambos ejercicios fiscales considerados, de un valor de 0,455 en 2001 pasó a un valor de 0,457 en 2009; en las zonas restantes, el índice baja ligeramente en 2009; varía de un valor mínimo de 0,430 en el Noreste a un valor máximo de 0,470 en las Islas, con un valor de 0,454 a nivel nacional.

Al mismo tiempo, la tendencia observada para los dos índices estadísticos de Reynolds-Smolensky y Kakwani resalta el hecho de que el nivel de redistribución operado por el régimen tributario es menor en el Sur de Italia y en las Islas. La misma tendencia es congruente también con la relación (1), que muestra cómo el efecto redistributivo del régimen fiscal (medido por el índice Reynolds-Smolensky) está dado por el producto entre el nivel de progresividad fiscal (medida por el índice Kakwani) y el factor $t/1-t$ (que es una función creciente de la alícuota promedio t): de hecho, el menor nivel de redistribución observado en el Sur de Italia y en las Islas está influido

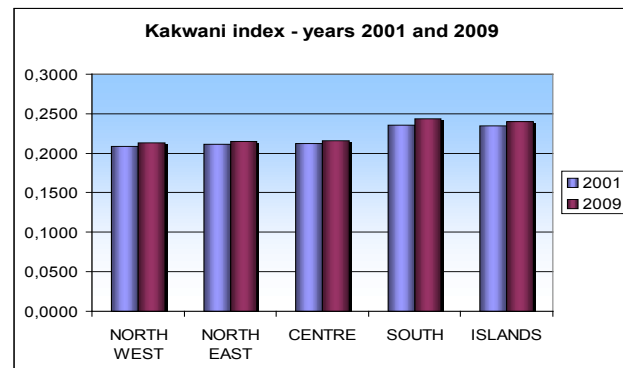
directamente por los valores observados para la alícuota promedio (que es menor en el Sur de Italia y en las Islas tanto en 2001 como en 2009); estos valores no están contrabalanceados por el mayor nivel de progresividad fiscal de las dos regiones geográficas mencionadas más arriba.

Figura 8. Índice Reynolds-Smolensky – ejercicios 2001 y 2009



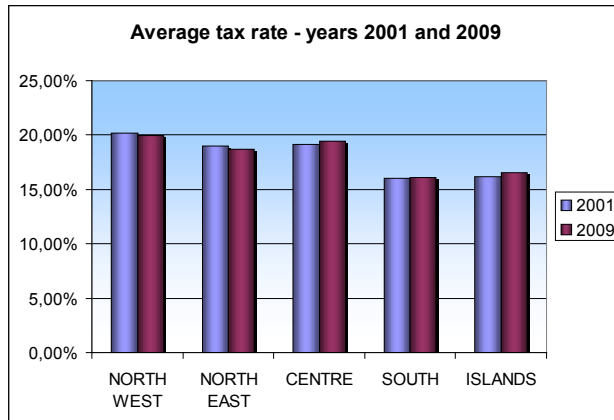
Fuente: Secretaría de Finanzas – Estadísticas sobre las declaraciones impositivas italianas

Figura 9. Índice Kakwani – ejercicios 2001 y 2009



Fuente: Secretaría de Finanzas – Estadísticas sobre las declaraciones fiscales italianas

Figura 10. Alícuota promedio – ejercicios 2001 y 2009



Fuente: Secretaría de Finanzas – Estadísticas sobre las declaraciones impositivas italianas

Un aspecto importante respecto de la concentración fiscal por regiones geográficas

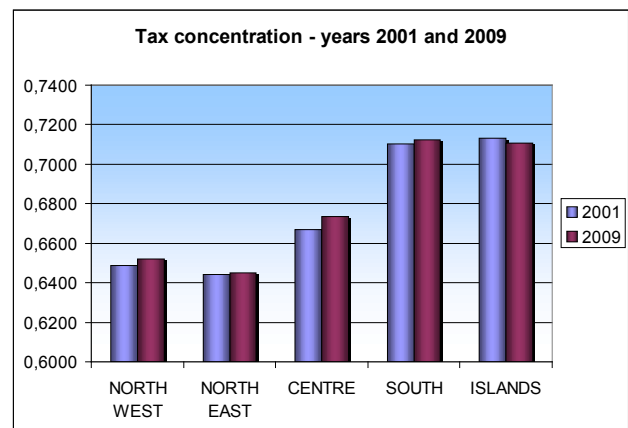
La concentración fiscal mide el nivel de inequidad de la distribución del pasivo por el impuesto a la renta, ordenada en 58 categorías de renta bruta.

