

Fuente “Diario El País”
Publicado en CADE 03/07/2024

ECONOMÍA Y MERCADO - EL PAÍS

**¿CUÁNTO PERDIÓ DE RECAUDAR EL ESTADO POR EXONERACIONES,
DEDUCCIONES Y TASAS REDUCIDAS DE IMPUESTOS EN 2023?**

Estas medidas buscan "incentivar el desarrollo de actividades económicas en lugares o sectores en los que, sin la presencia de esa política pública, cabe presumir que no se habrían desarrollado", dice informe.

Cuando una persona o una empresa paga un impuesto, en realidad podría estar abonando más por él. Eso pasa con el IVA, el Impuesto a la Renta de las Actividades Económicas (IRAE), el Impuesto a la Renta de las Personas Físicas (IRPF) y también otros tributos. ¿Por qué? Porque la mayor parte de los impuestos incluyen exoneraciones, tratamientos diferenciales, tasas reducidas o deducciones ya sea porque se crearon así o porque se han instrumentado diferentes beneficios fiscales. A esto se denomina gasto tributario y todos los años se estima su cuantía.

“Se entiende por gasto tributario a la ausencia de recaudación, consecuencia de un tratamiento impositivo diferente o excepcional del previsto en la estructura normal de un impuesto o de un sistema tributario de referencia”, señala el informe anexo a la Rendición de Cuentas “Estimación del gasto tributario en Uruguay 2020-2023” elaborado por la Dirección General Impositiva (DGI).

“Si bien el gasto tributario se define como la pérdida de recaudación resultante de un tratamiento impositivo diferencial, no necesariamente es equivalente al ingreso que se obtendría en caso de eliminar la excepción que da lugar al mismo. El monto recuperable de recaudación dependería, entre otros factores, de los efectos del cambio en el comportamiento de los agentes económicos, algo claramente complejo de prever”, explica el reporte.

“La implementación de medidas de gasto tributario por parte de los sucesivos gobiernos nacionales a lo largo de la historia del país, pretende incentivar el desarrollo de actividades económicas en lugares o sectores en los que, sin la presencia de esa política pública, cabe presumir que no se habrían desarrollado”, afirma.

“La identificación y cuantificación del gasto tributario que se presenta no implica la realización de juicios de valor acerca de si los mismos cumplen con el objetivo para el que fueron creados, y si son válidos para incentivar una actividad o sector en particular”, aclara.

El informe indica que algunas excepciones de tributación establecidas en la propia ley pueden formar parte de una estructura normal del impuesto y, por consiguiente, no integran el gasto tributario. Por ejemplo, en el caso del Impuesto al Valor Agregado (IVA), si bien la norma establece que no estarán gravadas las exportaciones de bienes y de ciertos servicios, se admite que estas excepciones forman parte de la estructura normal del tributo. Al aplicar esa excepción se logra que el impuesto no intervenga en los precios relativos de los bienes que se intercambian internacionalmente.

Agrega que “para los impuestos generales al consumo, como el IVA, el marco de referencia es gravar a la generalidad de los bienes y servicios con una tasa uniforme.

Al analizar los impuestos sobre la renta, determinar el impuesto normal es más complejo, ya que se debe acordar sobre lo que se entiende por renta gravada, sobre si la progresividad en las alícuotas pertenece o no a la referencia, si las deducciones forman parte del impuesto normal, etc.”.

¿Qué pasó con las exoneraciones de impuestos?

En 2023 se verificó la mayor renuncia de recaudación impositiva de los últimos años en relación al tamaño de la economía.

La pérdida de recaudación fue de US\$ 3.355,8 millones en 2016 que equivalen a 6,35% del Producto Interno Bruto (PIB), según cálculos de El País (el dato en el informe está en pesos corrientes).

A su vez en 2017 la resignación fiscal fue de US\$ 3.885,01 millones que equivalen a 6,52% del PIB.

En 2018 la renuncia fiscal alcanzó a US\$ 3.933,32 millones (6,6% del PIB). Esta es el mayor gasto tributario hasta el momento.

