

MACROECONOMÍA DEL DESARROLLO

Política tributaria para mejorar la inversión y el crecimiento en América Latina

Claudio Agostini
Michel Jorratt



NACIONES UNIDAS

CEPAL



S E R I E

MACROECONOMÍA DEL DESARROLLO

Política tributaria para mejorar la inversión y el crecimiento en América Latina

Claudio Agostini
Michel Jorratt



Este documento fue preparado por Claudio Agostini y Michel Jorratt, consultores de la División de Desarrollo Económico de la Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), en el marco de las actividades del proyecto CEPAL/AECID: Política fiscal para el crecimiento económico y la cohesión social (AEC/10/001).

Las opiniones expresadas en este documento, que no ha sido sometido a revisión editorial, son de exclusiva responsabilidad de los/as autores y pueden no coincidir con las de la organización.

Publicación de las Naciones Unidas

ISSN 1680-8843

LC/L.3589

Copyright © Naciones Unidas, febrero de 2013. Todos los derechos reservados

Impreso en Naciones Unidas, Santiago de Chile

Los Estados miembros y sus instituciones gubernamentales pueden reproducir esta obra sin autorización previa. Solo se les solicita que mencionen la fuente e informen a las Naciones Unidas de tal reproducción.

Índice

I. Introducción	7
II. Revisión de la literatura sobre incentivos tributarios a la inversión	9
A. Efectividad de los incentivos a la inversión	9
1. Efectos de la tasa de impuestos	10
2. Efecto de los créditos tributarios	13
3. Efectos de corto plazo versus largo plazo	14
4. Efectos de los incentivos tributarios locales.....	14
B. Costos de los incentivos tributarios	15
C. Efectividad relativa de los incentivos tributarios.....	16
D. Evaluación integral de los incentivos tributarios.....	18
III. Incentivos tributarios a la inversión en Latinoamérica	21
A. Marco de análisis.....	21
B. Panorámica de los incentivos a la inversión en Latinoamérica	22
C. Incentivos generales a la inversión.....	27
1. Argentina.....	27
2. Chile	27
3. Colombia	28
4. Ecuador.....	29
5. El Salvador	30
6. Guatemala.....	30
7. Honduras	30
8. Perú.....	31
D. Incentivos a sectores o actividades específicas	31
1. Argentina.....	31
2. Chile	32
3. Colombia	32
4. Ecuador.....	34
5. El Salvador	35

6.	Guatemala	36
7.	Honduras	36
8.	Nicaragua	38
9.	Perú	40
10.	República Dominicana	41
E.	Incentivos a la actividad en determinadas áreas geográficas	43
1.	Argentina.....	43
2.	Chile.....	44
3.	Honduras	44
4.	Perú	45
5.	República Dominicana.....	45
F.	Costo fiscal de los incentivos tributarios a la inversión	46
IV.	Marco metodológico para la evaluación de incentivos tributarios a la inversión.....	49
A.	Justificación para la intervención estatal.....	49
B.	Evaluación de la efectividad del incentivo.....	50
C.	Evaluación de la eficiencia del incentivo.....	50
1.	Pérdida de la recaudación.....	51
2.	Costos de cumplimiento.....	51
3.	Costos de administración e incentivos a la evasión y elusión.....	51
4.	Impacto distributivo	52
D.	Evaluación de la eficiencia relativa del incentivo	52
V.	Aplicación de la metodología propuesta a dos casos concretos.....	53
A.	Exención de arancel a las importaciones de bienes de capital	53
1.	Justificación para la intervención estatal.....	53
2.	Evaluación de la efectividad del incentivo.....	53
3.	Evaluación de la eficiencia del incentivo.....	55
4.	Evaluación de la eficiencia relativa del incentivo	56
B.	Crédito contra el impuesto a la renta por compras de activos fijos.....	56
1.	Justificación para la intervención estatal.....	56
2.	Evaluación de la efectividad del incentivo.....	57
3.	Evaluación de la eficiencia del incentivo.....	59
4.	Evaluación de la eficiencia relativa del incentivo	60
VI.	Resumen y conclusiones.....	61
	Bibliografía	63
	Serie Macroeconomía del desarrollo: números publicados.....	67
Índice de cuadros		
CUADRO 1	COMPARACIÓN DE LAS SEMI-ELASTICIDADES ESTIMADAS EN DISTINTOS TRABAJOS	11
CUADRO 2	USO DE DISTINTOS INCENTIVOS TRIBUTARIOS EN PAÍSES DE LA ECDE Y EN DESARROLLO	16
CUADRO 3	VENTAJAS Y DESVENTAJAS RELATIVAS DE LOS INCENTIVOS TRIBUTARIOS	18
CUADRO 4	NÚMERO DE INCENTIVOS A LA INVERSIÓN POR PAÍS Y OBJETIVO.....	23
CUADRO 5	NÚMERO DE INCENTIVOS SECTORIALES A LA INVERSIÓN POR PAÍS Y SECTOR FAVORECIDO	24
CUADRO 6	NÚMERO DE INCENTIVOS A LA INVERSIÓN POR PAÍS Y TÉCNICA	25
CUADRO 7	NÚMERO DE INCENTIVOS A LA INVERSIÓN POR PAÍS E IMPUESTO	25
CUADRO 8	NÚMERO DE INCENTIVOS A LA INVERSIÓN POR IMPUESTO Y TÉCNICA TRIBUTARIA.....	26
CUADRO 9	DISTRIBUCIÓN DEL GASTO TRIBUTARIO POR OBJETIVO.....	46
CUADRO 10	DISTRIBUCIÓN DEL GASTO TRIBUTARIO POR OBJETIVO.....	47

CUADRO 11	RESULTADOS DE LA ESTIMACIÓN DE LA ECUACIÓN (1)	54
CUADRO 12	VALOR PRESENTE DE LAS CUOTAS DE DEPRECIACIÓN DE US\$1 INVERTIDO EN CADA ACTIVO.....	57
CUADRO 13	INVERSIÓN PROMEDIO DE DISTINTOS GRUPOS DE CONTRIBUYENTES QUE DECLARAN CRÉDITO POR COMPRAS DE ACTIVO FIJO	58
CUADRO 14	COSTO FISCAL DEL CRÉDITO POR COMPRAS DE ACTIVO FIJO, AÑO TRIBUTARIO 2010	59

Índice de recuadros

RECUADRO 1	MARCO ANALÍTICO DE EVALUACIÓN INTEGRAL DEL GASTO TRIBUTARIO	20
------------	----------------------------------------------------------------------	----

I. Introducción

El objetivo principal de un sistema tributario es recaudar los ingresos necesarios para que el Estado financie los bienes y servicios públicos, el gasto social y otras actividades que tengan efectos económicos positivos para la sociedad. Sin embargo, es frecuente también que los gobiernos usen la estructura tributaria para promover ciertos objetivos de política económica, tales como incentivar el ahorro, estimular el empleo o proteger a la industria nacional, entre otros. En tales circunstancias, el sistema tributario cumple un rol similar al del gasto público, pero por la vía de la renuncia del Estado a toda o parte de la recaudación que correspondería obtener de determinados contribuyentes o actividades. Esta renuncia es lo que se conoce como gasto tributario, concepto que en los últimos años ha cobrado relevancia, dada la necesidad de transparentar esta intervención estatal, que de otra manera queda oculta en las cifras de ingresos.

Un tipo particular de gastos tributarios, utilizados ampliamente en los países de Latinoamérica, son los incentivos a la inversión. En efecto, todos los países otorgan, en mayor o menor medida, concesiones en la estructura tributaria que buscan aumentar los niveles de inversión doméstica o atraer inversión extranjera. La aplicación de estos incentivos conllevan una serie de costos —tales como pérdida de recaudación, costos de administración y cumplimiento, espacios de evasión y elusión y pérdida de progresividad— que se está dispuesto a asumir con la esperanza de aumentar la inversión y, por esa vía, obtener efectos positivos sobre el crecimiento económico, el empleo y la adopción de nuevas tecnologías.

Debido a que los incentivos tributarios a la inversión compiten con otras políticas por el uso de recursos limitados dentro de un espacio fiscal dado, resulta imprescindible evaluar la efectividad de los mismos, así como también los costos que tiene para la sociedad el uso de estos instrumentos. Al igual que como algunos países hacen con los programas de gasto directo, el establecimiento de incentivos tributarios debiera estar sujeto a una evaluación ex ante, en la que se justifique su necesidad y se establezcan objetivos y metas concretas; y también a una evaluación ex post, en la que se verifique empíricamente el cumplimiento de los objetivos, se cuantifiquen los costos y se tomen acciones correctivas cuando sea necesario. Lamentablemente, este tipo de evaluaciones no son frecuentes en los países de la región.

En ese sentido, el presente trabajo tiene como propósito revisar los puntos de contacto entre la política tributaria y la inversión en los países de América Latina. En particular, se persiguen los siguientes objetivos específicos:

- Revisar los resultados sobre efectividad y eficiencia de los beneficios tributarios a la inversión en los estudios disponibles para países desarrollados, en desarrollo y de la región.
- Identificar los distintos tipos de incentivos tributarios a la inversión que se utilizan en los países de Latinoamérica.
- Revisar las metodologías que miden la efectividad (en función de su objetivo) y eficiencia (análisis costo- beneficio) de los beneficios tributarios a la inversión.
- Definir un marco metodológico común para la evaluación de los incentivos a la inversión, aplicable a los países de América Latina.
- Aplicar la metodología propuesta para un par de ejemplos de algún país de la región.

El resto del informe se organiza de la siguiente manera: en el capítulo II se revisa la literatura sobre incentivos tributarios a la inversión; en el capítulo III se analizan los incentivos tributarios a la inversión utilizados en los países de Latinoamérica; en el capítulo IV se propone una metodología para evaluar incentivos tributarios a la inversión; en el capítulo V se aplica dicha metodología a la evaluación de algunos incentivos; finalmente, en el capítulo VI se presentan las principales conclusiones.

II. Revisión de la literatura sobre incentivos tributarios a la inversión

A. Efectividad de los incentivos a la inversión

Si bien el objetivo principal del sistema tributario de un país es recaudar los recursos necesarios para que el estado provea servicios y bienes públicos, los impuestos corporativos son utilizados como instrumentos de política en sí mismos. En particular, muchos gobiernos generan —a través de modificaciones en la tributación de las empresas— incentivos que intentan aumentar los niveles de inversión doméstica o atraer inversión extranjera. La razón para ello es que un aumento en la inversión tiene efectos positivos sobre el crecimiento económico, el empleo y la adopción de nuevas tecnologías.

La pregunta relevante entonces es si modificaciones en la base o la tasa de los impuestos corporativos pueden o no tener un efecto relevante en modificar las decisiones de inversión. Desde el punto de vista teórico, la respuesta a esta pregunta se ha basado, con distintas variaciones, en el modelo de inversión neoclásico de Jorgenson (1963) y Hall y Jorgenson (1967), que establece que una empresa va a invertir hasta el punto en el cual el producto marginal del capital es igual al el costo de uso de capital. Este último se puede expresar como:

$$q(\rho + \delta) \frac{(1 - k - \tau z)}{(1 - \tau)}$$

donde q es el precio relativo de los bienes de capital, ρ es la tasa real de descuento, δ es la tasa geométrica de depreciación económica, k es el crédito tributario a la inversión, τ es la tasa de impuesto corporativo y z es el valor presente por peso invertido de la depreciación permitida para fines tributarios.

La evidencia empírica respalda el uso del modelo de inversión neoclásico y muestra, en general, una correlación positiva entre el stock de capital y su costo de uso, con magnitudes en torno a 0,6 (Meyer, Prakken y Varvares (1993)). En otras palabras, una reducción de 10% en el costo de uso del capital aumenta el stock de capital en 6% en el largo plazo, asumiendo que no hay cambios en la tasa de interés producto del aumento en la inversión.

En este modelo de inversión, la tasa de impuesto corporativo afecta el costo de uso del capital de dos formas. Por un lado, un aumento en la tasa aumenta el costo de uso ya que se requiere un aumento en el producto marginal del capital antes de impuestos necesario para que un inversionista obtenga la mínima tasa de retorno necesaria para invertir. Por otro lado, una tasa de impuesto corporativo más alta aumenta el valor de la deducción tributaria de la depreciación, lo cual reduce el costo de uso del capital. Si se permite depreciación instantánea los dos efectos son iguales en magnitud y un aumento en la tasa de impuestos no afecta el costo de capital. Como en la práctica los países tienen esquemas con depreciación tributaria menor a la depreciación instantánea, aumentos en la tasa de impuestos aumentan el costo de uso del capital y desincentivan la inversión. Sin embargo, el trabajo de Gordon (1985) muestra que cuando se incorpora incertidumbre explícitamente al modelar los efectos de los impuestos, un impuesto al ingreso del capital puede dejar los incentivos a invertir y los incentivos al ahorro de las personas intactos, a pesar de generar una recaudación tributaria importante en magnitud. La razón es que si bien los inversionistas reciben una tasa de retorno esperada menor debido a los impuestos también soportan menos riesgo al invertir y estos efectos se cancelan mutuamente. Incluso el impuesto puede generar ganancias de eficiencia al producir una reasignación del riesgo entre individuos y entre generaciones.

La pregunta relevante de responder desde el punto de vista de política pública es netamente empírica y se refiere entonces a cuál es la magnitud de los efectos tributarios sobre la inversión. Esta es una pregunta empírica relevante pero compleja, ya que implícitamente implica analizar el impacto de distintos efectos tributarios: la tasa de impuestos, la base del impuesto, los créditos tributarios, las exenciones tributarias, etc.

1. Efectos de la tasa de impuestos

Gran parte de la literatura empírica en economía ha intentado responder la pregunta respecto al efecto de la tasa de impuestos sobre la inversión, tanto en la magnitud de la inversión como en su ubicación geográfica. Ambos efectos tributarios son capturados de mejor forma por la tasa marginal de impuesto (De Mooij and Ederveen 2003; Devereaux and Griffith 1998,1999), lo cual dificulta el análisis empírico ya que la información de microdatos de empresas permite estimar la tasa media efectiva de impuestos y no la tasa marginal. La solución estándar en la literatura ha sido utilizar la tasa legal de impuestos y ajustarla o controlar por otras consideraciones relevantes del sistema tributario.

Adicionalmente, debido a disponibilidad de datos y al hecho de que muchos gobiernos concentran sus esfuerzos en atraer inversión extranjera, una parte importante de los trabajos empíricos estudian si cambios en los impuestos a las utilidades de las empresas afectan las decisiones de inversión de los inversionistas extranjeros.

Al respecto, la evidencia empírica es bastante mezclada. Hay estudios que muestran efectos positivos (Helms 1985; Swenson 1994), otros negativos (Papke 1991; Hines 1996; Swenson 2001; Agostini 2007) y otros cero (Moore et al. 1987; Coughlin et al. 1991; Woodward 1992; Billington 1999; Desai et al. 2004). Incluso dentro de un mismo trabajo la evidencia es mezclada, con signos distintos para distintas industrias o países (Luger y Shetty 1985; Pain y Young 1996; Buttner y Ruf 2004). Si bien es difícil comparar los resultados entre estudios, no sólo por las diferencias metodológicas sino que también por las diferencias entre países y períodos de tiempo considerados, los artículos de Wasylenko (1997), Hines (1999), De Mooij y Ederveen (2003 y 2005) y Feld y Heckemeyer (2011) entregan un buen análisis de la evidencia empírica existente.

El cuadro 1, basada parcialmente en los trabajos de De Mooji y Ederveen (2005) y Feld y Heckemeyer (2011), muestra una comparación de las semi-elasticidades estimadas en varios trabajos. Se reporta la semi-elasticidad promedio y mediana en cada trabajo y el tipo de metodología econométrica utilizado¹.

Si bien las magnitudes reportadas en el cuadro parecen ser altas, es importante tener presente que se trata de semi-elasticidades y no elasticidades, por lo que su interpretación corresponde a la de efectos en la inversión que no son en el margen como ocurre con la interpretación de una elasticidad. En particular, la interpretación en este caso corresponde al cambio en la inversión frente a un cambio de un punto porcentual en la tasa de impuestos².

Si consideramos elasticidades en vez de semi-elasticidades, de acuerdo a Hines (1999) existe algún grado de consenso en que la elasticidad promedio de la inversión respecto a la tasa de impuestos sería del orden de -0,6. Según Hassett y Hubbard (2002), habría consenso en que la elasticidad de la inversión al costo de uso del capital ajustado por impuestos sería entre -0,5 y -1.

Si bien puede existir un potencial consenso en la magnitud del efecto de la tasa de impuestos en la inversión, es importante tener en cuenta que dicho consenso existe en torno a elasticidades que han sido estimadas con datos de países desarrollados, principalmente Estados Unidos. Estas magnitudes no son necesariamente extrapolables a países no desarrollados y no hay mucha evidencia al respecto. En particular, no existe mucha literatura que estudie los efectos de los impuestos en la inversión para América Latina³.

Una excepción al respecto es el trabajo de Agostini y Jalile (2008), que realizan estimaciones adaptando un modelo Logit de demanda de productos diferenciados, utilizando datos de panel para inversión extranjera realizada en once países latinoamericanos por treinta países durante el período 1990-2002. Los resultados muestran que la inversión extranjera sí responde a cambios en las tasas de impuesto a las utilidades de las empresas y dichos efectos no son despreciables. Un aumento de un punto porcentual en la tasa de impuesto a las utilidades se asocia a una disminución de entre 0,75 por ciento y 0,96 por ciento en la proporción de IED que un país recibe, todo lo demás constante.

CUADRO 1
COMPARACIÓN DE LAS SEMI-ELASTICIDADES ESTIMADAS EN DISTINTOS TRABAJOS

Estudio	Semi-Elasticidad		Modelo Econométrico
	Promedio	Mediana	
Agostini (2007)	-1,00	-0,96	Elección Discreta
Agostini y Jalile (2009)	-0,97	-0,88	Elección Discreta
Altshuler et al. (2001)	-2,74	-2,58	Cross-section
Bartik (1985)	-6,90	-6,55	Elección Discreta
Bellak et al. (2009)	-4,48	-4,90	Panel
Benassy-Quere et al. (2005)	-5,03	-5,01	Panel
Benassy-Quere et al. (2003)	-5,37	-4,22	Panel
Benassy-Quere et al. (2007)	-4,13	-4,38	Panel
Billington (1999)	-0,10	-0,10	Panel
Bobonis y Shatz (2007)	-1,66	-1,30	Panel

(continúa)

¹ Hay unos pocos estudios donde no es posible calcular la semi-elasticidad en la mediana porque no se reporta en los datos.