En cuanto al índice Gini, el índice de concentración fiscal también varía entre un valor de 0 (perfecta equidad, es decir, concentración mínima) y un valor de 1 (máxima inequidad, es decir concentración máxima).

Más específicamente, se observa un valor de 0 cuando cada contribuyente paga la misma proporción del impuesto total, mientras que se observa un valor de 1 cuando un único contribuyente abona el monto total del impuesto y los demás no abonan nada.

- El alto nivel de progresividad fiscal que se observa mayormente en el Sur de Italia y en las Islas se debe a un nivel de concentración fiscal mayor que el nivel observado para las restantes regiones geográficas (Figura 9);
- Probablemente, el mayor nivel de concentración fiscal que se observa en el Sur de Italia y en las Islas en sí esté vinculado con el hecho de que allí la distribución de la renta es más desigual que en otras regiones; esta circunstancia, debido a la naturaleza progresiva del Impuesto a la Renta Personal italiano, significa que la carga fiscal general se le carga a un grupo pequeño de contribuyentes.

Figura 11. Concentración fiscal – ejercicios 2001 y 2009



Fuente: Secretaría de Finanzas – Estadísticas sobre las declaraciones impositivas italianas

4. COMPARACIONES INTERNACIONALES

Para realizar comparaciones internacionales, el análisis debe basarse en datos contenidos en algunas bases de datos y publicaciones de la OCDE.

Dentro de las comparaciones, en este párrafo examinamos tres aspectos: el nivel de concentración (es decir, de inequidad) de la distribución de las rentas, la progresividad del régimen fiscal, y el nivel de la redistribución operada.

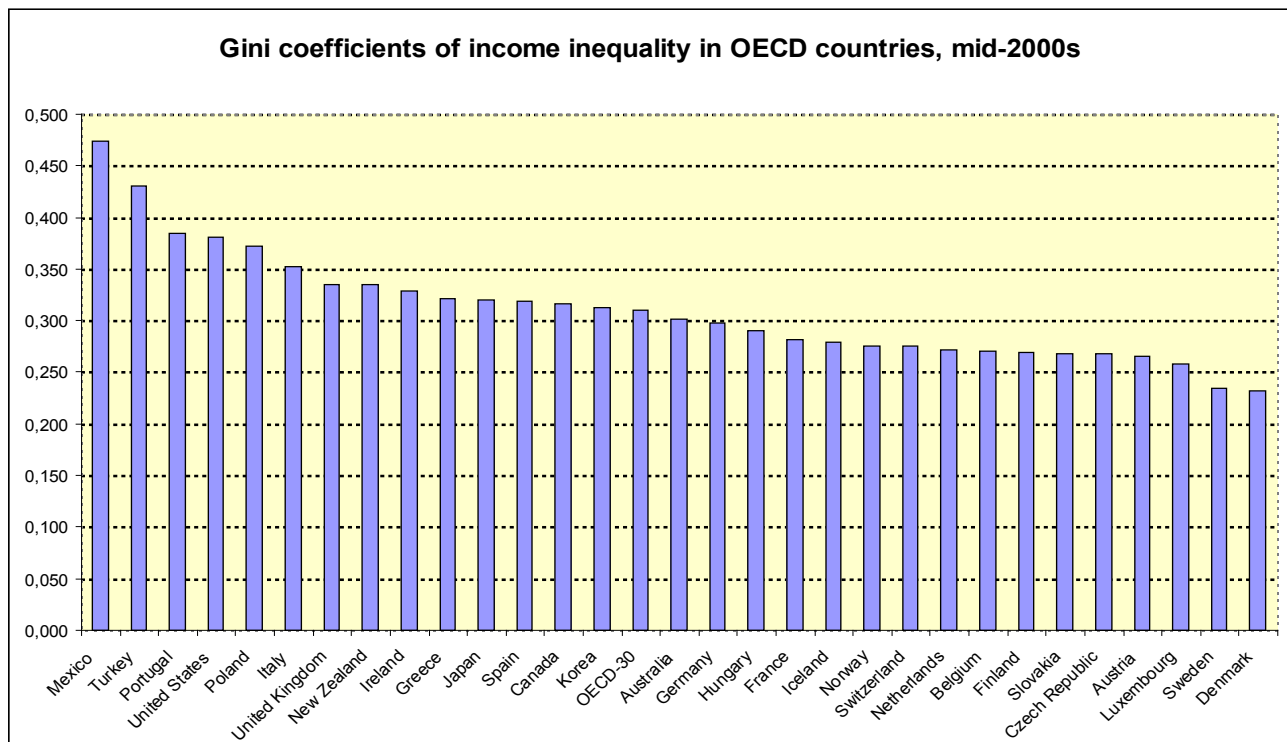
Es interesante notar la metodología distinta empleada en el análisis de la OCDE, que adopta como unidad de referencia estadística a la familia, mientras que en el análisis realizado por la Secretaría de Finanzas, la unidad estadística está representada por el contribuyente individual.