En tanto, en 2019 el gasto tributario fue de US\$ 3.555,09 millones, que equivalen a 6,1% del PIB.

Por su parte, en 2020 la pérdida de recaudación ascendió a US\$ 3.129,49 millones, que equivalen al 5,84% del PIB.

En 2021, la renuncia fiscal totalizó US\$ 3.592 millones, lo que representa el 6% del PIB.

En 2022, el gasto tributario fue de US\$ 4.588,3 millones, que significaron 6,4% del PIB.

Finalmente, en 2023 la renuncia fiscal alcanzó a US\$ 5.290,5 millones, que representaron 6,85% del PIB.

En 2023, el IVA y el IRAE acumularon casi de 70% del gasto tributario.

Además de estos dos, los tributos incluidos en el reporte son: el IRPF, el Impuesto al Patrimonio (IP), el Impuesto Específico Interno (Imesi), el Impuesto a las Rentas de los No Residentes (IRNR) y el Impuesto a las Transmisiones Patrimoniales (ITP), el Impuesto de Asistencia a la Seguridad Social (IASS) y el Impuesto de Primaria.

La renuncia fiscal en el IVA

Así como es el principal impuesto que recauda la DGI, el IVA también es el principal en cuanto a gasto tributario o renuncia fiscal. En 2023 se resignó de recaudar por este tributo US\$ 2.302,3 millones (2,98% del PIB).

Esa renuncia fiscal se explicó principalmente por el costo de gravar determinados bienes y servicios a la tasa mínima del 10% en vez de la básica del 22%, las ventas de naftas (que no tienen IVA), los arrendamientos de inmuebles y la prestación de servicios de enseñanza (tanto pública como privada están exoneradas).

Exoneraciones en el IRAE

Este impuesto fue el segundo que más renuncias fiscales acumuló en 2023 con US\$ 1.289,4 millones o un 1,67% del Producto.

Las zonas francas (todas las empresas en esos exclaves no pagan este tributo), la promoción de inversiones (que exonera el tributo total y luego parcialmente durante algunos

años) y la exoneración a las pequeñas empresas, son las que explican la pérdida de recaudación.

Impuesto al Patrimonio

Este tributo fue el tercero que más renuncias fiscales acumuló. El impuesto lo pagan las empresas (si bien hay una parte muy menor de su recaudación que corresponde a personas físicas) y la resignación fiscal fue en 2023 de US\$ 1.144 millones (1,48% del PIB).

La renuncia impositiva en el IRPF

Por las diferentes deducciones que tiene el IRPF, en 2023 el gasto tributario fue de US\$ 340,7 millones (0,44% del PIB). La principal renuncia tiene que ver con las deducciones de distinto tipo en este tributo. A su vez, no se considera gasto tributario (por entender que forma parte de la estructura normal del impuesto) el mínimo no imponible ni la exoneración de los rendimientos que generan los Fondos de Ahorro Previsional (el dinero acumulado por los trabajadores en las AFAP).

Impuesto a la Renta de No Residentes

En el caso del Impuesto a la Renta de No Residentes, la renuncia fiscal alcanzó a US\$ 75 millones en 2023 (0,1% del PIB).

La resignación tributaria en el Imesi

En el Impuesto Específico Interno (Imesi), el gasto tributario en 2023 totalizó los US\$ 111,8 millones, lo que equivale a 0,14% del PIB. Las exoneraciones consideradas responden a bienes que en principio estarían alcanzados a la tasa general o bien gozan de un sistema de alícuotas preferencial.

La renuncia fiscal en el ITP

El Impuesto a las Transmisiones Patrimoniales (ITP) apenas resignó US\$ 10,4 millones en 2023, lo que implica 0,01% del PIB.

El gasto tributario en el IASS

El tributo que pagan las jubilaciones, tuvo una renuncia fiscal de US\$ 9,2 millones en 2023 o 0,01% del PIB.

Impuesto de Primaria

El Impuesto de Primaria tuvo una renuncia fiscal de US\$ 7,5 millones en 2022, lo que implica 0,1% del PIB.