² La semi-elasticidad se define como: $\frac{\partial \ln(\text{Inversión})}{\partial \tau}$, mientras que una elasticidad se define como: $\frac{\partial \ln(\text{Inversión})}{\partial \ln(\tau)}$

³ Una excepción es el trabajo de Biglaiser y DeRouen (2006), que considera los efectos del grado de reformas tributarias, pero encuentran evidencia limitada respecto a que sea un factor importante.

Cuadro 1 (continuación)

Estudio	Semi-Elasticidad		Modelo Econométrico
	Promedio	Mediana	
Boskin y Gale (1987)	-5,80	-2,68	Serie de Tiempo
Broekman y Vliet (2000)	-3,35	-3,51	Panel
Buettner y Wamser (2009)	-1,03	-1,01	Elección Discreta
Buttner (2002)	-1,52	-1,59	Panel
Buttner y Ruf (2004)	-0,42	-0,39	Elección Discreta
Cassou (1997)	-2,89	-2,31	Panel
Coughlin, Terza y Arrondee (1991)	-0,27		Elección Discreta
Demekas et al. (2007)	-3,31	-1,30	Panel
Desai et al (2004)	-0,64	-0,64	Panel
Devereux y Freeman (1995)	-1,56	-1,55	Panel
Devereux y Griffith (1998)	-5,24	-5,88	Elección Discreta
Devereux y Lockwood (2006)	-0,36	-0,36	Elección Discreta
Egger et al. (2009a)	-2,62	-1,92	Panel
Egger et al. (2009b)	-0,46	-1,62	Panel
Goodspeed et al (2007)	-2,20	-2,25	Panel
Gorter y Parikh (2000)	-4,56	-4,64	Panel
Gorter y Parikh (2003)	-4,20	-4,20	Panel
Grubert y Mutti (1991)	-1,71	-1,59	Cross-section
Grubert y Mutti (2000)	-3,95	-4,23	Cross-section
Grubert y Mutti (2000)	-4,24	-4,24	Elección Discreta
Hajkova et al. (2006)	-2,48	-2,10	Panel
Hartman (1984)	-2,60	-3,46	Serie de Tiempo
Hines (1996)	-9,80	-9,99	Cross-section
Hines (1996)	-6,71	-3,43	Elección Discreta
Hines y Rice (1994)	-3,72	-3,33	Cross-section
Jun (1994)	-0,50	-1,26	Panel
Kellm y Van Parys (2012)	-1,00		Panel
Luger y Shetty (1985)	-0,65		Elección Discreta
Moore, Steece y Swenson (1987)	-0,30		Cross-section
Murthy (1989)	-0,62	-0,71	Serie de Tiempo
Mutti y Grubert (2004)	-2,39	-2,15	Elección Discreta
Newlon (1987)	-0,42	-0,42	Serie de Tiempo
Ondrich y Wasylenko (1993)	-0,65		Panel
Overesch y Wamser (2009)	-2,12	-2,14	Elección Discreta
Overesch y Wamser (2010)	-0,97	-0,93	Elección Discreta
Pain y Young (1996)	-1,51	-1,38	Panel
Papke (1991)	-4,85	-4,85	Elección Discreta
Razin et al. (2005)	-2,59	-3,46	Panel
Shang-Jin Wei (1997)	-5,20	-5,00	Panel

(continúa)

Cuadro 1 (conclusión)

Estudio	Semi-Elasticidad		Modelo Econométrico
	Promedio	Mediana	
Slemrod (1990)	-5,47	-3,51	Serie de Tiempo
Stoewhase (2003)	-7,36	-6,82	Elección Discreta
Stoewhase (2005)	-5,26	-4,30	Panel
Stoewhase (2005b)	-4,74	-4,71	Elección Discreta
Swenson (1994)	1,26	2,72	Panel
Swenson (2001)	-3,51	-2,81	Elección Discreta
Wijeweera et al. (2007)	-4,90	-5,57	Panel
Wolff (2007)	-1,35	-1,55	Panel
Young (1988)	-1,05	-2,07	Serie de Tiempo

Fuente: Elaboración propia en base a De Mooij y Ederveen (2005); Feld y Heckemeyer (2011).

En otras dimensiones que afectan la inversión, sí existe evidencia empírica para Latinoamérica. Por ejemplo, respecto a que la calidad de las instituciones — “good governance”— juegan un rol importante en atraer inversión extranjera (Biglaiser y DeRouen 2006; Agosin y Machado 2007).

Este tipo de evidencia es consistente con resultados empíricos en la literatura respecto a otros factores importantes que afectan la decisión de ubicación de la IED entre distintos estados o países. En particular, distintos estudios han mostrado que los principales factores son el tamaño del mercado, las características de la fuerza laboral, la dotación de materias primas y algunos aspectos institucionales. Por ejemplo, Coughlin et al (1991) estiman un modelo logit condicional para analizar la ubicación de empresas extranjeras en Estados Unidos en el período 1981-1983. Sus resultados muestran que los impuestos tienen efectos negativos al igual que salarios más altos. Sin embargo, un ingreso per cápita más alto, una densidad poblacional mayor y una extensiva red de transportes tienen efectos positivos importantes en magnitud. El efecto positivo de buena infraestructura de transporte es consistente con otros resultados previos en la literatura, como por ejemplo Bartik (1985).

En esta misma línea, James (2009) sostiene que el clima de inversión es especialmente crucial para determinar la eficacia de los incentivos tributarios para atraer la inversión extranjera directa (IED). Aunque la reducción de las tasas efectivas de impuestos ayuda a aumentar la inversión extranjera directa, el efecto es ocho veces más fuerte en los países con buen clima de inversión.

Finalmente, es importante mencionar que si bien la literatura se ha concentrado fuertemente en generar evidencia empírica respecto al efecto de la tasa de impuestos corporativos en la inversión extranjera, hay algunos trabajos que analizan los efectos en la inversión doméstica. Van Parys y James (2010), utilizando datos para 12 países en la zona de habla francesa en África, estiman una elasticidad de entre -0,67 y -0,175 para la inversión doméstica respecto a la tasa de impuestos corporativos. Utilizando datos para 85 países en 2004, Djankov et al. (2008) estiman una elasticidad de -0,22 para la inversión doméstica respecto a la tasa de impuestos corporativos.

2. Efecto de los créditos tributarios

Uno de los mecanismos utilizados en varios países para incentivar la inversión, tanto doméstica como extranjera, es la introducción de un crédito tributario contra los impuestos corporativos. Un crédito tributario a la inversión reduce el pago de impuestos en alguna proporción al gasto en la compra de bienes de capital y con ello reduce el costo de uso del capital.

Un crédito tributario a la inversión puede jugar un rol temporal, como parte de una política fiscal contracíclica, o también permanente como una política de más largo plazo para aumentar el stock de capital y la productividad laboral en la economía. Sin embargo, el uso de créditos tributarios a la

inversión enfrenta un trade-off importante entre incentivos y pérdida de recaudación. El incentivo a invertir depende del crédito tributario recibido por la unidad marginal de capital, pero la pérdida de recaudación depende del crédito recibido promedio.

Dado este *trade-off*, no es evidente qué tipo de crédito tributario constituye una mejor política para incentivar inversión. Por un lado, un crédito tributario a la inversión bruta de capital, que no distingue aumento de capital de reemplazo de capital, entrega un crédito marginal igual al crédito promedio. Por esta razón entrega el mayor incentivo posible pero con la mayor pérdida de recaudación posible también. Por otro lado, un crédito tributario a la inversión neta, que sólo considera inversión que aumenta el stock de capital, reduce la pérdida de recaudación pero también reduce fuertemente el incentivo. En general, los países utilizan uno de estos dos tipos de créditos tributarios.

Mejores alternativas a las dos anteriores son créditos tributarios que se entregan a la inversión bruta sobre una base fija (idealmente igual a los niveles de depreciación), entrega los mismos incentivos que un crédito a la inversión bruta pero con menores pérdidas de recaudación, ya que reduce significativamente el crédito promedio respecto al marginal. Aún mejor es una crédito tributario a la inversión bruta por sobre una base que crece con el crecimiento anual de la economía.

3. Efectos de corto plazo versus largo plazo

Otro aspecto relevante de considerar en la implementación de incentivos tributarios a la inversión es la temporalidad de sus efectos. Empíricamente, la evidencia es que incentivos tributarios temporales a la inversión tienen efectos de corto plazo mayores que los incentivos permanentes (Auerbach (1989). Teóricamente, House y Shapiro (2008) muestran que para bienes de capital de larga duración (baja depreciación) el valor del capital no es sensible a cambios en el momento de la inversión, como resultado de ello hay fuertes incentivos para cambiar el momento de la inversión frente a estímulos tributarios temporales. En este sentido, una política temporal de incentivos a la inversión puede tener efectos importantes en el corto plazo, pero como su efecto principal es adelantar inversiones, el efecto de largo plazo en el stock de capital es muy bajo.

Adicionalmente, el efecto en el corto plazo puede ser menor a lo esperado si la oferta de bienes de capital es relativamente inelástica. En ese caso, aunque la demanda por inversión en realidad responda en forma significativa pero en el corto plazo, el efecto se traduce en un aumento importante en los precios de los bienes de capital más que en un aumento en la cantidad de inversión. En ese caso los beneficiarios de una rebaja tributaria o un subsidio a la inversión son principalmente los productores de bienes de capital. Esta es precisamente la evidencia que provee Goolsbee (1997), quien usando datos estima que un aumento de 10% en un crédito tributario para inversión aumenta entre 3,5% y 7% los precios de los bienes de capital. Las estimaciones de incidencia tributaria muestran que un 60% de los subsidios a la inversión llega a los compradores y el otro 40% a los productores de bienes de capital. Este resultado es además consistente con el lobby que hacen los productores de equipos de capital para que existan subsidios a la inversión (King (1993)).

4. Efectos de los incentivos tributarios locales

En Inglaterra se iniciaron programas de incentivos en zonas geográficas específicas en 1981 (11 zonas iniciales que se expandieron hasta 24 en 1983), los cuales incluían por un período de 10 años exenciones a los impuestos a la propiedad, 100% de deducción de impuestos al ingreso de todos los gastos en bienes de capital y edificios y exención de impuestos en la compra de terrenos no urbanizados. Distintas evaluaciones de estos programas mostraron consistentemente que no hubo efectos positivos en el empleo ni tampoco en la inversión en dichas zonas geográficas (Barnes y Preston (1985), Talbot (1988), Thomas y Bromley (1987)). Como resultado de esta evidencia el gobierno decidió terminar con estos zonas industriales en 1991, con lo cual a las últimas dos zonas que seguían funcionando se les terminaron sus beneficios en 1999 (fueron aprobadas en 1989 cuando el programa aún estaba vigente).

En Estados Unidos la evidencia es similar. En el Estado de Indiana se establecieron 6 zonas industriales y comerciales con beneficios tributarios en 1984, las cuales se eligieron en base a los niveles de desempleo y las tasas de pobreza de cada ciudad. Las empresas que operaran en esas zonas tenían

durante 10 años exención al impuesto al ingreso para todas las ventas realizadas dentro de la zona geográfica establecida, un crédito tributario en el impuesto al ingreso por cada trabajador contratado residente en la zona, un crédito tributario en el impuesto a las propiedades por 100% del valor de los inventarios de la empresa en la zona y un crédito tributario de 5% de los intereses recibidos por préstamos otorgados a residentes en la zona. Adicionalmente, las personas residentes en la zona geográfica reciben una deducción de impuestos por la mitad de su ingreso tributable. Los efectos estimados de estos incentivos tributarios muestran efectos sólo en la acumulación de inventarios en las zonas geográficas elegidas para estos beneficios (Papke (1993). No hay efectos positivos en la inversión y los efectos en el empleo muestran sólo sustitución de empleos entre la zona geográfica favorecida y las zonas geográficas que la rodean (Papke 1991b y 1993).

El uso de zonas geográficas específicas con incentivos tributarios, como la de Indiana, para aumentar el empleo, la inversión y la actividad económica en zonas económicamente deprimidas se hizo extensivo a mediados de los 80 en Estados Unidos. Es así como a mediados de los 90 había 37 estados que las utilizaban. Sin embargo, la evidencia empírica sigue mostrando muy bajo impacto.

Utilizando una metodología similar a la de Papke, que utiliza panel para considerar heterogeneidad no observada y controlando por sesgo de selección, Boarnet y Bogart (1996) evalúan las zonas empresariales en Nueva Jersey utilizando datos para 14 municipalidades durante 9 años. Sus resultados muestran que no hay efectos significativos en el empleo y en la actividad económica en las municipalidades que tienen beneficios tributarios en zonas geográficas específicas. La evidencia para las zonas industriales y comerciales en California es similar respecto a que no tienen efectos positivos en la generación de empleos (Dowall (1996), Neumark y Kolko (2010)). Finalmente, en un estudio más general que incluye datos para las zonas industriales y comerciales en California, Kentucky, Nueva York, Pennsylvania y Virginia, Bondonio y Engberg (2000) llegan a la misma conclusión, los incentivos tributarios no generan más empleo.

B. Costos de los incentivos tributarios

Incluso aunque los incentivos tributarios lograran aumentar la inversión en forma significativa, es necesario considerar los costos involucrados más allá de la pérdida de recaudación.

En general, los incentivos tributarios generan costos importantes (Zee, Stostky y Ley (2002)): distorsionan la inversión entre sectores económicos o tipos de inversión, reducen la recaudación tributaria la cual si tiene que ser compensada aumenta las distorsiones que generan otros impuestos, aumenta los costos de administración y fiscalización del sistema tributario y producen costos sociales de corrupción y búsqueda de rentas (rent-seeking). Lamentablemente, en muchos países en vías en desarrollo no se evalúan ni los beneficios ni los costos de los incentivos tributarios que se establecen. Realizar esta evaluación puede ser importante, tomando en cuenta que el tipo de incentivos que se usan en los países en desarrollo es muy distinto que los que se utilizan en países desarrollados, tal como se muestra en el cuadro 2.

Adicionalmente, es importante señalar, desde el punto de vista de las desventajas de usar incentivos tributarios a la inversión, que hay costos para un país al generar competencia tributaria entre distintas jurisdicciones. Es así como los incentivos tributarios que introducen los gobiernos estatales o locales (no nacionales), en general, no tiene un gran efecto en generar mayor actividad económica o en aumentar la inversión (Bradbury et al. (1997)). El trabajo de Chirinko y Wilson (2008), utilizando un panel de 48 estados en Estados Unidos durante 20 años, muestra empíricamente que además los efectos son de suma cero entre los estados locales. El resultado empírico principal es que un aumento equiproporcional en el costo de uso del capital en un estado y en los estados con los que compite por atraer capital tiene efecto nulo en la formación de capital en el estado. La evidencia es similar para los países en África, donde los incentivos tributarios de todo tipo no tienen ningún efecto en atraer inversión (Klemm y Van Parys (2012)). Esta evidencia muestra que ante ambientes económicos desfavorables para la inversión los efectos tributarios no logran compensar otras variables relevantes que son mucho más importantes, como capital humano, infraestructura, cumplimiento de la ley, baja corrupción, etc.

(Van Parys y James (2009)). En estos casos, una rebaja tributaria tiene efectos importantes en menor recaudación que no se ven compensados por mayor inversión (Klemm y Van Parys (2012)).

CUADRO 2
USO DE DISTINTOS INCENTIVOS TRIBUTARIOS EN PAÍSES DE LA OCDE Y EN DESARROLLO

Incentivo a la Inversión Extranjera	Porcentaje de países de la OCDE	Porcentaje de países en desarrollo
Exención de Aranceles a Importación de Bienes de Capital	5	56
Exención de Impuestos (Tax Holiday)	20	55
Crédito tributario a la Inversión	30	49
Tasa de Impuesto más Baja	5	45
Exención de IVA a Bienes de Capital	0	34
Depreciación Acelerada	30	30
Exención de Aranceles a Importación de materias primas	5	30
Exención de IVA a materias primas	5	24
Tratamiento Preferencial Ingresos por Exportaciones	0	20
Pérdidas se Reconocen como Gasto	0	18
Reducción de Impuestos Locales	30	18
Exención de IVA a Exportación de Insumos	10	18
Subsidio a Préstamos Financieros	45	18

Fuente: Goodspeed (2006).

C. Efectividad relativa de los incentivos tributarios

A pesar de la escasa evidencia sobre la efectividad de los incentivos, cuando se decide aplicarlos se debe tener en cuenta que hay algunos que son mejores que otros, en términos de su costo-efectividad. Tanzi y Zee (2001) y Zee, Stostky y Ley (2002) revisan las principales ventajas y desventajas de los incentivos más utilizados en los países en desarrollo, análisis que se resume a continuación.

Dentro de los incentivos tributarios directos, los más utilizados en los países en desarrollo, especialmente en Latinoamérica, son las exoneraciones (también llamadas moratorias fiscales o tax holidays), que consisten en la exención del impuesto sobre la renta durante un período determinado. Su principal ventaja es que son fáciles de administrar. Sin embargo, presentan varias desventajas: al eximir a las utilidades independientemente de su magnitud, se favorece más a aquellas inversiones con alta rentabilidad, que se habrían efectuado aún sin la exoneración; crea estímulos a la elusión, pues a través de precios de transferencia es posible traspasar utilidades desde empresas afectas hacia empresas favorecidas con la exoneración; es posible extender el plazo de la exoneración más allá del legal, mediante la transformación de una sociedad, para la que ya expiró el beneficio, en otra nueva, pero con los mismos dueños y los mismos activos; incentiva preferentemente las inversiones de corto plazo, que en general no son tan beneficiosas para los países como otras de largo plazo.

En vez de establecer una exoneración, a veces se opta por una tasa reducida, que tiene la ventaja de provocar un menor costo fiscal que la exoneración y también un mayor control y transparencia, puesto que persiste la obligación de declarar. Las desventajas son las mismas de las exoneraciones, además de un mayor costo administrativo.