Inequidad de las rentas

Sobre la base del índice Gini, que mide la inequidad de la distribución de las rentas con valores

que oscilan entre 0 (cuando todas las familias reciben la misma renta) y 1 (cuando el monto total de la renta es ganada por una familia sola), Italia se ubica sexto (con un valor del coeficiente en torno a 0,35), superada solamente por México, Turquía, Portugal, Estados Unidos y Polonia (Figura 12). Esto significa que en Italia la distribución de las rentas está caracterizada por un alto nivel de concentración (es decir, de inequidad).

Figura 12. Coeficientes Gini de inequidad de la renta en países de la OCDE, mediados de los 2000



Fuente: OCDE (2008), *Growing Unequal? Income distribution and poverty in Oecd countries (¿Crecemos desiguales? Distribución de ingresos y pobreza en los países de la OCDE)*

Progresividad del régimen fiscal

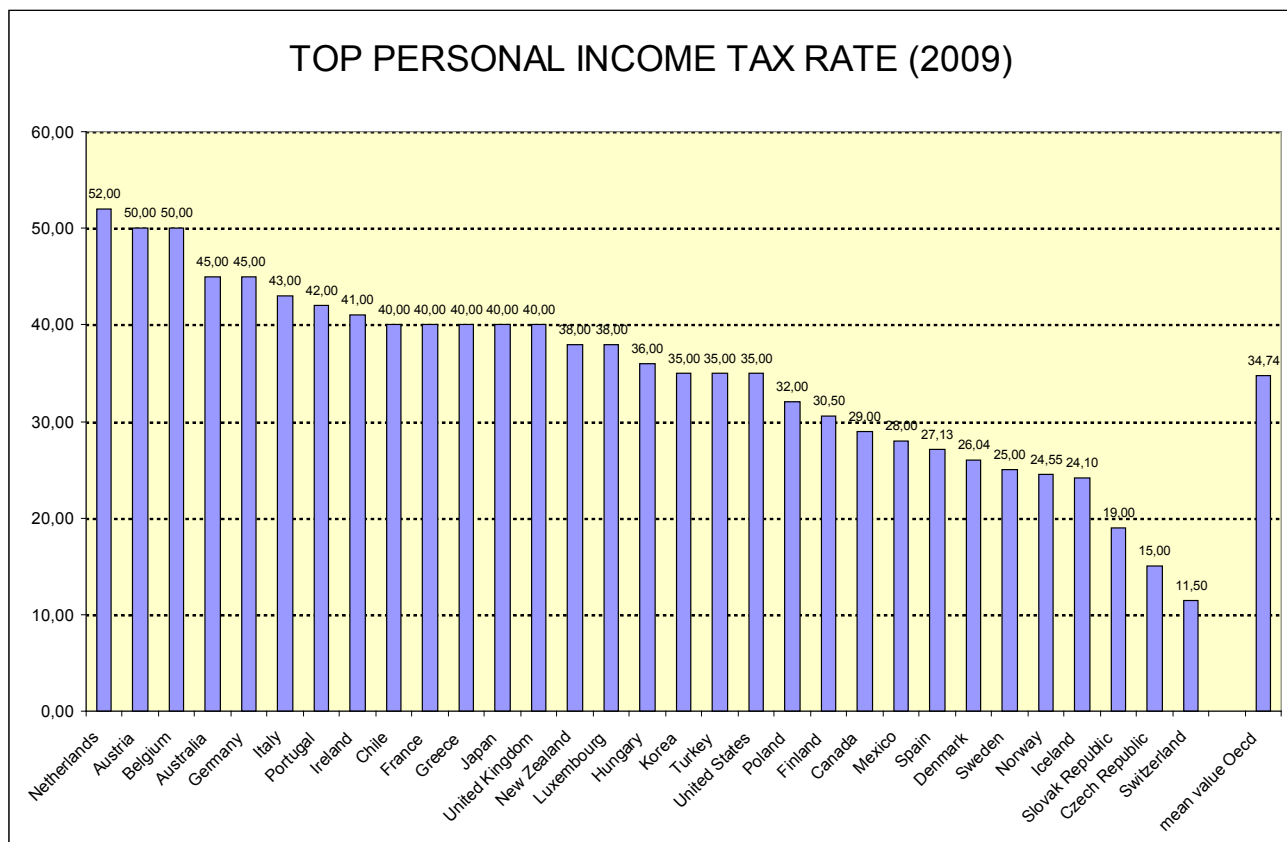
Un primer indicador del nivel de progresividad del régimen fiscal puede estar representado por la alícuota del IRP marginal superior. Los datos provistos en la base de datos fiscal de la OCDE confirman el alto nivel de la alícuota superior del impuesto a la renta personal italiano para 2009: la alícuota superior del IRP para Italia es del 43%, superando el valor medio de la OCDE (Figura 13).