También existen las deducciones por inversión, que permiten que un determinado porcentaje de la inversión en activos fijos, adicional a la depreciación, sea rebajado como gasto de manera instantánea, en

el año en que se incorporan a la empresa. En relación con las exoneraciones y tasas reducidas, éste es un incentivo mucho más focalizado, puesto que se otorga contra una inversión material, permitiendo además privilegiar cierto tipo de activos por sobre otros. Una desventaja es que estimula las inversiones en activos de menor vida útil, puesto que el incentivo se puede usar en cada renovación de activos. Así también, las empresas pueden intentar abusar del sistema, vendiendo y comprando los mismos activos, con el objeto de disfrutar varias veces del beneficio.

A veces también se establecen créditos tributarios por inversiones, que permiten deducir un porcentaje de la inversión en activos fijos directamente del impuesto. El crédito es equivalente a la deducción, salvo cuando hay tasas múltiples. A veces, cuando el crédito de un año es superior al impuesto, no se permite arrastrar el remanente a períodos futuros, lo que marcaría una diferencia con las deducciones, las que siguen la suerte de las pérdidas tributarias.

Otro tipo de incentivos a la inversión son los esquemas de depreciación acelerada, que permiten deducir como gasto los montos invertidos, en un plazo inferior a la vida útil económica de los activos. La depreciación acelerada tiene todas las ventajas de las deducciones y créditos por inversiones. Además, no tiene las desventajas de estos últimos. En efecto, no produce distorsión a favor de los activos de corto plazo, pues cualquiera sea la duración del activo, siempre se deprecia su costo de adquisición. También es menos propensa a los abusos, pues el uso de figuras como la venta y recompra de un mismo activo no producen ahorros adicionales de impuestos en este caso⁴. Finalmente, la depreciación acelerada tiene un menor costo fiscal que los incentivos mencionados anteriormente, puesto que solamente difiere el pago del impuesto, es decir, la menor recaudación inicial se compensa con una mayor recaudación en los años siguientes.

Los incentivos tributarios indirectos son también de uso frecuente entre los países en desarrollo, y generalmente se usan como incentivo para las inversiones destinadas a producir bienes de exportación. Consisten principalmente en la aplicación de exenciones de IVA y aranceles a la compra de materias primas y activos fijos. Tanzi y Zee (2001) señalan que como regla general deben evitarse los incentivos tributarios indirectos, pues son susceptibles de abuso y su utilidad es dudosa. En efecto, las exenciones de IVA no son más que un anticipo de la recuperación del impuesto que de todas maneras obtendrá la empresa, ya sea como devolución o imputación, cuando se trata de un exportador, o como crédito de IVA, en el caso de un contribuyente afecto. De hecho, este tipo de beneficios en general no se cuantifican en los informes de gasto tributario, por cuanto la pérdida fiscal es muy pequeña, y equivalente al costo financiero de no disponer de la recaudación en el número de días que media entre la fecha de la operación comercial y la fecha en que legalmente se tendría derecho a la devolución del impuesto bajo el régimen general.

Con base en la literatura existente, así como varios estudios de casos y encuestas realizadas especialmente, James (2009) analiza cómo los incentivos a la inversión pueden o no ser utilizados para fomentar la inversión privada, en especial en los países en desarrollo. Consistente con lo antes mencionado, concluye que los incentivos a la inversión se deben utilizar lo menos posible y, principalmente, para hacer frente a los fallos del mercado y para generar efectos multiplicadores junto con un buen clima de inversión. Asimismo, en la medida de lo posible, los incentivos tributarios deben estar vinculados al crecimiento de la inversión, mientras que beneficios como los tax holiday y similares deben ser evitados.

⁴ Al vender y comprar el mismo activo se produce una ganancia de capital que compensa exactamente a la segunda depreciación del bien.

CUADRO 3
VENTAJAS Y DESVENTAJAS RELATIVAS DE LOS INCENTIVOS TRIBUTARIOS

Ventajas	Desventajas
i. Exenciones o <i>tax holidays</i>	
Fáciles de administrar	Favorece más a los proyectos de alta rentabilidad, que se habrían ejecutado aún sin el beneficio. Incentivos a eludir, desviando las utilidades de empresas afectas hacia las empresas exentas, mediante precios de transferencia. Se puede extender el plazo más allá de lo legal, mediante transformaciones sociales. Al estar limitado a un cierto número de años, atrae principalmente a las inversiones de corto plazo.
ii. Tasas reducidas	
Fáciles de administrar A diferencia de la exoneración, requiere declaración, lo que permite un mayor control. Menor costo fiscal que la exoneración	Favorece más a los proyectos de alta rentabilidad, que se habrían ejecutado aún sin el beneficio. Incentivos a eludir, desviando las utilidades de empresas afectas hacia las empresas exentas, mediante precios de transferencia. Es un regalo para las inversiones ya efectuadas.
iii. Deduciones y iv. Créditos por inversión	
Más focalizado, pues se otorga contra una inversión material. Permite privilegiar cierto tipo de activos por sobre otros.	Estimula las inversiones en activos de menor vida útil, puesto que el incentivo se puede usar en cada renovación de activos. Se puede abusar del sistema, vendiendo y comprando los mismos activos, con el objeto de disfrutar varias veces del beneficio. Mayores costos administrativos Si el arrastre de pérdidas está limitado en tiempo o no se permite el arrastre de créditos, puede discriminar contra inversiones con rendimientos tardíos.
v. Depreciación Acelerada	
Más focalizado, pues se otorga contra una inversión material. Permite privilegiar cierto tipo de activos por sobre otros. No produce distorsión a favor de los activos de corto plazo, pues cualquiera sea la duración del activo, siempre se deprecia su costo de adquisición. Menos propensa a los abusos, pues el uso de figuras como la venta y recompra de un mismo activo no producen ahorros adicionales de impuestos. Tiene un menor costo fiscal, puesto que solamente difiere el pago del impuesto.	Mayores costos administrativos. Si el arrastre de pérdidas está limitado en tiempo, puede discriminar contra inversiones con rendimientos tardíos.

Fuente: Elaborado en base a Tanzi y Zee (2001) y Zee, Stostky y Ley (2002).

D. Evaluación integral de los incentivos tributarios

Los incentivos tributarios son una herramienta alternativa de intervención estatal, que busca conseguir resultados similares a los que se podrían obtener mediante el gasto público directo, pero por la vía de reducir el pago de impuestos. Es por ello que las mejores prácticas en relación a los gastos tributarios sugieren que éstos deberían ser revisados en la misma forma que los gastos directos en el proceso presupuestario anual, y deberían ser sometidos a procedimientos especiales de evaluación, incluyendo la revisión de programas, que comúnmente se aplica a los gastos directos.

Tokman, Rodríguez y Marshall (2006) proponen un marco de evaluación para los gastos tributarios, que en particular es aplicable a los incentivos tributarios a la inversión. A juicio de los autores, para evaluar la pertinencia de una excepción tributaria como herramienta de política pública se deben responder dos preguntas. Primero, verificar si existe una razón de eficiencia económica, de justicia distributiva u otra de interés público que fundamente una intervención estatal de excepción. Y segundo, comprobar si la concesión tributaria es eficaz y eficiente en el cumplimiento del objetivo deseado, y que no existen instrumentos alternativos que puedan alcanzarlo de mejor forma. Es decir, asumiendo que existe una razón para la intervención estatal, la sola efectividad del incentivo no es suficiente para justificar su existencia. Tampoco lo es que los beneficios sean superiores a los costos. Se requiere, además, que no existan instrumentos alternativos que permitan alcanzar el objetivo de una manera más eficiente.

A partir de lo anterior, los autores proponen como dinámica de evaluación de los gastos tributarios la siguiente secuencia de cuatro etapas:

- a) Justificación de intervención estatal: Se debe verificar la existencia de una razón para una intervención estatal de excepción, especificar su naturaleza (eficiencia económica, justicia distributiva u otra de interés público) y validar su vigencia.
- b) Efectividad en cumplimiento del objetivo: Se debe verificar empíricamente que el incentivo tributario esté generando las conductas, transferencias y otros efectos deseados en los agentes económicos en función del objetivo que justifica la intervención estatal.
- c) Eficiencia en cumplimiento del objetivo: Se debe verificar que los beneficios atribuibles al incentivo tributario sean mayores que sus costos. Respecto de estos últimos, se debe considerar la pérdida de recaudación, la eventual evasión tributaria gatillada por el incentivo, los mayores gastos de administración y los mayores costos de cumplimiento.
- d) Eficiencia relativa del instrumento. Finalmente, se debe verificar que no existan instrumentos alternativos más costo-eficientes que la excepción tributaria analizada. Ello implica estudiar los beneficios, costos, ventajas y desventajas relativas de herramientas de política pública alternativas.

En OCDE (2010) también se aborda el tema de la evaluación integral de los gastos tributarios y se propone usar como marco conceptual el “ciclo de evaluación de programas de gobierno”, que utilizan varios países OCDE y no OCDE. El estudio identifica tres fases en la aplicación de este proceso a la evaluación de una concesión tributaria:

- 1) Examinar la justificación del gasto tributario: analizar si hay una necesidad para la intervención estatal y cómo la concesión tributaria se hace cargo de esa necesidad.
- 2) Identificar y establecer los objetivos del gasto tributario: establecer claramente los productos y resultados deseados. Idealmente los productos y resultados deben ser específicos, medibles, realizables, pertinentes y de duración determinada. La identificación de los objetivos también ayuda a identificar los instrumentos de política alternativa que pueden estar disponibles.
- 3) Evaluar el gasto tributario frente a opciones alternativas: estimando los impactos en recaudación y los efectos distributivos y de comportamiento de cada opción.

Son pocos los países que hacen una evaluación sistemática de sus gastos tributarios. Por lo tanto, no es fácil encontrar ejemplos de aplicación de metodologías como las mencionadas anteriormente. Una excepción es Estados Unidos, en donde el Servicio de Investigación del Congreso presenta periódicamente al Comité de Presupuesto del Senado un compendio de gastos tributarios, que incluye: una estimación de la pérdida de recaudación asociada a cada gasto tributario; una referencia a la normativa que establece el beneficio; una descripción del gasto tributario, incluyendo un ejemplo de su funcionamiento cuando sea útil; un breve análisis del impacto de cada gasto tributario, incluyendo antecedentes sobre el impacto en la distribución del ingreso, cuando los datos están disponibles; una breve exposición de los fundamentos tomados en cuenta al momento de su aprobación, incluyendo la historia legislativa pertinente; una evaluación, que considera los argumentos a favor y en contra de la disposición; y referencias bibliográficas de cada incentivo.

En un estudio reciente, el Banco Mundial (2012) construye un marco analítico para la evaluación integral de los gastos tributarios, a partir de los trabajos de Tokman, Rodríguez y Marshall (2006) y OCDE (2010), y lo aplica a la evaluación de tres gastos tributarios en Colombia. La metodología propuesta se resume en 15 preguntas que han de ser respondidas para cada incentivo, las que se muestra en el siguiente recuadro.

RECUADRO 1
MARCO ANALÍTICO DE EVALUACIÓN INTEGRAL DEL GASTO TRIBUTARIO

A. Racionalidad

- ¿Está justificada la intervención gubernamental?
- ¿Cómo el gasto tributario responde a esta necesidad de intervención?

B. Objetivos

- ¿Cuál es el objetivo general de esta política pública?
- ¿Cuáles son los efectos esperados en términos de modificación de comportamiento?
- ¿Cuáles son los resultados esperados de esta política?
- ¿Quién es el beneficiario (industria, actividad, o grupo de contribuyentes)?

C. Evaluación

1 Instrumentos de política pública alternativos

- ¿Cuáles son los instrumentos políticos alternativos?
- ¿Representa el gasto tributario la mejor opción para alcanzar los objetivos políticos deseados?

2. Evaluación de costos y beneficios.

- ¿Cuál es la agencia de gobierno responsable de la evaluación?
- ¿Cuál es el costo fiscal estimado del gasto tributario?
- ¿Cuáles son los costos administrativos y de cumplimiento?
- ¿En qué medida el gasto tributario distorsiona la eficiencia económica?
- ¿Cuáles son los efectos distributivos (equidad horizontal y vertical)?
- ¿Invita el beneficio tributario al fraude y evasión tributaria?
- ¿Qué cambios en el diseño del gasto tributario permitirían alcanzar los objetivos políticos

Fuente: Banco Mundial (2012).

III. Incentivos tributarios a la inversión en Latinoamérica

A. Marco de análisis

El propósito de este capítulo es analizar el uso de incentivos a la inversión en diez países de Latinoamérica: Argentina, Chile, Colombia, Ecuador, El Salvador, Honduras, Guatemala, Nicaragua, Perú y República Dominicana.

Con el fin de sistematizar la información normativa vinculada a los incentivos a la inversión, se han usado tres variables de clasificación. La primera de ellas es el objetivo perseguido. Los incentivos a la inversión pueden ser generales, esto es, que benefician a cualquier empresa que ejecute un proyecto de inversión; pueden ser de localización, cuando benefician a empresas que deciden invertir en áreas geográficas determinadas; o pueden ser sectoriales, cuando benefician a las inversiones vinculadas a ciertas actividades económicas.

La segunda variable de clasificación es la técnica tributaria utilizada para incentivar la inversión. Desde este punto de vista, los incentivos pueden ser clasificados en las siguientes categorías:

1. Exenciones: Ingresos o transacciones que se excluyen de las bases imponibles. En el impuesto a la renta normalmente se exime a los ingresos generados por los proyectos de inversión, por un plazo fijo o indeterminado. En los impuestos indirectos generalmente se exime la importación de bienes de capital o insumos esenciales para el desarrollo de la actividad que se desea incentivar. En las normas legales se las encuentra bajo distintas denominaciones, como exenciones, exoneraciones, hechos no gravados, etc.

2. Deducciones: cantidades que se permite rebajar de las bases imponibles. Por lo general, se trata de normas que admiten rebajar de la base imponible del impuesto a la renta un porcentaje de la inversión realizada, por encima del gasto en depreciación que generan esas mismas inversiones.
3. Créditos: cantidades que se permite rebajar directamente de los impuestos. Normalmente es un porcentaje de la inversión realizada.
4. Tasas reducidas: alícuotas de impuestos inferiores a las de aplicación general
5. Diferimientos: postergación o rezago en el pago de un impuesto. En el impuesto a la renta suelen tomar la forma de esquemas de depreciación acelerada, en tanto que en los impuestos indirectos, la de una extensión del plazo para el pago o la devolución anticipada de saldos a favor.
6. Contratos de estabilidad tributaria: contratos entre el Estado y el inversionista que obliga al primero a mantener, respecto del segundo, algunas de las normas tributarias vigentes al momento de la inversión, por un plazo determinado.

La tercera variable de clasificación es el impuesto utilizado para otorgar el incentivo tributario. Para estos efectos se han definido cinco categorías: i) Impuesto a la Renta; ii) IVA; iii) Aranceles al Comercio Exterior; iv) Selectivos al Consumo; y v) Otros.

Se debe tener en cuenta que el ejercicio de clasificar los incentivos tributarios no está exento de subjetividad. Una primera interrogante que surge es respecto de cuáles concesiones tributarias corresponden a los denominados incentivos a la inversión. En general, los gastos tributarios persiguen uno o varios de los siguientes objetivos (Villela, et al (2009)): i) Mejorar la progresividad del sistema tributario; ii) otorgar mayor eficiencia a la estructura tributaria; iii) estimular el consumo de bienes estimados “meritorios”, e iv) incentivar la inversión en ciertos sectores o regiones. En la identificación de incentivos a la inversión se tuvo en cuenta el objetivo principal de cada concesión tributaria. Por ejemplo, una exención de IVA al transporte público busca principalmente mejorar la progresividad del sistema tributario, por lo tanto no es clasificada como incentivo a la inversión, aun cuando pudiese tener como efecto indirecto aumentar la inversión privada en el sector.

Una segunda interrogante es respecto de cuál es la unidad básica que se clasifica como un incentivo, de tal manera que las estadísticas construidas para los distintos países sean comparables. Una posibilidad es que la unidad sea el cuerpo normativo que los establece, por ejemplo, una Ley de Incentivos al Turismo. Sin embargo, al comparar las distintas leyes de incentivo al turismo que existen en los distintos países se concluye que hay una amplia diversidad en términos de los incentivos concretos que establecen. Por lo tanto, se estimó que la mejor forma de tener estadísticas comparables es definiendo como unidad a una concesión respecto de un impuesto en particular y otorgada a un grupo de contribuyentes específico. Es decir, para el ejemplo anterior, un incentivo a la inversión sería la exención de impuesto sobre la renta en favor de las empresas hoteleras, la que sería distinta de una exención de impuesto sobre la renta a empresas de transporte turístico o de una exención de IVA a la importación de bienes de capital efectuadas por las mismas empresas hoteleras, aun cuando las tres exenciones estén contenidas en el mismo cuerpo normativo.

B. Panorámica de los incentivos a la inversión en Latinoamérica

Del análisis de la legislación de los diez países bajo estudio se han identificado un total de 337 incentivos a la inversión. La cantidad fluctúa bastante entre países, desde Guatemala, en donde se han identificado solo seis incentivos, hasta República Dominicana, con 101 incentivos.

En el cuadro 4 se muestra el número de incentivos a la inversión por país, clasificados por el objetivo que persiguen. Hay 39 incentivos, que representan el 12% del total, que son de tipo general, esto es, que benefician a las empresas sin distinción del sector económico al que pertenecen o de la zona geográfica en la que opera. Otros 31 incentivos, equivalentes al 9%, son de localización y los restantes 267 incentivos, que corresponden al 79% del total, son de tipo sectorial.

Los incentivos generales a la inversión son más utilizados en Ecuador (15) y Chile (10); mientras que los sectoriales son fuertemente utilizados en República Dominicana (94), Nicaragua (66), Argentina (29) y Honduras (27). Respecto de los incentivos de localización, sólo 6 de los 10 países los usan, destacando Chile (7), República Dominicana (7), Argentina (6) y Perú (6).

CUADRO 4
NÚMERO DE INCENTIVOS A LA INVERSIÓN POR PAÍS Y OBJETIVO

País	Tipo de incentivo a la inversión			Total
	General	Localización	Sectorial	
Argentina	4	6	29	39
Chile	10	7	2	19
Colombia	4		12	16
Ecuador	15		16	31
El Salvador	2		8	10
Guatemala	1		5	6
Honduras	1	4	27	32
Nicaragua		1	66	67
Perú	2	6	8	16
República Dominicana		7	94	101
Total	39	31	267	337

Fuente: Elaboración propia en base a la legislación e informes de gastos tributarios de cada país.

Una primera conclusión, es que la mayor parte de los incentivos a la inversión usados en Latinoamérica están orientados a sectores o actividades específicas. En el cuadro 5 se muestra la cantidad de incentivos sectoriales que existen cada país, según el sector económico al que benefician. A nivel agregado, destacan los incentivos al turismo, con una contabilización de 59, equivalentes al 22% del total de incentivos de este tipo; los incentivos a las exportaciones, que alcanzan a 50, representando un 19% del total; y los incentivos al sector de energía, en un número de 39, equivalentes al 15% del total.

La cantidad de incentivos a la inversión en turismo está fuertemente influida por Nicaragua, país en cuya legislación es posible identificar 37 estímulos de este tipo. Otros países que los usan, aunque en menor medida, son Honduras, República Dominicana, Colombia, El Salvador y Ecuador.

Los incentivos a las inversiones en el sector exportador están presentes sobre todo en los países de Centroamérica y El Caribe, en donde destacan República Dominicana (18), Honduras (12) y Nicaragua (9). En Sudamérica sólo Ecuador presenta este tipo de incentivos. Al respecto, conviene hacer un par de precisiones. En primer lugar, Argentina, Chile y Perú tienen regímenes de zonas francas, que comúnmente buscan promover la inversión vinculada al comercio exterior. Sin embargo, ellos están vinculados a localizaciones geográficas específicas, por lo cual han sido clasificadas bajo ese objetivo. En segundo lugar, todos los países aplican tasa cero de IVA a las exportaciones, no obstante, dicha práctica se considera parte del diseño normal del IVA y, por lo tanto, no ha sido considerado como un incentivo.

CUADRO 5
NÚMERO DE INCENTIVOS SECTORIALES A LA INVERSIÓN POR PAÍS Y SECTOR FAVORECIDO

País	Sector favorecido												Total
	Agricultura	Cine	Editorial	Energía	Exportador	Financiero	Forestal	Manufactura	Minería	Software	Turismo	Otros	
Argentina				6			6		8	6		3	29
Chile				1			1						2
Colombia	2	1	2	1			2			1	3		12
Ecuador	2			3	4					1	2	4	16
El Salvador			2		3						3		8
Guatemala					4				1				5
Honduras	2			3	12				1		8	1	27
Nicaragua	4			11	9		4		1		37		66
Perú	3								4			1	8
República Dominicana		10	6	14	18	9	12	13	3		6	3	94
Total	13	11	10	39	50	9	25	13	18	8	59	12	267

Fuente: Elaboración propia en base a la legislación e informes de gastos tributarios de cada país.

Respecto de la técnica tributaria usada para otorgar incentivos (ver cuadro 6), la gran mayoría corresponden a exenciones, contabilizándose 256 estímulos de este tipo, lo que representa un 76% del total. Éstas se aplican en mayor medida en el Impuesto a la Renta (40%), pero también en aranceles (26%) e IVA (23%). Todos los países usan las exenciones como una herramienta tributaria de estímulo a las inversiones.

También se utilizan deducciones (24), diferimientos (23), créditos contra los impuestos (12), contratos de estabilidad (14) y tasas reducidas (8). Las deducciones y créditos se aplican sólo en el impuesto a la renta. Por su parte, los diferimientos y tasas reducidas existen tanto en el IVA y como en el impuesto a la renta.

Las deducciones se usan en 6 de los 10 países, con mayor intensidad en Nicaragua (7), República Dominicana (6) y Colombia (5). Los créditos se usan en 4 países, siendo Chile el que más utiliza este instrumento (6). Los diferimientos se aplican en 7 países, y se concentran en Chile (6), Argentina (5) y Perú (5). Por su parte, cinco países usan tasas reducidas —Argentina, Colombia, Ecuador, Perú y República Dominicana— aunque este instrumento concentra la menor cantidad de incentivos. Por último, cuatro países usan contratos de estabilidad tributaria —Argentina, Chile, Colombia y Perú— normalmente para el impuesto a la renta, a excepción de Argentina, que los aplica a varios impuestos, pero solo en determinados sectores.

CUADRO 6
NÚMERO DE INCENTIVOS A LA INVERSIÓN POR PAÍS Y TÉCNICA

País	Técnica tributaria del incentivo a la inversión						Total
	Crédito	Deducción	Diferimiento	Estabilidad	Exención	Tasa reducida	
Argentina	2	2	5	11	18	1	39
Chile	6		6	1	6		19
Colombia		5		1	9	1	16
Ecuador		3	2		24	2	31
El Salvador			2		8		10
Guatemala			2		4		6
Honduras					32		32
Nicaragua	1	7			59		67
Perú		1	5	1	6	3	16
República Dominicana	3	6	1		90	1	101
Total	12	24	23	14	256	8	337

Fuente: Elaboración propia en base a la legislación e informes de gastos tributarios de cada país.

En el cuadro 7 se muestra el número de incentivos en cada país, según el impuesto que se utiliza para estimular la inversión. En el agregado de los diez países, 167 incentivos se otorgan a través del impuesto a la renta, equivalente al 50% del total; 70 corresponden a estímulos en los aranceles, lo que representa un 21%; 68 son incentivos del IVA, explicando el 20% del total; y 32 incentivos se otorgan en otros impuestos, representando el 9% del total.

CUADRO 7
NÚMERO DE INCENTIVOS A LA INVERSIÓN POR PAÍS E IMPUESTO

País	Impuesto usado				Total
	IR	IVA	Aranceles	Otros	
Argentina	14	8	8	9	39
Chile	15	2	2		19
Colombia	16				16
Ecuador	25	3	1	2	31
El Salvador	7	2	1		10
Guatemala	6				6
Honduras	11	10	10	1	32
Nicaragua	22	23	20	2	67
Perú	11	5			16
República Dominicana	40	15	28	18	101
Total	167	68	70	32	337

Fuente: Elaboración propia en base a la legislación e informes de gastos tributarios de cada país.

En el cuadro 8 se muestra el número de incentivos clasificados por impuesto y técnica utilizada. Esta información permite extraer algunas conclusiones interesantes respecto del diseño de los incentivos a la

inversión que se usan en Latinoamérica. La mayor parte de ellos corresponden a exenciones en el impuesto sobre la renta, es decir, los llamados *tax holidays* o *moratorias fiscales*. Obsérvese que representan casi un tercio de todos los incentivos y dos tercios de los beneficios del impuesto sobre la renta. En el capítulo II se señalaba que este tipo de incentivos son los menos recomendables, por cuanto presentan varias desventajas, tales como favorecer más a aquellas inversiones con alta rentabilidad, que se habrían efectuado aún sin la exoneración; facilitar la elusión, a través de precios de transferencia que permiten traspasar utilidades desde empresas gravadas hacia empresas exoneradas; transformar empresas antiguas en nuevas, con el propósito de aprovechar el beneficio; e incentivar preferentemente las inversiones de corto plazo, que en general no son tan beneficiosas para los países como otras de largo plazo. Su única ventaja, que tal vez sea la razón para su elevado número, es la facilidad para administrarlas.

CUADRO 8
NÚMERO DE INCENTIVOS A LA INVERSIÓN POR IMPUESTO Y TÉCNICA TRIBUTARIA

	Aranceles	Impuesto a la Renta	IVA	Otros	Total
Crédito		12			12
Deducción		24			24
Diferimiento		16	7		23
Estabilidad	3	6	2	3	14
Exención	62	102	63	29	256
Tasa reducida		7	1		8
Total	65	167	73	32	337

Fuente: Elaboración propia en base a la legislación e informes de gastos tributarios de cada país.

Por otro lado, se contabilizan sólo 16 diferimientos en el impuesto a la renta, los que corresponden a esquemas de depreciación acelerada. En contraposición a las exenciones, la depreciación acelerada es considerada como el mejor instrumento para atraer inversiones, puesto que se focaliza en la inversión en bienes reales, limita la pérdida fiscal al tratarse solo de un diferimiento del impuesto, es neutra respecto del plazo de las inversiones y es menos propensa a los abusos.

Los créditos y deducciones por inversiones en el impuesto a la renta son menos efectivos que la depreciación acelerada, pero preferibles a las exenciones, pues al igual que la primera focalizan el beneficio en activos reales. No obstante, su uso es también limitado, en relación con las exenciones.

Otros incentivos abundantes en la región, en cuanto a número, son las exenciones de IVA y las exenciones de aranceles. Ambos casos se refieren principalmente a exenciones a la compra e importaciones de bienes de capital e insumos requeridos en la etapa de inversión de los proyectos. Cabe señalar que en el caso del IVA, si las empresas beneficiadas son contribuyentes del impuesto, la exención sobre las compras opera como un diferimiento, puesto que en caso de pagarse el IVA al momento de la compra o importación podría ser recuperado posteriormente como crédito. Es decir, el incentivo en ese caso consiste en evitar al inversionista el costo financiero que le significaría desembolsar recursos para pagar un IVA que sería recuperado en el futuro, una vez que el proyecto comience a generar ingresos.

Del análisis detallado de los incentivos vigentes en la región se concluye también que rara vez el diseño de los mismos busca diferenciar la inversión adicional de aquella que se habría realizado aun sin el incentivo, lo que se traduce en una mayor pérdida de ingresos.

C. Incentivos generales a la inversión

Los incentivos generales a la inversión se concentran en el impuesto a la renta, en donde se han identificado 29 de un total de 39. También se observan en el IVA y los aranceles, en un número de 6 y 3, respectivamente. En lo que sigue se revisan los principales incentivos de este tipo en cada uno de los países estudiados.

1. Argentina

a) Reducción de la tasa de IVA para bienes de capital

La venta e importación de bienes de capital terminados y de bienes de informática y telecomunicaciones se benefician con una tasa reducida de IVA de 10,5%, equivalente a la mitad de la tasa general.

b) Importación de bienes integrantes de grandes proyectos de inversión

Los bienes de capital y repuestos importados, que integren una línea completa y autónoma, se liberan del pago de aranceles.

c) Importación temporal de bienes de capital

Se establece la exención del pago de aranceles para bienes de capital que ingresen temporalmente al país. La exención es por un plazo de hasta tres años, prorrogable por una vez.

d) Promoción y Fomento de la Innovación Tecnológica

El Poder Ejecutivo Nacional fija anualmente un cupo de créditos fiscales que las empresas que presenten proyectos de innovación tecnológica podrán imputarlos al pago del impuesto a la renta, en un monto no superior al 50 % del total del proyecto y deberán ser utilizados en partes iguales en un plazo de tres años.

2. Chile

a) Diferimiento de impuestos a las utilidades retenidas

En Chile, el 40% del costo fiscal de los gastos tributarios proviene de incentivos al ahorro e inversión en las empresas, y casi la totalidad de este porcentaje está vinculado a incentivos en el Impuesto a la Renta. El principal de ellos es el estímulo a la reinversión de utilidades, gasto tributario implícito en la ley, que es consecuencia de la brecha entre la tasa marginal máxima que enfrentan los accionistas (40%) y la tasa que grava las utilidades devengadas en las empresas (17%), conjuntamente con la aplicación de los impuestos personales en base a retiros.

b) Depreciación acelerada

Un segundo incentivo a la inversión es el esquema de depreciación acelerada, que permite depreciar los activos fijos considerando una vida útil igual a un tercio de la normal. Este régimen es opcional, no habiendo más requisito que el que los activos sean nuevos. Al aplicar este método la velocidad de depreciación de los distintos activos fijos resulta ser bastante alta en comparación con otros países.

c) Crédito de 4% por compras de activos fijos

Un tercer incentivo a la inversión es el crédito por compras de activos fijos. El artículo 33 bis de la Ley de Impuesto a la Renta establece que los contribuyentes de Primera Categoría, que declaren renta efectiva según contabilidad completa, “tendrán derecho a un crédito equivalente al 4% del valor actualizado del conjunto de los bienes físicos del activo inmovilizado, adquiridos nuevos o terminados de construir durante el ejercicio”. El monto anual del crédito no puede exceder de 500 unidades tributarias mensuales, lo que equivale a unos US\$40 mil y es representativo de una inversión anual de aproximadamente US\$1 millón.

d) Tratamiento de los contratos de leasing financiero

En cuarto lugar, el tratamiento tributario de los contratos de leasing financiero es también un incentivo general a la inversión empresarial. Mientras que las normas de contabilidad financiera interpretan el sentido económico detrás de este tipo de contratos, las normas tributarias se apegan a la forma jurídica. Es así que el SII ha interpretado que las cuotas de un contrato de leasing constituyen un gasto necesario para producir la renta, permitiéndose su deducción como tal. La interpretación contable, en cambio, es que el contrato de leasing es una forma de financiamiento, y por lo tanto se opta por tratar al activo en

arriendo como si fuera de propiedad de la empresa, sometiéndose a depreciación, en tanto que de la cuota de arriendo sólo se permite descontar como gasto la componente atribuible a intereses.

En consecuencia, si la duración del contrato de leasing es suficientemente corta, se logrará una situación equivalente a una depreciación más acelerada que la que permiten los esquemas de depreciación tributaria. Incluso, en el caso de compras de bienes raíces mediante contratos de leasing se logra llevar a gasto el valor del terreno, que en otra situación no sería depreciable.

e) Tratamiento de las pérdidas tributarias

En quinto lugar, el tratamiento de las pérdidas tributarias, altamente beneficioso para las empresas en la legislación chilena, puede ser visto también como un incentivo a la inversión. La normativa actual permite deducir las pérdidas contra las utilidades futuras, sin límite de tiempo. Pero también, en la medida que la empresa tenga utilidades tributarias retenidas, se permite imputar las pérdidas del ejercicio contra esas utilidades, caso en el cual es posible solicitar la devolución de los impuestos pagados en períodos anteriores. Es decir, el período tributario no es el año calendario, sino que se aproxima al ciclo de vida de la empresa.

La ley también permite que las utilidades de una empresa sean absorbidas por las pérdidas de otra, en el caso de las fusiones. En la Ley de Lucha contra la Evasión, del año 2001, se establecieron algunas limitantes a esta posibilidad, para evitar los constantes abusos que se producían. Es así que en la actualidad se exige que, para tener derecho a la absorción de pérdidas, ambas empresas tengan el mismo giro o se trate de empresas relacionadas.

f) Amortización de intangibles

La ley de Impuesto a la Renta permite que los gastos de organización y puesta en marcha; los gastos en inversión y desarrollo; y los gastos incurridos en la promoción y colocación de productos, sean deducidos instantáneamente de la utilidad.

g) Devolución de remanentes de IVA

La ley del IVA permite a los contribuyentes solicitar la devolución de los remanentes de IVA que se haya originado en la importación o compras de activos fijos. La devolución se puede solicitar luego de seis meses de mantener el remanente.

h) Exención de aranceles a las importaciones de bienes de capital

Las importaciones de bienes de capital de cualquier tipo se encuentran liberadas del pago de aranceles.

i) Crédito por investigación y desarrollo

Las empresas que declaren su renta efectiva determinada según contabilidad completa podrán imputar contra el Impuesto a la Renta el 35% del total de los pagos por investigación y desarrollo efectuados en virtud de los contratos certificados por la Corporación de Fomento que se celebren con centros de investigación acreditados. El 65% restante es deducible como gasto.

3. Colombia

a) Régimen de zonas francas

A diferencia de las zonas francas establecidas en el resto del mundo, en Colombia su actividad no se restringe al comercio exterior, sino que también se permite su participación en el mercado interno. Tampoco están circunscritas a determinadas ciudades o provincias, sino que pueden ser establecidas en cualquier lugar del país, contando con la aprobación de las autoridades. Estas características permiten calificarlas como un incentivo general a la inversión.

La ley define a la Zona Franca como “el área geográfica delimitada dentro del territorio nacional, en donde se desarrollan actividades industriales de bienes y de servicios, o actividades comerciales, bajo una normatividad especial en materia tributaria, aduanera y de comercio exterior”. Con ellas se busca incentivar la inversión y generar empleos, y están abiertas a inversionistas nacionales y extranjeros. Pueden ser de dos tipos: Zonas Francas Permanentes (ZFP), en la que operan varios usuarios (usuario operador, usuarios industriales de bienes, usuarios industriales de servicios y usuarios comerciales), y Zonas Francas Permanentes Especiales, conformadas por una sola empresa de tipo industrial.

Los usuarios operadores e industriales de las zonas francas se benefician con una tarifa reducida del impuesto sobre la renta del 15%, siendo la tasa general de 33%. Adicionalmente, las utilidades retiradas y los dividendos percibidos por los socios o accionistas están exentos del Impuesto a la Renta. Asimismo, los bienes comprados o importados por los usuarios industriales de bienes o de servicios se encuentran exentos de IVA y de aranceles.

b) Contratos estabilidad jurídica

Los Contratos de Estabilidad Jurídica buscan dar seguridad y estabilidad a los inversionistas extranjeros. El Estado garantiza que aquellas normas que el inversionista considere determinantes para su inversión no serán modificadas de manera adversa durante la duración del contrato, que puede variar entre 3 y 20 años.

Pueden acogerse a este beneficio las inversiones superiores a US\$1,9 millones. Los inversionistas deben pagar a la Nación una prima del 1% del valor de la inversión. Si la inversión, tiene un período improductivo, el monto de la prima durante dicho período será del 0.5% del valor de la inversión que se realice en cada año.

Se excluyen de la posibilidad de estabilización las normas relativas al régimen de seguridad social y los impuestos indirectos.

c) Deducción instantánea del 30% de la inversión en activos fijos

Si bien este beneficio fue derogado en 2011, aun está vigente para las empresas que firmaron convenios de estabilidad jurídica.