El nivel de redistribución

Para un análisis más exhaustivo, sin embargo, es necesario hacer referencia a otros indicadores relacionados con la distribución de la renta, como el índice Reynolds-Smolensky.

Para computar el índice RS y compararlo con los valores obtenidos para los demás países de la OCDE, consideramos, en la base de datos Stats Extracts de la OCDE², comparaciones de valores del índice Gini calculado sobre la distribución de rentas de los países de la OCDE.

Figura 13. Alícuota superior del impuesto a la renta personal (2009)



Fuente: base de datos fiscales de la OCDE

2 Disponible en la siguiente dirección de Internet: <http://stats.oecd.org/Index.aspx?&QueryId=11353&QueryType=View>

En la base de datos de la OCDE, el índice Gini de la distribución de las rentas se calcula por separado para la población total, la población en edad laboral (18 a 65 años de edad) y la población en edad jubilatoria (más de 65 años). Los cálculos se repiten durante seis períodos consecutivos - mediados de los 70, mediados de los 80, cerca de 1990, mediados de los 90, cerca de 2000, mediados de los 2000 - y se realizan tanto para la distribución de las rentas antes de impuestos y transferencias como para la distribución de rentas después de impuestos y transferencias. Si tomamos solamente el índice Gini calculado para la población total en el período "mediados de los 2000", el índice Gini para el promedio de la OCDE es igual a 0,45 para la distribución de rentas antes de impuestos y transferencias, y 0,31 para distribución de rentas después de impuestos y transferencias.

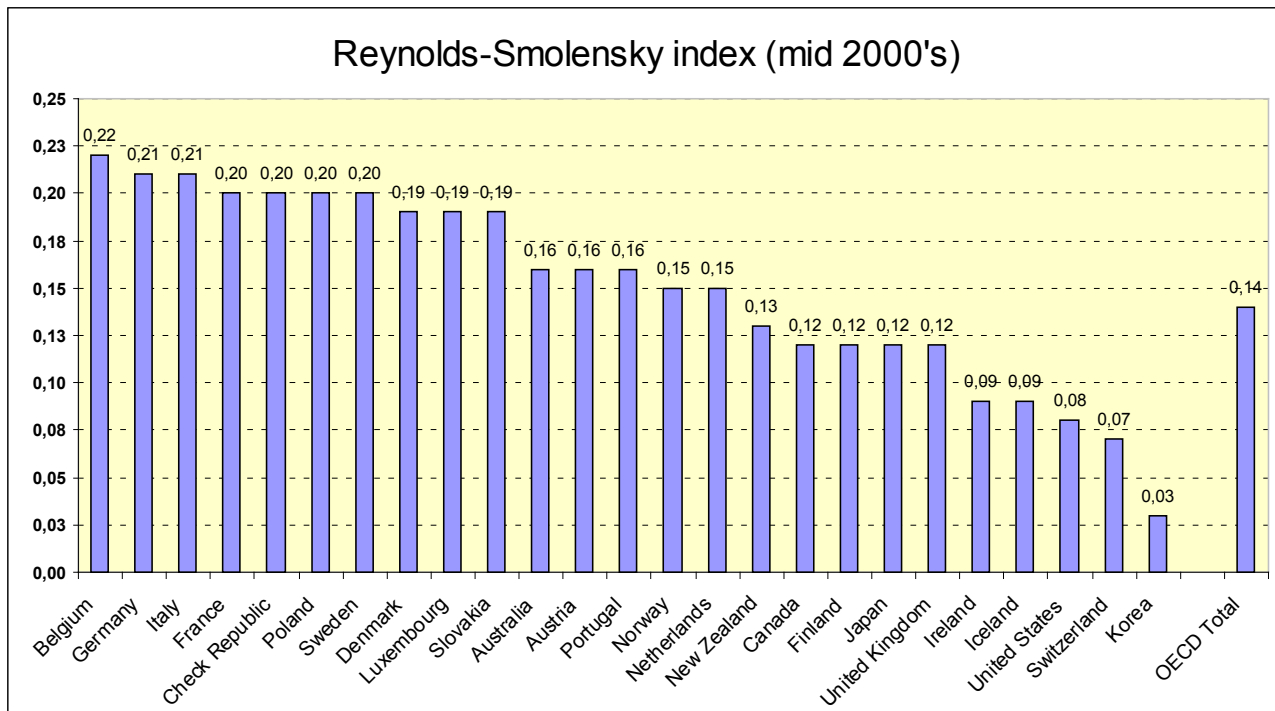
Italia se encuentra entre los países que se ubican por sobre el promedio de la OCDE: el índice Gini para el período "mediados de los 2000" es