El incentivo permite descontar de la base imponible el 30% de las inversiones efectivas realizadas en activos fijos reales productivos adquiridos, aun bajo la modalidad de leasing financiero con opción irrevocable de compra. Para estos fines, se entiende por activos fijos reales productivos, los bienes tangibles que se adquieran para formar parte del patrimonio, participando de manera directa y permanente en la actividad productora de renta del contribuyente, y que se deprecian fiscalmente. Es decir, incluye la construcción de un bien inmueble, pero no el terreno.

d) Deducción por inversiones en investigaciones científicas o tecnológicas

Las personas que realicen inversiones directamente o a través de centros de investigación, centros de desarrollo tecnológico, constituidos como entidades sin ánimo de lucro, o centros y grupos de investigación de instituciones de educación superior, en proyectos calificados como de carácter científico, tecnológico o de innovación tecnológica, por el Consejo Nacional de Ciencia y Tecnología, o en proyectos de formación profesional de instituciones de educación superior, tienen derecho a deducir de su renta el 125% del valor invertido en el período gravable en que se realizó la inversión.

La deducción no puede exceder del 20% de la renta líquida y los proyectos de inversión deben desarrollarse en áreas estratégicas para el país, tales como ciencias básicas, ciencias sociales y humanas, desarrollo industrial, ciencias agropecuarias, medio ambiente, hábitat, educación, salud, electrónica, telecomunicaciones, informática, biotecnología, minería y energía.

4. Ecuador

a) Exención a los dividendos y retiros de utilidades

El numeral 1 del artículo 9 de la ley de impuesto sobre la renta exime a los dividendos y distribuciones de utilidades, sean estos recibidos por personas naturales o jurídicas. En principio, esta exención podría justificarse como un mecanismo para evitar la doble tributación de las rentas empresariales. Sin embargo, la tasa de 25% a las sociedades es inferior a la marginal máxima de las personas naturales (35%), por lo que implícitamente hay un beneficio tributario para una parte de las rentas del capital, específicamente, para las rentas obtenidas por personas de altos ingresos, que bajo un sistema de tributación integrada pagarían más del 25% que pagan en la actualidad.

b) Tarifa reducida de 15% a las utilidades reinvertidas en activos fijos

Las utilidades reinvertidas se benefician de una reducción de tasa de 10 puntos porcentuales, siempre y cuando lo destinen a la adquisición de maquinarias nuevas o equipos nuevos, activos para riego, material vegetativo, plántulas y todo insumo vegetal para producción agrícola, forestal, ganadera y de floricultura, que se utilicen para su actividad productiva, así como para la adquisición de bienes

relacionados con investigación y tecnología que mejoren productividad, generen diversificación productiva e incremento de empleo, para lo cual deben efectuar el correspondiente aumento de capital y cumplir con otros requisitos que se establecen en el Reglamento de la ley.

c) Depreciación acelerada

El reglamento de la ley de impuesto sobre la renta establece un mecanismo de depreciación acelerada aplicable para los activos fijos nuevos con vida útil superior a cinco años y que consiste en la aplicación de una tasa de depreciación que no puede exceder del doble de la normal. En todo caso, se debe señalar que las tasas de depreciación normales son ya superiores a lo que podría ser una tasa de depreciación económica, por lo que también constituyen un incentivo general a la inversión.

d) Deducción adicional por inversiones para producción limpia

La depreciación correspondiente a la adquisición de maquinarias, equipos y tecnologías destinadas a la implementación de mecanismos de producción más limpia, a mecanismos de generación de energía de fuente renovable (solar, eólica o similares) o a la reducción del impacto ambiental de la actividad productiva, y a la reducción de emisiones de gases de efecto invernadero, se deducen con el 100% adicional, siempre que las adquisiciones no sean necesarias para cumplir con lo dispuesto por la autoridad ambiental competente para reducir el impacto de una obra o como requisito o condición.

e) Deducciones adicionales para medianas empresas

Por el plazo de 5 años, las medianas empresas tienen derecho a la deducción del 100% adicional de los gastos incurridos en: 1) Capacitación técnica dirigida a investigación, desarrollo e innovación tecnológica, que mejore la productividad; 2) gastos en la mejora de la productividad; y 3) gastos de viaje, estadía y promoción comercial para el acceso a mercados internacionales.

5. El Salvador

a) Depreciación acelerada

El único incentivo de carácter general que existe en El Salvador es la depreciación acelerada implícita en la ley de impuesto sobre la renta. En efecto, si bien la normativa no hace mención expresa de un régimen de aceleración de la depreciación, las tasas de depreciación legales son bastante mayores a las tasas de depreciación económica de los distintos activos.

b) Exención de IVA a bienes de capital

La ley del IVA establece la devolución del impuesto soportado en la importación de maquinaria destinada al activo fijo del contribuyente para ser utilizada directamente en la producción de bienes y servicios no exentos.

6. Guatemala

a) Depreciación acelerada

La ley de Impuesto Sobre la Renta establece una tasa de depreciación anual para ciertos activos que es claramente superior a la tasa de depreciación económica, lo que se traduce en un estímulo a la inversión en ese tipo de activos. Este es el caso de los edificios y construcciones, para lo que se fija una tasa de depreciación de 5% anual, equivalente a una vida útil de 20 años, la que puede ser adecuada para construcciones ligeras, pero no para construcciones sólidas, a las que normalmente se les asigna vidas útiles superiores a los 50 años. Lo mismo ocurre con las maquinarias, aviones y vehículos en general, para los que se establece una tasa de depreciación de 20%, equivalente a una vida útil de cinco años.

7. Honduras

a) Exención del impuesto mínimo a los activos netos

Las personas jurídicas en etapa pre-operativa no están obligadas a declarar ni pagar el impuesto al activo neto.

8. Perú

a) Estabilidad tributaria

Existe un régimen de estabilidad jurídica de carácter general, que incluye la estabilidad del régimen de impuesto a la renta y al cual pueden acceder inversionistas, tanto nacionales como extranjeros, y las empresas receptoras de sus inversiones en la medida que cumplan con requisitos mínimos de inversión.

b) Régimen especial de recuperación anticipada del IVA

Este régimen establece la devolución del IVA de las importaciones y/o adquisiciones locales de bienes de capital nuevos, bienes intermedios nuevos, servicios y contratos de construcción, realizados en la etapa preproductiva y que serán empleados en la ejecución de los proyectos previstos en los Contratos de Inversión y que se destinen a la realización de operaciones gravadas con IVA o a exportaciones.

Se pueden acoger al régimen las empresas que realicen inversiones en cualquier sector de la actividad económica y cumplan tres requisitos: 1) que suscriban un Contrato de Inversión con el Estado, comprometiéndose a realizar inversiones durante la etapa preoperativa del proyecto por un monto no menor de US\$5 millones; 2) que el proyecto requiera de una etapa preproductiva igual o mayor a dos años; y 3) que obtengan una Resolución Suprema aprobatoria.

D. Incentivos a sectores o actividades específicas

1. Argentina

a) Régimen para la producción y uso sustentable de los biocombustibles

La Ley 26.093, de 2006, y su Decreto Reglamentario 109/2007, establecen un régimen promocional para el uso y la producción sustentable de los biocombustibles, con una vigencia de 15 años a partir de su aprobación, plazo que puede ser extendido por el Poder Ejecutivo Nacional.

Pueden acceder al régimen los proyectos de biocombustibles que se instalen en territorio nacional, por sociedades comerciales constituidas en Argentina, habilitadas exclusivamente para el desarrollo de la actividad promocionada, siendo su capital social mayoritario aportado por el Estado o municipios, así como también personas físicas o jurídicas, dedicadas mayoritariamente a la actividad agropecuaria.

Los beneficios tributarios consisten en la devolución anticipada del IVA pagado en la compra de bienes de capital u obras de infraestructura; la depreciación acelerada de los bienes en el impuesto a las ganancias; exclusión de los bienes de capital de la base imponible del Impuesto a la Ganancia Mínima Presunta; exención del biodiesel y bioetanol de la Tasa de Infraestructura Hídrica, el Impuesto sobre los Combustibles Líquidos y el Gas Natural y el impuesto sobre la transferencia a título oneroso o gratuito, o sobre la importación de gasoil.

b) Régimen de promoción de la industria del software

La ley 25922, de 2004, crea un régimen de promoción para la industria del software, que beneficia a las actividades de creación, diseño, desarrollo, producción e implementación de software. Los beneficios tributarios son: estabilidad fiscal por el término de diez años contados a partir del momento de la entrada en vigencia de la ley, que significa que los sujetos que desarrollen actividades de producción de software no podrán ver incrementada su carga tributaria total; posibilidad de convertir hasta el 70% de las contribuciones patronales en un bono de crédito fiscal intransferible, que se puede utilizar para pagar cualquier impuesto nacional; y desgravación del 60% del impuesto a las ganancias.

c) Régimen de promoción de la actividad minera

La ley 24296, de 1993, establece un régimen de promoción para las actividades de prospección, exploración, desarrollo, preparación y extracción de sustancias minerales comprendidas en el Código de Minería, y para las empresas que desarrollen diversos procesos vinculados a la actividad minera.

Los beneficios tributarios son los siguientes: estabilidad fiscal por el término treinta años contados a partir de la fecha de presentación del estudio de factibilidad; deducción del 100% de los montos invertidos en gastos de prospección, exploración, estudios especiales, ensayos mineralúrgicos, metalúrgicos, de planta piloto, de investigación aplicada, y demás trabajos destinados a determinar la

factibilidad técnico-económico de los mismos, sin perjuicio del tratamiento que, como gasto o inversión amortizable, les corresponda de acuerdo con la ley de impuesto a las ganancias; depreciación acelerada, en tres años, de las inversiones que se realicen en equipamiento, obras civiles y construcciones; exención del Impuesto sobre los Activos; y exención del pago de los derechos a la importación por la introducción de bienes de capital, equipos especiales e insumos necesarios para la ejecución de actividades.

d) Régimen de inversiones para bosques cultivados

La ley 25080, de 1998, crea un régimen de promoción de las inversiones que se efectúen en nuevos emprendimientos forestales y en las ampliaciones de los bosques existentes.

Los beneficios tributarios del régimen incluyen la estabilidad fiscal por el término de hasta treinta años, contados a partir de la fecha de aprobación del proyecto respectivo, que se puede extender hasta un máximo de cincuenta; devolución del IVA correspondiente a la compra o importación definitiva de bienes, locaciones, o prestaciones de servicios, destinados efectivamente a la inversión forestal del proyecto; amortización acelerada de las inversiones, en un plazo de tres años; y exención de impuestos al patrimonio.

e) Régimen de promoción de las pequeñas y medianas empresas

La ley 24467, de 1995, crea las sociedades de garantía recíproca y les otorga los siguientes beneficios tributarios: deducción en el Impuesto a las Ganancias de los aportes de capital y los destinados al fondo de riesgo, de los socios protectores y partícipes en las sociedades de garantía recíproca; exención en el impuesto a las Ganancias de las sociedades de garantía recíproca; exención de IVA a los ingresos de las sociedades de garantía recíproca.

2. Chile

a) Crédito por sistemas solares térmicos

La Ley N° 20.365, de 2009, estableció un crédito tributario en beneficio de las empresas constructoras que instalen sistemas solares térmicos (SST) en las viviendas que construyan. Las empresas constructoras pueden imputar un crédito en contra de sus pagos provisionales mensuales obligatorios de hasta el cien por ciento del costo de los SST instalados para producir agua caliente sanitaria en viviendas nuevas cuyo precio de venta sea inferior a un determinado monto. El incentivo busca extender el uso de esta.

b) Crédito de fomento forestal

Este incentivo tributario, vigente para las plantaciones efectuadas con anterioridad al 16.05.98, establece la exención, por la vía de un crédito, del 50% del Impuesto Personal a la Renta que afecta a los dueños, socios o accionistas por las rentas, retiros o distribuciones efectuados de las empresas forestales acogidas.

3. Colombia

a) Exención rentas de empresas editoriales

Los ingresos obtenidos por las empresas editoriales constituidas en Colombia como personas jurídicas, cuya actividad económica y objeto social sea exclusivamente la edición de libros, revistas, folletos o coleccionables seriados de carácter científico o cultural, gozan de exención del impuesto sobre la renta y complementario durante 20 años contados a partir de la vigencia de la Ley, cuando la edición e impresión se realice en Colombia, sin perjuicio de que la empresa editorial se ocupe también de la distribución y venta de los mismos.

b) Exención rentas de hoteles nuevos y remodelados

Se exime de impuesto a la renta el servicio prestado en nuevos hoteles que se construyan dentro de los quince años siguientes a partir de la vigencia de la Ley 788 de 2002, por un término de treinta años.

Las rentas provenientes de servicios hoteleros prestados en nuevos hoteles construidos entre el 1 de enero del año 2003 y el 31 de diciembre del año 2017, obtenidas por el establecimiento hotelero o por el operador según el caso, están exentas del impuesto sobre la renta por un término de treinta años contados a partir del año gravable en que se inicien las operaciones. Para tal efecto, se consideran nuevos hoteles únicamente aquellos construidos entre el 1 de enero del año 2003 y el 31 de diciembre del año 2017.

Las rentas provenientes de los servicios hoteleros prestados en hoteles que se remodelen y/o amplíen entre el 1o de enero del año 2003 y el 31 de diciembre del año 2017, obtenidas por el

establecimiento hotelero o por el operador, están exentas del impuesto sobre la renta por un término de treinta (30) años contados a partir del año gravable en que se inicien las operaciones de prestación de servicios en el área remodelada o ampliada. La exención corresponderá a la proporción que represente el valor de la remodelación y/o ampliación en el costo fiscal del inmueble remodelado y/o ampliado.

c) Exención rentas por la prestación de servicios de ecoturismo

Se encuentra exento del impuesto a la renta el servicio de ecoturismo certificado por el Ministerio de Medio Ambiente o autoridad competente conforme con la reglamentación que para el efecto se expida por un término de veinte años a partir de la vigencia de la Ley 788 de 2002.

d) Exención rentas por venta de energía eléctrica a partir de recursos renovables

Se encuentra exenta del impuesto a la renta la venta de energía generada con base en los recursos eólicos, biomasa o residuos agrícolas, realizada únicamente por las empresas generadoras, por un término de quince años, siempre que cumpla con los dos requisitos siguientes: (1) tramitar, obtener y vender certificados de emisión de bióxido de carbono, de acuerdo con el Protocolo de Kyoto; y (2) que al menos el cincuenta por ciento de los recursos obtenidos por la venta de dichos certificados sean invertidos en obras de beneficio social en la región donde opere el generador.

e) Exención rentas del servicio de transporte fluvial

Se encuentra exento del impuesto a la renta el servicio de transporte prestado con embarcaciones o planchones de bajo calado, por un término de quince años a partir de la vigencia de la Ley 788 de 2002.

f) Exención rentas del aprovechamiento de nuevas plantaciones forestales

Se encuentra exento del impuesto a la renta el ingreso percibido por el aprovechamiento de nuevas plantaciones forestales incluida la guadua según la calificación que para el efecto expida la corporación autónoma regional.

g) Exención rentas por inversiones en reforestación

Los ingresos por Certificados de Incentivo Forestal no constituyen renta gravable, por constituir un reconocimiento por parte del Estado de los beneficios ambientales que origina la reforestación.

h) Exención rentas nuevos productos medicinales y software, elaborados en Colombia

Es exenta la producción de nuevos productos medicinales y elaboración de software en Colombia, amparados con nuevas patentes registradas ante la autoridad competente, siempre y cuando tengan un alto contenido de investigación científica y tecnológica nacional, certificada por COLCIENCIAS por un término de diez años a partir de la vigencia de la Ley 788 de 2002.

i) Exención rentas generadas por el aprovechamiento de nuevos cultivos de tardío rendimiento

Constituye renta exenta la renta líquida generada por el aprovechamiento de nuevos cultivos de tardío rendimiento en cacao, caucho, palma de aceite, cítricos, y frutales, determinados por el Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural, por el término de diez años contados a partir del año 2005.

j) Dedución de inversiones en nuevas plantaciones, riegos, pozos y silos

Las personas naturales o jurídicas que realicen directamente inversiones en nuevas plantaciones de reforestación, de coco, de palmas productoras de aceites, de caucho, de olivo, de cacao, de árboles frutales, de obras de riego y avenamiento, de pozos profundos y silos para tratamiento y beneficio primario de los productos agrícolas, tendrán derecho a deducir anualmente de su renta el valor de dichas inversiones que hayan realizado en el respectivo año gravable. También cuando efectúen inversiones en empresas especializadas reconocidas por el Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural en las mismas actividades.

Esta deducción no podrá exceder del diez por ciento de la renta líquida del contribuyente que realice la inversión.

k) Dedución de inversión en librerías

La inversión propia totalmente nueva, que efectúen las personas naturales o jurídicas en ensanche o apertura de nuevas librerías o de sucursales de las ya establecidas, será deducible de la renta bruta del

inversionista para efectos de calcular el impuesto sobre la renta y complementario hasta por un valor equivalente a 10.000 UVT (\$237.630.000).

Esta deducción no podrá exceder del 100% del impuesto sobre la renta y complementario a cargo del contribuyente en el respectivo año gravable en que efectuó la inversión.

I) Deducción de inversión en producción cinematográfica

La renta líquida gravable proveniente de la explotación de películas cinematográficas en el país, por parte de personas naturales extranjeras sin residencia en el territorio y de compañías sin domicilio en Colombia es del 60% del monto de las regalías o arrendamientos recibidos por tal explotación.

4. Ecuador

a) Ley de Beneficios Tributarios

En octubre de 2005 se promulgó la Ley de Beneficios Tributarios para Nuevas Inversiones Productivas, Generación de Empleos y Prestación de Servicios, la cual establece una serie de exoneraciones por tiempo limitado para las empresas que realicen inversiones en distintos sectores productivos. Entre los considerando de la ley se menciona que “mediante el establecimiento de estímulos tributarios, es posible atraer importantes montos de inversión destinados a la producción de bienes y servicios, a precios competitivos y de calidad, que generarían directa e indirectamente una gran cantidad de empleos en el país”. Los incentivos tributarios que otorga son los siguientes:

- Exoneración por 10 o 12 años a las empresas que realicen inversiones nuevas en el país, destinadas a la generación hidroeléctrica mediante centrales de hasta 30 MW y la eléctrica no convencional.
- Exoneración por 10 o 12 años a las empresas que realicen inversiones nuevas en el país, destinadas a la refinación e industrialización de hidrocarburos y la producción de bienes de la petroquímica, cuyo proceso industrial demanda tecnología de avanzada.
- Exoneración por 10 o 12 años a las empresas que realicen inversiones nuevas en el país, destinadas a la fabricación industrial de aparatos electrónicos de alta tecnología y de fibra óptica y otros dispositivos de comunicación digital y electrónica. Plantas industriales de ensamblaje de circuitos electrónicos y digitales integrados, microprocesadores, memorias, tarjetas electrónicas y computadores portátiles, sensores científicos, software y hardware.
- Exoneración por 10 o 12 años a las empresas que realicen inversiones nuevas en el país, destinadas al desarrollo, implementación, instalación y operación de centros de distribución regional de tráfico aéreo y/o carga de interconexión de los vuelos internacionales.
- Exoneración por 10 o 12 años a las empresas que realicen inversiones nuevas en el país, destinadas a la construcción y operación de puertos de aguas profundas y de transferencia internacional de carga y contenedores, y la construcción de puertos secos y fluviales.
- Exoneración por 10 o 12 años a las empresas que realicen inversiones nuevas en el país, en activos fijos para procesos de transformación agroindustrial, agroalimentaria y de turismo, inexistentes en el país.
- Exoneración por 10 o 12 años a las empresas que realicen inversiones nuevas en el país, destinadas a la fabricación de maquinaria y equipo de uso agropecuario, inexistentes en el país.
- Exoneración por 10 o 12 años a las empresas que realicen inversiones nuevas en el país, destinadas a la protección del medioambiente, mediante la preservación y mejoramiento del potencial hidráulico para generación hidroeléctrica y la producción agroindustrial.

b) Ley de turismo

Se eximen del impuesto de retención en la fuente los gastos pagados al exterior por concepto de campañas de publicidad y mercadeo, sea esta impresa, radial, televisiva y en general en otros medios de comunicación; material impreso publicitario y su distribución; alquiler, atención, diseño y decoración de stand; suscripción a centrales y servicios de información, reserva y venta de turismo receptivo;

inscripciones y afiliaciones en seminarios, ferias o eventos para promocionar turismo receptivo; directamente relacionados con actividades de turismo receptivo incurridos en el exterior por las empresas turísticas; siempre que no excedan del 8% del valor de las ventas.

c) Régimen de zonas francas

La Ley de Zonas Francas, del año 2005, declara como su objetivo promover el empleo, la generación de divisas, la inversión extranjera, la transferencia tecnológica, el incremento de las exportaciones de bienes y servicios y el desarrollo de zonas geográficas deprimidas del país.

Las zonas francas se establecen mediante decreto ejecutivo, con el propósito de que los usuarios debidamente autorizados se dediquen a la producción y comercialización de bienes para la exportación o reexportación, así como a la prestación de servicios vinculados con el comercio internacional o a la prestación de servicios turísticos, educativos y hospitalarios.

Se distinguen cuatro clases de usuarios: industriales, que se destinan al procesamiento de bienes para la exportación o reexportación; comerciales, que se destinan a la comercialización internacional de bienes para la importación, exportación o reexportación; de servicios, que se destinan a la prestación de servicios internacionales; y, de servicios turísticos, que se encargan de promover y desarrollar la prestación de servicios en la actividad turística destinados al turismo receptivo y de manera subsidiaria al turismo nacional.

Las empresas administradoras y los usuarios de las zonas francas gozan de una exoneración del cien por ciento del impuesto a la renta, del impuesto al valor agregado, del impuesto sobre patentes y del pago de impuestos provinciales y municipales, por un período de 20 años contados desde la resolución que autorice su instalación, el que puede ser prorrogado.

Asimismo, la importación y exportación de mercaderías, bienes, materias primas, insumos, equipos, maquinarias, materiales y demás implementos, que realicen los usuarios de las zonas francas, están exoneradas de derechos y gravámenes arancelarios.

d) Código orgánico de la producción, comercio e inversiones (COPCI)

El COPCI, aprobado en diciembre de 2010, establece una serie de incentivos tributarios a la inversión, algunos de ellos de carácter sectorial, entre los que destacan los siguientes:

- Exoneración del pago del impuesto mínimo y del impuesto a la renta por los 5 primeros años, en sectores establecidos.
- Los contribuyentes cuya actividad económica sea exclusivamente la relacionada con proyectos productivos agrícolas de agroforestería y de silvicultura de especies forestales, con etapa de crecimiento superior a un año, estarán exonerados del anticipo del impuesto a la renta durante los periodos fiscales en los que no reciban ingresos gravados.
- Los contribuyentes cuya actividad económica sea exclusivamente la relacionada con el desarrollo de proyectos software o tecnología, y cuya etapa de desarrollo sea superior a un año, estarán exonerados del anticipo al impuesto a la renta durante los periodos fiscales en los que no reciban ingresos gravados.

5. El Salvador

a) Ley de zonas francas

Establece la exención del impuesto sobre la renta, por 15 años, a las empresas desarrollistas y administradoras de zonas francas, y sin límite de tiempo las empresas usuarias de zonas francas. Asimismo, otorga la exención, sin límite de tiempo, para las empresas declaradas depósitos para perfeccionamiento activo.

b) Ley de turismo

Exime de aranceles e IVA a las importaciones de bienes, equipos y accesorios, maquinaria, vehículos, aeronaves o embarcaciones para cabotaje y los materiales de construcción para las edificaciones de los

proyectos turísticos. El monto exonerado no puede ser mayor al 100% del capital propio invertido del proyecto en cuestión. A su vez, el capital debe ser mayor a 50 mil dólares.

Por otro lado, la misma ley establece la exención del pago del Impuesto Sobre la Renta, por un período de 10 años, contados a partir del inicio de operaciones, en beneficio de las empresas que desarrollen proyectos de Interés Turístico Nacional, con capital mayor a 50 mil dólares.

c) Ley de la imprenta

No están sujetas a impuesto a la renta las imprentas que hagan producción, difusión o venta de periódicos, revistas, folletos, libros, manuales, hojas sueltas, de carácter divulgativo o intelectual o en general, vinculadas a la libre difusión del pensamiento.

d) Ley del libro

Están exentos de impuesto sobre la renta los derechos que perciban los autores, ilustradores y traductores salvadoreños o domiciliados en el país, por concepto de libros editados e impresos en el país o en el extranjero.

6. Guatemala

a) Zonas francas

La ley de zonas francas establece una exoneración del Impuesto Sobre la Renta por 15 años para entidades administradoras de zonas francas, por 12 años para los usuarios que desarrollen actividades industriales o de servicios y por 5 años para usuarios que desarrollen actividades comerciales.

b) Ley de fomento y desarrollo de la actividad exportadora y de maquila

Este régimen establece una exoneración del ISR por 10 años para las empresas exportadoras que califiquen en alguno de los siguientes cuatro regímenes: (i) Maquiladora bajo el régimen de admisión temporal; (ii) Exportadora bajo el régimen de admisión temporal; (iii) Exportadora bajo el régimen de devolución de derechos; y (iv) Exportadora bajo el régimen de componente agregado nacional total. La exoneración aplica sólo para las rentas derivadas de la actividad exportadora.

c) Amortización acelerada de gastos de explotación minera

En el caso de los gastos de explotación minera, se admite una deducción instantánea o hasta en cinco cuotas anuales. De acuerdo con las normas de la contabilidad financiera este tipo de gastos deben ser amortizados durante todo el período que dure la explotación del yacimiento, en proporción a la extracción anual de mineral.

7. Honduras

a) Zonas Libres (ZOLI, Ley 356-76)

Las zonas libres, similares a las zonas francas de otros países, se pueden establecer en todo el territorio nacional. Las utilidades que obtienen las empresas allí establecidas, quedan exoneradas del impuesto sobre la renta. Asimismo, la Institución Administradora de las Zonas Libres, está exenta del pago de impuestos, contribuciones o gravámenes fiscales y municipales.

La introducción de mercancías a estas zonas está exenta del pago de impuestos arancelarios, cargos, recargos, derechos consulares, impuestos internos, de consumo y demás impuestos y gravámenes que tengan relación directa o indirecta con las operaciones aduaneras de importación y exportación. Además, las ventas y producciones que se efectúen dentro de una zona libre y los inmuebles y establecimientos comerciales e industriales de la misma, quedan exentas del pago de impuestos y contribuciones municipales.

b) Zonas industriales de procesamiento para exportaciones (ZIP, Decreto 37-87)

Son áreas geográficas del territorio nacional aprobadas y delimitadas por el Poder Ejecutivo, sometidas a la vigilancia fiscal del Estado y sin población residente, creadas con el propósito de fomentar mediante el uso de mano de obra local, la industria manufacturera y de servicios orientada exclusivamente a la exportación promoviendo el establecimiento y funcionamiento en la zona de empresas industriales básicamente de exportación y comerciales de apoyo a la actividad industrial y cuyo propósito sea el de abastecer bienes o servicios dentro de la Zona.

Los bienes y mercaderías que se importen y/o exporten amparados en esta Ley, gozan de exoneración total del pago de derechos arancelarios, derechos consulares, cargas y recargos, impuestos internos de consumo, producción, venta y demás impuestos, gravámenes, tasas y sobre-tasas. Además, las ventas y producción que se generen dentro de la zona Industrial de Procesamiento para Exportaciones y los inmuebles y establecimientos industriales y comerciales de la misma, quedan exentos del pago de impuestos estatales y municipales.

Las utilidades que obtienen en sus operaciones las empresas usuarias establecidas en las ZIP, quedan exoneradas del pago de impuesto sobre la Renta. Así también, la empresa operadora de una ZIP está exenta de impuesto sobre la Renta por 20 años y de impuestos municipales por 10 años.

c) Régimen de importación temporal (RIT, Decreto 37-84)

Permite a empresas calificadas que operan fuera de las ZIP importar libre de imposición fiscal el equipo y materiales requeridos para su procesamiento con fines de exportación.

Las importaciones de bienes de capital y materias primas están exentas de aranceles e IVA.

Las utilidades provenientes de la exportación bajo este Régimen, gozan de exoneración total del Impuesto Sobre la Renta por un período de diez años contados a partir de la fecha de inicio de su producción exportable

d) Ley de incentivos al turismo (LIT, Decreto No. 314-98)

Los beneficiarios de los incentivos de esta Ley son los comerciantes individuales o sociales cuya actividad o giro este vinculada directamente al turismo y presten los servicios turísticos siguientes:

- Hoteles, albergues, habitaciones con sistema de tiempo compartido o de operación hotelera;
- Transporte aéreo de personas;
- Transporte acuático de personas;
- Centros de recreación. Se excluyen los casinos, clubes nocturnos, centros de juego de maquinitas, video, tragamonedas o similares, salas de cine, televisión, televisión por cable y similares, clubes privados, billares, gimnasios, saunas y similares (SPA), café Internet, discotecas, centros de enseñanza bajo cualquier modalidad, fundaciones y cualquier otro no vinculado al turismo;
- Talleres de artesanos y tiendas de artesanía hondureña exclusivamente, se excluye los talleres de carpintería, ebanistería, balconería, enderezado, pintado, joyería y cualquier otro no vinculado al turismo;
- Agencias de Turismo receptivo;
- Centros de convenciones; y,
- Arrendadoras de vehículos automotores para los vehículos destinados al giro estricto del negocio.

Los beneficiarios quedan exonerados del pago de Impuesto Sobre la Renta por 10 años a partir del inicio de operaciones. Este incentivo se otorga sólo a proyectos nuevos.

Además, se exonera del pago de impuestos y demás tributos a las importaciones de bienes y equipos nuevos necesarios para la construcción e inicio de operaciones de los proyectos de inversión; material impreso para promoción o publicidad de los proyectos o del país como destino turístico; bienes y equipos para la reposición por deterioro; vehículos automotores nuevos; y aeronaves o embarcaciones nuevas y usadas, para el transporte aéreo, marítimo y fluvial.

e) Otros incentivos

- Los proyectos de inversión para producción de biocombustibles gozan de 12 años de exoneración del ISR.

- Personas naturales y jurídicas que desarrollen proyectos de generación de energía eléctrica utilizando recursos naturales renovables nacionales y de cogeneración, están exoneradas del ISR por 5 años, contados a partir de la fecha de entrada en operación comercial.
- Personas naturales y jurídicas que desarrollen y operen proyectos de generación de energía eléctrica utilizando recursos naturales renovables nacionales y proyectos de cogeneración, están exoneradas del ISR por 10 años, contados a partir de la fecha de entrada en operación comercial.
- Empresas que inicien proyectos nuevos que superen los 5 millones de dólares para transportar y atender pasajeros de barcos de cruceros turísticos internacionales que arriben a las instalaciones portuarias o zonas libres, están exoneradas del ISR por 10 años, prorrogables por plazos iguales y sucesivos.
- Las empresas de transporte terrestre urbano e interurbano de pasajeros debidamente certificadas están exentas de IVA por la compra o importación de bienes de capital.
- Las empresas industriales, agropecuarias, forestales y otras que desarrollen actividades potencialmente contaminantes o degradantes pueden adquirir filtros u otros equipos técnicos de prevención o depuración de contaminantes exentos de impuestos de importación, tasas, sobretasas e IVA.
- Las empresas mineras o metalúrgicas podrán importar, exentos del pago de impuestos de importación y derechos aduaneros, equipo, maquinaria, repuestos y materiales necesarios en las operaciones mineras, con excepción de derivados del petróleo y vehículos de carácter no productivo en la actividad minera, mientras se mantenga en vigencia la concesión.

8. Nicaragua

a) Ley de zonas francas

Las empresas operadoras y la Corporación de Zonas Francas están exentas del impuesto a la renta por 15 años a partir del inicio de operaciones. En tanto, las empresas usuarias están exentas en un 100% los primeros 10 años de funcionamiento y en un 60% a partir del decimoprimer año.

Las empresas operadoras y usuarias quedan exentas de IVA por todas sus operaciones y de aranceles por importación de maquinaria, equipos, herramientas, repuestos e implementos.

Las empresas operadoras y la Corporación de Zonas Francas quedan exentas del impuesto de transmisión de inmuebles. Mientras que las empresas usuarias están exentas del impuestos a los inmuebles y ganancias de capital.

b) Ley de conservación, fomento y desarrollo sostenible del sector forestal

Las empresas que inviertan en plantaciones forestales pueden deducir como gasto el 50% de la inversión, además de la depreciación.

Las personas naturales o jurídicas que promuevan la reforestación o creen plantaciones forestales pueden deducir el 100% del impuesto a la renta destinado a tal fin.

Quienes reinviertan de sus utilidades para ampliar o renovar cafetales o áreas de reforestación, pueden deducir del impuesto a la renta el 20% de la inversión por 5 años a partir de la entrada en vigencia de la Ley.

c) Ley de incentivos para la industria turística

Esta ley de incentivo al turismo es la que otorga mayor cantidad de beneficios tributarios en todos los países analizados, los que se concentran principalmente en exenciones de aranceles, IVA e impuesto a la renta. Considera 37 estímulos tributarios que benefician a: 1) la industria hotelera; 2) personas que efectúen inversiones en proyectos de mejoras, promoción y capacitación de la actividad turística, situados en áreas protegidas; 3) personas que inviertan en la restauración de propiedades privadas que forman parte de los Conjuntos de Preservación Histórica; 4) empresas de transporte aéreo; 5) personas que se dediquen a la actividad del transporte acuático; 6) empresas que se dediquen a operar turismo

interno y receptivo y transporte colectivo turístico-terrestre; 7) empresas que presten servicios de alimentos, bebidas y diversiones; 8) empresas que realicen actividades de filmación de películas de largo metraje, que se consideren beneficiosas para el turismo; 9) empresas nuevas o existentes que se dediquen al arrendamiento de vehículos terrestres, aéreos y/o acuáticos a turistas; 10) empresas que inviertan en actividades y equipamientos turísticos conexos; y 11) personas que se dediquen a las actividades para el desarrollo de las artesanías nacionales, el rescate de industrias tradicionales en peligro, y producciones de eventos de música típica y del baile folklórico y la producción y venta de impresos, obras de arte manuales y materiales de promoción turística.

En general, los incentivos consisten en la exención de IVA y aranceles a las importaciones de insumos y bienes de capital, exención de IVA a las compras locales y exención de otros impuestos indirectos.

Además, se conceden las siguientes exenciones, totales o parciales, de impuesto a la renta:

- Servicios de la industria hotelera: 80% en general, 90% para proyectos situados en Zona Especial de Planeamiento y Desarrollo Turístico y 100% si cualifica bajo el Programa de Paradores, por 10 años.
- Inversiones en áreas protegidas de interés turístico y ecológico, o en sitios públicos de interés turístico y cultural, y en conjuntos de preservación histórica: Exoneración por 10 años en utilidades o alquiler a terceros de propiedades restauradas en los Conjuntos de Preservación Histórica.
- Inversiones en filmación de películas y eventos turísticos: exoneración del 100%.
- Inversiones en infraestructura turística y equipamientos turísticos conexos: Exoneración por 10 años del 80% en general, 90% para proyectos situados en Zona Especial de Planeamiento y Desarrollo Turístico y 100% si cualifica bajo el Programa de Paradores.
- Artesanos nicaragüenses, talleres de industrias tradicionales y artistas: Exoneración del 100% por 10 años.
- Personas que vendan artesanías: Exoneración del 80% por 10 años

d) Incentivos a la inversión en el sector energético

En Nicaragua existen 11 incentivos vinculados a la inversión en energía, cuatro relacionados con la exploración y explotación de hidrocarburos y siete vinculados a la generación de energía eléctrica.

En el área de hidrocarburos se encuentran los siguientes incentivos a los contratistas y subcontratistas:

- Exoneración de impuestos de internación, derechos arancelarios y demás gravámenes en la importación de bienes e insumos requeridos
- Importación temporal de bienes e insumos destinados a las actividades autorizadas en el contrato, libre de todo impuesto de internación, derechos arancelarios y gravámenes a la importación
- Exoneración de impuestos que gravan los bienes patrimoniales
- Exoneración de impuestos que gravan los ingresos por ventas

En el área de generación de energía eléctrica los incentivos son los siguientes:

- Concesionarios de exploración y explotación de recursos geotérmicos, sus contratistas y subcontratistas: Reexportación de Nicaragua, exenta de todo derecho de aduana e impuesto de exportación, derechos honorarios y gravámenes, de todos los bienes y equipos previamente importados que ya no sean necesarios
- Nuevos proyectos de generación hidroeléctrica con embalse o a filo de agua: Exención de IVA por la compra e importación de insumos y bienes de capital en la etapa de preinversión, construcción de obras para generación hidroeléctrica y construcción de la línea de transmisión.