igual a 0,56 para la distribución de las rentas antes de impuestos y transferencias y 0,35 para la distribución de rentas después de impuestos y transferencias.

Con los datos disponibles también es posible computar el índice Reynolds-Smolensky para los seis períodos consecutivos mencionados más arriba. Aquí el índice RS es, por ende, igual a la diferencia entre el índice Gini para la distribución de las rentas antes de impuestos y transferencias y el índice Gini para la distribución de las rentas después de impuestos y transferencias.

La Figura 14 registra los valores del índice RS para el período "mediados de los 2000" (nótese que los valores para Grecia, Hungría, México, España y Turquía no están disponibles): el nivel de redistribución de las rentas aparece significativamente mayor en Italia que en los países de la OCDE tomados en conjunto.

Figura 14. Índice Reynolds-Smolensky (mediados de los 2000)



Fuente: cálculos propios basados en la base de datos Stats Extracts de la OCDE.

5. CONCLUSIONES

El análisis realizado sobre la distribución de las rentas brutas imponibles en Italia durante los años 2001-2009 destaca el hecho de que las reformas ocurridas en el período analizado tienen distintos impactos en el nivel de progresividad fiscal y el nivel de redistribución del sistema impositivo. En 2003, el nivel de redistribución mostró un marcado incremento como resultado de la introducción del área libre de impuestos para los contribuyentes de bajos ingresos. A la inversa, en 2005 el nivel de redistribución operada disminuye tras la reducción de la alícuota impositiva marginal superior de 45% a 43%. Luego, en 2007, el nivel de redistribución global vuelve a aumentar, debido a la introducción de un nuevo sistema de créditos fiscales que reemplazó al sistema anterior de asignaciones fiscales.

Más aún, en el Sur de Italia y las Islas es posible observar un menor efecto redistributivo y un mayor nivel de concentración de la distribución de las rentas brutas imponibles, que parece estar más nivelado que en el Norte como consecuencia de las diferencias significativas entre el Norte y el Sur del país, siendo el primero más desarrollado que el segundo.

Por último, los índices estadísticos descriptos pueden ser una herramienta útil para realizar un análisis ex-post del impacto de las reformas tributarias, permitiendo la descomposición del nivel de redistribución global en los dos componentes representados por el nivel de progresividad fiscal y la alícuota impositiva promedio.

6- BIBLIOGRAFÍA

Bank of Italy Survey on Household Income and Wealth, (Encuesta del Banco de Italia sobre Vivienda, Renta y Riqueza) <http://www.bancaditalia.it/statistiche/indcamp/bilfait>

Bosi, P. y Guerra, M.C., "I tributi nell'economia italiana" (Los impuestos en la economía italiana), Quinta edición, 2004.

Botarelli S., "La progressività dell'Irpef" (La progresividad del Irpef), Universidad de Siena, Departamento de economía política, octubre de 2000.

Istat, Eu-Silc "Reddito e condizioni di vita nel 2007" (Ingresos y condiciones de vida en 2007). Nota metodológica. http://www.istat.it/dati/dataset/20091113_00/Nota%20metodologica%20e%20glossario.pdf

Leti, G., "Statistica descrittiva" (Estadística descriptiva), 1997.

OCDE, "Growing Unequal? - Income distribution and poverty in Oecd countries" (¿Crecemos desiguales? - la distribución de la renta y la pobreza en los países de la OCDE), 2008

Todo el material de esta publicación fue preparado, e impreso en la Secretaría Ejecutiva del CIAT, Apartado 0834-02129, Panamá Rep. de Panamá. Se terminó la impresión en el mes de junio de 2011.