- Nuevos proyectos de generación hidroeléctrica con embalse o a filo de agua: Exención de aranceles por la importación de insumos y bienes de capital en la etapa de preinversión, construcción de obras para generación hidroeléctrica y construcción de la línea de transmisión.
- Nuevos proyectos de generación hidroeléctrica con embalse o a filo de agua: exención del impuesto a la renta por 7 años desde el inicio de operaciones.
- Nuevos Proyectos de Generación Eléctrica con Fuentes Renovables y las ampliaciones: Exención de IVA por la compra e importación de insumos y bienes de capital en la etapa de preinversión y construcción de las obras.
- Nuevos Proyectos de Generación Eléctrica con Fuentes Renovables y las ampliaciones: Exención de aranceles por la importación de insumos y bienes de capital en la etapa de preinversión y construcción de las obras.
- Nuevos proyectos de generación eléctrica con fuentes renovables y ampliadores: Exención del impuesto a la renta, del pago mínimo definitivo, y del impuesto a la renta en ingresos por venta de bonos de dióxido de carbono, por 7 años.

e) Otros incentivos sectoriales:

Además de los ya mencionados, en Nicaragua se identifican nueve incentivos vinculados a los sectores agrícola (café), forestal, minería y exportador. Estos son los siguientes:

- Deducción de la base imponible del impuesto a la renta del 50% de los costos de adquisición de maquinaria y equipamiento para la producción del café, que evite la contaminación ambiental.
- Se exime al sector cafetalero de la obligación del anticipo del impuesto a la renta cuando sea afectado por la caída del precio internacional y el valor del contrato C de la Bolsa de Nueva York llegue a \$100.00 o menos el quintal.
- Se eximen del Pago Mínimo Definitivo a los productores de café en los 3 primeros años
- Empresas que inviertan en plantaciones forestales, pueden deducir como gastodel 50% de la inversión, además de la depreciación.
- Personas naturales o jurídicas que promuevan la reforestación o creen plantaciones forestales, pueden deducir el 100% del impuesto a la renta destinado a tal fin.
- Deducción del 20% de la inversión para efectos del impuesto a la renta a quienes reinviertan de sus utilidades para ampliar o renovar cafetales o áreas de reforestación, por 5 años a partir de la entrada en vigencia de la presente Ley
- Forestación: Exoneración del 50% sobre las utilidades derivadas del aprovechamiento, registradas durante los primeros 10 años de vigencia de la ley
- Titulares de concesiones mineras no metálicas: Podrán acogerse al régimen de admisión temporal y otros regímenes de promoción de exportaciones para exención o suspensión de impuestos aduaneros de importación de materiales, maquinarias, instrumentos, útiles y demás efectos
- Los exportadores pueden acreditar contra el impuesto a la renta anual el 25% del Impuesto Selectivo de Consumo pagado en la adquisición nacional de combustible usado como insumo.

9. Perú

a) Reintegro del IVA en contratos de concesión de obras de infraestructura

El régimen establece en el reintegro del IVA que haya sido trasladado o pagado en las operaciones de importación y/o adquisición local de bienes intermedios, bienes de capital, servicios y contratos de construcción durante la etapa preoperativa de la obra pública de infraestructura y de servicios públicos,

siempre que los mismos sean destinados a operaciones no gravadas con dicho impuesto y se utilicen directamente en la ejecución de los proyectos de inversión en obras públicas de infraestructura y de servicios públicos. El régimen se aplica a partir de la fecha de suscripción del Contrato de Inversión respectivo.

Se pueden acoger al régimen, las personas jurídicas que hayan suscrito un Contrato de Concesión y un Contrato de Inversión por un monto de inversión total no menor de US\$5 millones.

b) Promoción del sector agrario

Los contribuyentes acogidos a la Ley de Promoción del Sector Agrario pueden solicitar la devolución del IVA pagado por la adquisición de bienes de capital, insumos, servicios y contratos de construcción. Además, pueden depreciar aceleradamente, con una tasa de 20%, las obras de infraestructura hidráulica y riego. Finalmente, las empresas del sector están afectas a una tasa reducida de 15%.

c) Incentivos a la Minería

La legislación peruana otorga una serie de beneficios tributarios a las inversiones mineras, tales como la exención de impuestos a las utilidades reinvertidas, la depreciación acelerada con tasa 10% para inmuebles y 20% para los demás activos fijos, la devolución del IVA pagado en la fase de exploración y la deducción de inversiones en infraestructura que constituya servicio público.

10. República Dominicana

a) Beneficios tributarios al sector exportador

Los incentivos al sector exportador se concentran en la Ley 8-90 y en el Decreto 977-02, ambos cuerpos legales referidos al establecimiento de zonas francas.

En primer lugar, se establece en beneficio de las Operadoras de Zonas Francas y empresas establecidas dentro de ellas, la exención de aranceles e IVA por las importaciones de: 1) materias primas, equipos, materiales de construcción, etc.; 2) equipos y utensilios necesarios para la instalación y operación de todo tipo de equipo que beneficie al bienestar de la clase trabajadora; 3) equipos de transporte que sean vehículos de carga, colectores de basura, micro buses y mini buses, para el transporte de empleados; 4) la mercancía extranjera destinada a las Zonas Francas.

En segundo lugar, las empresas operadoras y usuarias de zonas francas de industria y servicios, se eximen en un 100% del impuesto a la renta, por un plazo de 20 años.

En tercer lugar, las empresas operadoras y usuarias de zonas francas de industria y servicios, quedan exentas del pago de impuestos sobre la construcción, los contratos de préstamos, y sobre el registro y traspaso de bienes inmuebles; el pago de impuestos sobre la constitución de sociedades comerciales o de aumento de capital de las mismas; los impuestos a los activos o patrimonios; y los impuestos de hidrocarburos utilizados en sus procesos de producción.

b) Incentivos a la inversión en el sector energético

Se han identificado 14 incentivos al sector energético, los cuales están contenidos en la Ley 57-07 sobre Energía Renovable y la ley 125-01 General de Electricidad.

La Ley de Energía Renovable exime de IVA y aranceles a las importaciones de equipos, maquinarias y accesorios requeridos para la ejecución de proyectos de inversión.

En segundo lugar, establece los siguientes incentivos en el Impuesto a la Renta: 1) Se otorga por 3 años hasta un 75% del costo de la inversión en equipos, como crédito contra el impuesto, a los propietarios o inquilinos de viviendas familiares, casas comerciales o industriales que cambien o amplíen para sistemas de fuentes renovables en la provisión de su autoconsumo energético privado y cuyos proyectos hayan sido aprobados por los organismos competentes; 2) exención por 10 años o hasta el año 2020 sobre los ingresos derivados de la generación y venta de electricidad, agua caliente, vapor, fuerza motriz, biocombustibles o combustibles sintéticos; 3) exención por los ingresos de la venta e instalación de equipos, partes y sistemas producidos en el territorio nacional con un valor agregado mínimo del 35%, a las empresas cuyas instalaciones hayan sido aprobadas por el organismo competente; y 4) reducción de 10% a 5% del impuesto sobre intereses pagados a instituciones financieras en el exterior.

En forma particular, se exime de todos los impuestos, incluyendo IVA, aranceles e impuesto a la renta, por un plazo de 10 años o hasta el 2020, a las empresas o industrias dedicadas de modo específico y exclusivo a la producción de bioetanol y de biodiesel y de cualquier combustible sintético de origen renovable que resulte equivalente a los biocombustibles, destinados al mercado energético local.

Por su parte, la Ley General de Electricidad exime de IVA, aranceles, impuesto a la renta y otros impuestos, por un plazo de cinco años a partir de su fecha de instalación, a las empresas que desarrollen de forma exclusiva la generación de energía renovable.

c) Incentivos a la inversión en el sector manufactura

La Ley 392-07, sobre Competitividad e Innovación Industrial, establece un conjunto de incentivos tributarios a este sector, que buscan proporcionar instrumentos para apoyar la agilidad logística, el incremento en las exportaciones, la colaboración entre distintos regímenes especiales, estimular las aglomeraciones y las cadenas productivas e impulsar la innovación y modernización industrial.

En primer lugar, se establece un régimen transitorio de cinco años para industrias calificadas que permite deducir de la base imponible del impuesto a la renta las inversiones realizadas en la compra de maquinaria, equipo y tecnología, con tope de 50% de la renta neta imponible del ejercicio fiscal del año anterior, y depreciar aceleradamente las inversiones.

En segundo lugar, las empresas acogidas a la ley se eximen de la obligación de retener el impuesto a la renta por servicios profesionales relacionados con proyectos de desarrollo de productos, materiales y procesos de producción, investigación y desarrollo de tecnología, formación de personal, innovación, investigación, capacitación y protección del medio ambiente, así como todo tipo de servicios de consultoría y/o asesoría técnica.

En tercer lugar, se establece que la autoridad competente, PROINDUSTRIA, podrá recibir donaciones para la conformación de un fondo, las que serán deducibles de la base imponible del impuesto a la renta de los donantes, sin límite.

En cuarto lugar, se eximen de aranceles e IVA las importaciones de materias primas e insumos desde cualquier industria acogida a un régimen especial para ser sometidas a procesos industriales complementarios; y la importación de los equipos, materiales y muebles que sean necesarios para el primer equipamiento y puesta en operación del parque industrial o para la primera remodelación y adecuación de los parques calificados como parques industriales. Se establece, además, que cuando existan exenciones o facilidades impositivas por la compra de productos extranjeros se aplicarán idénticas facilidades a la compra de bienes producidos en territorio nacional.

d) Incentivos a la inversión en el sector forestal

La Ley 55-88, de Fomento al Desarrollo Forestal, establece una serie de incentivos tributarios, entre los que se encuentran, en primer lugar, la exención de aranceles e IVA a la compra o importación de materias primas y bienes de capital que se requieran para el desarrollo de los proyectos de producción de plántulas, plantación de árboles, el manejo de la plantación, la cosecha, la industrialización y la comercialización de productos forestales; y artículos y materiales necesarios para la reforestación

En segundo lugar, en relación al impuesto sobre la renta, se contempla la exención del impuesto para las empresas que realicen inversiones forestales; la deducción de hasta el 100% de la renta imponible cuando se trate de una reinversión en una empresa agroforestal; y un crédito contra el impuesto, por un plazo de 10 años, de hasta un 50% del monto total a pagar, por las inversiones que las empresas hagan en el desarrollo de proyectos forestales previamente aprobados por la autoridad competente.

Finalmente, la ley contempla exoneraciones a los impuestos sobre constitución de sociedades comerciales o aumentos de capital, transferencia de propiedad inmobiliaria rural, propiedad inmobiliaria rural y todo impuesto nacional o municipal vigente o a crearse para la transferencia de propiedades, inscripción de bienes, ampliación de capital, emisión de acciones y todo tipo de deuda y capital.

e) Incentivos a la inversión en la industria del cine

La Ley 108-10 establece un conjunto de incentivos tributarios que benefician tanto a la producción de obras cinematográficas como a las salas de cine.

En primer lugar, se establece la exención de IVA y aranceles por la compra o importación de los equipos, materiales y muebles necesarios para el primer equipamiento y puesta en operación de las salas de cine, por un período de 5 años a partir de la vigencia de esta ley.

En segundo lugar, se exime de aranceles a la importación de bienes de capital necesarios para la instalación de estudios de filmación o grabación de obras cinematográficas, durante un período de 10 años, y se exime de IVA y cualquier otro impuesto a la producción cinematográfica de películas extranjeras.

En tercer lugar, las personas que invierten en proyectos cinematográficos de largometraje dominicanos previamente aprobados por la autoridad competente, pueden deducir del impuesto sobre la renta el 100% del valor real invertido. Así también, los productores, distribuidores de largometraje dominicanos y exhibidores, están exentos del impuesto sobre la renta, por la parte de las utilidades que se reinviertan para desarrollar nuevas producciones o inversiones en el sector cinematográfico.

A su vez, las personas que inviertan en la construcción de salas de cine, quedan exentas del impuesto sobre la renta por un período de 15 años por los ingresos generados por las salas. De igual forma, estas personas quedan exentas de los impuestos nacionales y municipales cobrados por emitir los permisos de construcción por un período de 5 años; y de los impuestos de importación y otros impuestos, que fueran aplicables sobre los equipos, materiales y muebles que sean necesarios para el primer equipamiento y puesta en operación de la sala de cine, en un período de 5 años.

Finalmente, las personas que presten servicios técnicos para todas las filmaciones rodadas en el país, están exentas del pago del impuesto sobre la renta sobre los ingresos obtenidos, en tanto que las personas que establezcan estudios de filmación o grabación de obras cinematográficas están exentas del impuesto durante un período de 15 años.

f) Otros incentivos a la inversión

Además de los incentivos mencionados con anterioridad, se han identificado otros 27 estímulos en la normativa dominicana, vinculados a los sectores editorial, financiero, minería y turismo, entre otros.

E. Incentivos a la actividad en determinadas áreas geográficas

1. Argentina

a) Promoción económica de Tierra del Fuego (renta, IVA y derechos de exportación)

La ley 19640, de 1972, crea un régimen promocional para el territorio de Tierra del Fuego, el cual exime del pago de todo impuesto nacional que pudiese corresponder por hechos, actividades u operaciones que se realicen en dicho territorio, a personas naturales, personas jurídicas y sucesiones indivisas. Además, constituye al Territorio Nacional de la Tierra del Fuego, Antártida e Islas del Atlántico Sud, en área franca, y se establece que las importaciones y exportaciones estarán exentas de impuestos aduaneros.

b) Reembolso por exportaciones en puertos patagónicos

La ley 24490 establece un reembolso adicional para las exportaciones de mercaderías que se realicen por los puertos y aduanas ubicados al sur del Río Colorado, siempre que se carguen a un buque mercante con destino al exterior, o un buque de cabotaje para trasbordar luego en algún puerto nacional hacia el exterior. El nivel de los reembolsos varía según los puertos, correspondiendo porcentajes mayores a medida que el puerto se aleja del Río Colorado (3% al 8%).

c) Instrumentos de promoción provinciales

La mayoría de las provincias argentinas han establecido regímenes de promoción de inversiones que, en general, incluyen los siguientes beneficios tributarios:

- Exoneración temporal de los impuestos provinciales (ingresos brutos, sellados y propiedad inmobiliaria, entre otros).
- Reducción de tarifas de servicios públicos.

- Reducción del arancel de tasas correspondientes a protocolización y escritura de venta o transferencia del Estado Provincial.
- Exención de impuestos provinciales para proyectos de promoción turística.

d) Zonas francas

En Argentina existen actualmente 9 zonas francas operativas, ubicadas en las provincias de Buenos Aires (La Plata), Córdoba (Córdoba), Chubut (Comodoro Rivadavia), La Pampa (General Pico), Mendoza (Luján de Cuyo), Misiones (Puerto Iguazú), Salta (General Güemes), San Luis (Justo Daract) y Tucumán (Cruz Alta).

Las mercaderías, productos e insumos que ingresan y permanecen en estos territorios se benefician de la exención de derechos, tasas e impuestos de importación y exportación, y se liberan del control habitual del servicio aduanero.

2. Chile

En la actualidad hay doce leyes vigentes que establecen incentivos regionales, preferentemente en el impuesto a la renta. Estos incentivos se concentran en las zonas extremas, esto es, las regiones de Tarapacá y Arica y Parinacota, y provincia de Tocopilla, en el norte; las regiones de Aysén y Magallanes, y las provincias de Palena y Chiloé, en el sur; y la Isla de Pascua.

Cabe señalar que todas estas leyes se crearon de forma transitoria, pero han sido prorrogadas sucesivamente.

El objetivo perseguido con estas franquicias es promover el desarrollo de las zonas extremas. Pero también hay razones geopolíticas, que hacen aconsejable incentivar el aumento de la población en las zonas consideradas estratégicas. Estas razones podrían justificar la existencia de los incentivos, a pesar de que desde un punto de vista económico puedan no ser eficientes.

a) Exención de impuesto a la renta en zonas francas de Iquique, Tocopilla y Punta Arenas

Los regímenes de zonas francas de Arica, Iquique, Tocopilla y Punta Arenas, establecen la exención del Impuesto de Primera Categoría para todas las empresas usuarias instaladas en ellas.

b) Crédito tributario por inversiones en el extremo norte

La ley Arica establece un crédito tributarios a la inversión del 30%, imputable contra el Impuesto de Primera Categoría por las inversiones que se realicen hasta el 31 de diciembre de 2011, recuperable hasta el año 2034.

c) Crédito tributario por inversiones en el extremo sur

Por su parte, la Ley Austral establece un crédito similar, pero del 32%, por las inversiones realizadas hasta el 31 de diciembre de 2008 en Regiones de Aysén y Magallanes y en la Provincia de Palena, el cual se puede recuperar hasta el año 2030⁵.

d) Exención de impuesto a la renta a empresas instaladas en la zona austral

Por otro lado, la Ley Tierra del Fuego exime del impuesto de primera categoría, por 44 años, a las empresas que se instalen en las comunas de Porvenir y Primavera; mientras que la Ley Navarino otorga igual exención, por 50 años, a las empresas que se instalen en el territorio de la XII región cuyos límites precisa la norma.

3. Honduras

a) Ley de la zona libre turística del departamento de islas de la bahía (ZOLITUR, Decreto 181-2006):

La Zona Libre Turística del departamento de Islas de la Bahía, tiene como finalidad fomentar dentro de su territorio la inversión nacional y extranjera para que sus consecuentes actividades se desarrollen

⁵ Actualmente existe un proyecto de ley en trámite que extiende los plazos de ambas leyes hasta el año 2025.

dentro de un régimen especial y en un ámbito congruente con el crecimiento socio-económico, la seguridad de las personas y los bienes, el desarrollo sustentable y sostenible con protección del ambiente y en armonía con la capacidad de carga ecológica y la vocación turística de la zona.

La introducción definitiva de mercancías, bienes o servicios al territorio de la Zona Libre Turística por parte de los beneficiarios acogidos y autorizados bajo el Régimen Especial de esta Ley está exenta del pago de los impuestos o aranceles de aduana, de importación o impuestos especiales de cargo o recargo, del impuesto de venta de producción, consumo o valor agregado, así como de toda clase de impuestos internos y del pago de derechos consulares o de timbres.

La introducción temporal o la reexportación de estas mercancías, bienes o servicios está exenta de todos los impuestos, aranceles y derechos indicados anteriormente.

Toda persona natural o jurídica, nacional o extranjera, acogida al Régimen Especial de la Zona Libre Turística, está exenta de la obligación de pago de cualquier impuesto al Estado de Honduras, con excepción del pago del Impuesto de Tradición de Bienes Inmuebles vigente, del Impuesto de Ganancia de Capital o de las tarifas creadas en la misma Ley. La exención comprende únicamente a los actos, contratos y operaciones que se realicen dentro del área geográfica determinada del territorio de la Zona Libre Turística.

4. Perú

a) Centros de exportación, transformación, industria, comercialización y servicios (CETICOS)

Las empresas instaladas en los CETICOS de Ilo, Matarani y Paita están exentas del Impuesto a la Renta e IVA.

b) Inversiones en la Amazonía

Los contribuyentes ubicados en la Amazonía, dedicados principalmente a las actividades económicas de extracción forestal, agropecuaria, acuicultura, pesca, turismo; así como a las actividades manufactureras vinculadas al procesamiento, transformación y comercialización de productos primarios provenientes de las actividades antes indicadas, siempre que las mismas se realicen en la zona, están afectos a una tasa reducida del Impuesto a la Renta de tercera categoría, del 10%.

Los contribuyentes que desarrollen principalmente actividades agrarias y/o de transformación o procesamiento de los productos calificados como cultivo nativo y/o alternativo en dicho ámbito, están exentos del Impuesto a la Renta.

Las empresas dedicadas a la actividad de comercio que reinviertan no menos del 30% de su renta neta en proyectos de inversión, están afectos a una tasa reducida del Impuesto a la Renta de tercera categoría, del 10%.

c) Zona Franca de Tacna

Exención de impuesto a la renta para las empresas instaladas en esta zona franca.

5. República Dominicana

a) Ley 28-01 sobre desarrollo fronterizo

Este texto legal establece la exención del 100% del impuesto a la renta para aquellas empresas fronterizas que cumplen los requisitos legales. Así también, las utilidades de empresas que sean reinvertidas en empresas clasificadas, se eximen del impuesto a la renta, con tope del 50% de la renta imponible del contribuyente.

Por otra parte, las importaciones efectuadas por las empresas fronterizas están exentas de aranceles, en tanto que las ventas locales de dichas empresas son exentas de IVA.

F. Costo fiscal de los incentivos tributarios a la inversión

En esta sección se muestra el costo fiscal de los incentivos a la inversión en cinco países: Argentina, Chile, Colombia, Ecuador y Guatemala. Para los demás países no se cuenta con información suficiente. Si bien para todos ellos existen informes de gastos tributarios⁶, el detalle con que se presenta la información no permite una estimación particular de los incentivos a la inversión.

En el cuadro 9 se muestra el gasto tributario en porcentaje del total. Como es lógico, los incentivos a la inversión de aplicación general son los que se llevan la mayor participación en el costo fiscal. En Chile, representan el 47,4% de todo el gasto tributario. Le sigue Colombia con un 28,4%, Ecuador con un 19,3%, Argentina con un 13,5% y Guatemala con un 10,7%.

En segundo lugar, siguiendo el orden de importancia, aparecen los incentivos a la inversión sectorial. Estos aparecen como más importantes en Argentina, representando un 14% del gasto tributario total. Le sigue Ecuador, con un 7,1%, y luego Guatemala, Colombia y Chile, con participaciones relativamente menores.

Respecto de los incentivos de localización, estos son relevantes, en términos de costo, sólo en Argentina, país en el cual representan un 23,2% del gasto tributario total. En Chile representa sólo un 1,8%, mientras que en Colombia Ecuador y Guatemala son cercanos a cero.

Si se toma el conjunto de incentivos tributarios a la inversión, en Argentina y Chile representan la mitad de todos los gastos tributarios. En Colombia y Ecuador se acercan al 30%, en tanto que en Guatemala apenas superan el 12%.

CUADRO 9
DISTRIBUCIÓN DEL GASTO TRIBUTARIO POR OBJETIVO
(Porcentaje del total)

	Argentina	Chile	Colombia	Ecuador	Guatemala
Generales	13,5	47,4	28,4	19,3	10,7
Localización	23,2	1,8	0,0	0,2	0,2
Sectoriales	14,0	0,6	1,3	7,1	1,6
Subtotal incentivos a la inversión	50,7	49,9	29,7	26,6	12,6
Otros gastos tributarios	49,3	50,1	70,3	73,4	87,4
Total	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0

Fuente: Elaboración propia en base a reportes de gastos tributarios de Argentina, Chile y Guatemala, Jorratt (2009) y Jorratt (2010).

En el cuadro 10 se muestra la misma información, pero ahora como porcentaje del PIB. La mayor pérdida fiscal la muestra Chile, con 2,2 puntos del PIB, explicados casi en su totalidad por los incentivos generales a la inversión. Le sigue Ecuador, con una pérdida de recaudación estimada en 1,6% del PIB, Argentina con 1,1% del PIB, Guatemala con 0,9% del PIB y Colombia con 0,8% del PIB.

⁶ En algunos casos se publican informes anuales de gasto tributario, mientras que en otros, como Honduras y Nicaragua, solo hay estudios puntuales.

CUADRO 10
DISTRIBUCIÓN DEL GASTO TRIBUTARIO POR OBJETIVO
(Porcentaje del PIB)

	Argentina	Chile	Colombia	Ecuador	Guatemala
Generales	0,3	2,1	0,7	1,2	0,8
Localización	0,5	0,1	0,0	0,0	0,0
Sectoriales	0,3	0,0	0,0	0,4	0,1
Subtotal incentivos a la inversión	1,1	2,2	0,8	1,6	0,9
Otros gastos tributarios	1,0	2,3	1,8	4,4	6,6
Total	2,1	4,5	2,6	6,0	7,5

Fuente: Elaboración propia en base a reportes de gastos tributarios de Argentina, Chile y Guatemala, Jorratt (2009) y Jorratt (2010).

IV. Marco metodológico para la evaluación de incentivos tributarios a la inversión

En lo que sigue, se propone un Marco Metodológico para la Evaluación de Incentivos Tributarios a la Inversión, el cual sintetiza las propuestas de Tokman et al (2006), OCDE (2010) y Banco Mundial (2012).

Siguiendo a Tokman et al (2006), se propone una secuencia de cuatro preguntas que deben ser respondidas para evaluar un incentivo: a) ¿Existe una justificación para la intervención estatal?, b) ¿Existe evidencia empírica de la efectividad del incentivo para alcanzar el objetivo?, c) ¿El incentivo es eficiente en el cumplimiento del objetivo, en el sentido de producir beneficios superiores a sus costos? y d) ¿Es el incentivo tributario más eficiente que cualquier instrumento alternativo que permitan alcanzar el objetivo?

La existencia de un incentivo tributario se justificará plenamente cuando las respuestas a las cuatro preguntas sean positivas. A continuación se profundizará en el contenido de cada etapa.

A. Justificación para la intervención estatal

Se debe verificar la existencia de una razón para una intervención estatal de excepción, especificando su naturaleza, esto es, si se trata de razones de eficiencia económica, justicia distributiva u otra de interés público. En rigor, la justificación debiera encontrarse explicitada en la historia legislativa o en los considerandos de la ley. Sin embargo, en la práctica ello no siempre ocurre, en cuyo caso habrá que buscar si existe alguna justificación implícita, basada en fuentes indirectas.

Es fundamental también validar la vigencia de la justificación para la intervención estatal. Es posible que los argumentos que se tuvieron en consideración al momento de crear el incentivo hayan dejado de ser válidos en la situación actual, producto de los cambios de contexto.

Por otra parte, se debe analizar cómo el incentivo se hace cargo de la necesidad de intervención. Es decir, debe haber una descripción de cómo funciona el incentivo y cómo dicho funcionamiento se alinea con el objetivo declarado o implícito.

Finalmente, se debe precisar cuáles son los efectos esperados, en términos de modificación de comportamiento de los contribuyentes, y cuáles son los resultados esperados de esta política.

B. Evaluación de la efectividad del incentivo

Se debe verificar empíricamente que el incentivo tributario esté generando las conductas deseadas en los agentes económicos, en función del objetivo que justifica la intervención estatal. En el caso particular de los incentivos a la inversión, se deberá verificar que éstos hayan ayudado a incrementar la inversión en los sectores, actividades, localidades o en la economía en general, dependiendo del propósito particular de los mismos.

Medir la efectividad de los incentivos no es tarea fácil. Una revisión completa de los métodos e indicadores usados para este fin puede verse en Roca (2010). Evidentemente, las cifras de inversión efectiva no son útiles, pues es necesario diferenciar aquella inversión que se ejecuta gracias al incentivo de aquella que se habría realizado de todas formas.

En el estudio recién citado se revisan una serie de indicadores de efectividad y costo-eficiencia que se basan en el concepto de Tasa Marginal Efectiva de Tributación, los que se fundamentan en la idea que el incentivo a la inversión será mayor cuando menor sea dicha tasa. Sin embargo, como bien señala el autor, tales indicadores no dicen nada respecto del efecto real de los beneficios tributarios en la cantidad invertida.

Una técnica que sí permite concluir respecto de la efectividad de los beneficios tributarios, con cierto grado de confiabilidad, es el análisis econométrico. A partir de él se busca determinar la elasticidad de la demanda por capital a las variables tributarias. En el capítulo II se hizo una revisión de la amplia literatura sobre el tema. Sin embargo, la mayor parte de estos estudios son para países desarrollados, estando poco difundidos en los países de la región. La razón principal es la dificultad para disponer de una cantidad suficiente de datos, requisito fundamental para que estas técnicas permitan arribar a resultados confiables.

Si no se cuenta con suficientes datos para aplicar las técnicas econométricas, una alternativa es intentar extraer conclusiones a partir de las bases de datos tributarias, por ejemplo, de las declaraciones juradas de impuesto a la renta. A diferencia de las técnicas econométricas, este tipo de análisis presenta dificultades para aislar el impacto en la inversión de un determinado beneficio tributario (Roca, 2010). Un ejemplo de aplicación de esta técnica se encuentra en Jorratt (2009), quien evalúa, para el caso del impuesto a la renta en Ecuador, la efectividad de la tasa reducida sobre las utilidades reinvertidas. Para ello, compara las inversiones realizadas por las empresas que aprovechan el incentivo con la de aquellas empresas que no gozan de él por presentar pérdidas tributarias.

C. Evaluación de la eficiencia del incentivo

En esta etapa se debe verificar que los beneficios atribuibles al incentivo tributario sean mayores que sus costos. Respecto de estos últimos, se debe considerar la pérdida de recaudación, los mayores costos de cumplimiento, los mayores gastos de administración y la eventual evasión tributaria gatillada por el incentivo. También se debieran ponderar los impactos distributivos de los beneficios tributarios.

1. Pérdida de recaudación

La pérdida de recaudación debiera ser revelada en los informes anuales de gastos tributarios. Es importante conocer el método usado para estimar el costo fiscal y analizar si se justifica aplicar alguna corrección o ajuste.

Normalmente, los informes de gasto tributario usan el método del ingreso renunciado, el cual mide la pérdida de ingresos que se produce después de introducir un gasto tributario (ex post), sin considerar cambios de comportamiento por parte de los contribuyentes. Por su parte, el método del ingreso ganado, intenta medir cuánto se recaudaría si se deroga el incentivo, lo cual supone hacer consideraciones respecto de los cambios de comportamiento. Si bien este método no es necesariamente el más recomendable de utilizar en los informes de gastos tributarios, sí lo es para evaluar la eficiencia de un incentivo. Un clásico ejemplo que permite ilustrar este punto es el de la empresa que se instala en un país solo gracias a la existencia de una exoneración fiscal. En ese caso, el impuesto que la empresa deja de pagar no representa una pérdida de recaudación fiscal, puesto que ese ingreso tampoco existiría en ausencia del incentivo⁷. Este hecho se reconoce en el método del ingreso ganado, pero no en el del ingreso renunciado.

En síntesis, si la cifra de costo fiscal de que se dispone fue estimada con el método del ingreso renunciado, se deberá evaluar la pertinencia de aplicar ajustes por cambio de comportamiento.

2. Costos de cumplimiento

El costo de cumplimiento se define como el costo en que deben incurrir los contribuyentes para cumplir con sus obligaciones tributarias, al margen del pago del impuesto propiamente tal. Uno de los problemas de los incentivos tributarios es que impone determinadas obligaciones a los contribuyentes, vinculadas al control que debe realizar la administración tributaria, o bien complejiza el sistema tributario como un todo. Por ejemplo, un IVA con abundantes exenciones obliga a los contribuyentes a llevar registros separados de las ventas gravadas y exentas, y a realizar cálculos de proporcionalidad para el reconocimiento de los créditos.

Los costos de cumplimiento generalmente se estiman por medio de encuestas, en las que se les consulta a los contribuyentes acerca del tiempo que dedican a las distintas actividades relacionadas con la declaración y pago de impuestos o sobre los gastos que pagan en asesorías contables y tributarias.

En Banco Mundial (2011), como parte de una evaluación integral de los gastos tributarios del IVA, se reportan los resultados de una encuesta a los contribuyentes, cuyo propósito fue estimar los costos de cumplimiento vinculados a estos beneficios, la que fue realizada por intermedio de la Asociación Nacional de Empresarios de Colombia (ANDI). Se consultó respecto del valor total del gasto administrativo y financiero que demandó, durante 2010, el atender el manejo del IVA y cumplir las obligaciones legales.

Aun cuando no sea posible realizar encuestas para medir el costo de cumplimiento de los incentivos a evaluar, se debe al menos evaluar cualitativamente la importancia de ellos.

3. Costos de administración e incentivos a la evasión y elusión

Los incentivos tributarios elevan los costos de administración, entendidos como los recursos que la administración tributaria debe destinar al control y facilitación de las obligaciones impositivas. Esto es consecuencia principalmente de los espacios de fraude y abusos que surgen con los gastos tributarios. La administración tributaria debe hacer frente a estas potenciales fuentes de incumplimiento, estableciendo los controles adecuados para cada una de las figuras de fraude que vayan siendo detectadas. Hay entonces una suerte de trade-off entre los mayores costos de administración y las fuentes de fraude tributario.

⁷ Salvo que la empresa reste participación de mercado a otros contribuyentes nacionales que sí pagan impuestos.

La evaluación de los costos de los incentivos debe contemplar, a lo menos, un análisis de las fuentes de evasión y elusión tributaria que generan, así como, de ser posible, una estimación de los costos de administración asociados.

Un ejemplo de esto se encuentra en Banco Mundial (2011), en donde se estima, para Colombia, el costo de administración de las zonas francas, el que está representado por la constitución de grupos especiales para su fiscalización, que se encargan de vigilar la entrada y salida de bienes y su correspondiente documentación, las declaraciones de importación en la salida de bienes hacia el resto del país, las exportaciones del resto del país a las zonas francas y los tránsitos entre zonas francas. Con datos de la propia administración, se estimó el costo en remuneraciones del personal que desarrolla tales actividades y se les asignó una cuota de gastos generales, determinándose un costo equivalente al 0,8% del presupuesto de la administración.

4. Impacto distributivo

Los beneficios tributarios pueden afectar positiva o negativamente la progresividad del sistema impositivo. En el caso de los incentivos a la inversión es más probable que el impacto sea negativo, debido a la mayor concentración de la rentas del capital en los sectores de altos ingresos, aunque en definitiva ello dependerá del diseño particular del mismo. En la medida que la sociedad valore la redistribución del ingreso, la regresividad de un incentivo tributario es un costo que debe ser valorado, al menos cualitativamente.

D. Evaluación de la eficiencia relativa del incentivo

Finalmente, se debe identificar y evaluar instrumentos alternativos que puedan ser más costo-eficientes que el beneficio tributario analizado. Ello implica estudiar los beneficios, costos, ventajas y desventajas relativas de estas herramientas de política pública alternativas. Estas alternativas lógicamente pueden incluir incentivos tributarios o programas de gasto directo.

V. Aplicación de la metodología propuesta a dos casos concretos

A. Exención de arancel a las importaciones de bienes de capital

1. Justificación para la intervención estatal

El 20 de Junio de 2008 se promulgó en Chile la Ley 20.269 que fijó en 0% los derechos de aduana que deben pagarse por las mercancías procedentes del extranjero al ser importadas al país, que se califiquen como bienes de capital.

La posible justificación de la intervención del estado, a través de distorsionar la política arancelaria para un grupo de bienes específicos, tiene relación con la existencia de alguna externalidad positiva en el crecimiento económico del país producto del aumento en la inversión en bienes de capital. Si el crecimiento económico tiene una valoración social mayor que la valoración privada de la inversión, tiene sentido establecer un subsidio directo a la inversión por el monto de la externalidad.

2. Evaluación de la efectividad del incentivo

Para evaluar el impacto que tuvo esta rebaja tributaria en las importaciones de bienes de capital se utiliza una base de datos proporcionada por el Servicio Nacional de Aduanas de Chile, la cual contiene todos los registros de importación de bienes entre Enero de 2005 y mayo de 2012. La base de datos tiene información detallada para cada bien, por glosa aduanera, de todas las importaciones realizadas en este período. En particular, se conoce la cantidad y el valor total de las mercancías, el país de origen, el país de adquisición, el régimen de importación, la tasa arancelaria y de IVA pagados, y la fecha de ingreso al país (día, mes y año).

Adicionalmente, la Ley 18.634 establece el listado de bienes que se consideran bienes de capital para efectos de acogerse a la tasa de 0% que estableció la Ley 20.269. Esto permite identificar en la base de datos los bienes de capital que tienen tasa 0% desde el 20 de Junio de 2008.

La identificación del efecto de la exención arancelaria a la importación de bienes de capital es posible a través de un estimador de diferencias en diferencias en la siguiente regresión⁸:

$$Q_{it} = \beta_0 + \beta_1 X_{it} + \beta_2 Exento_i + \beta_4 Ley_t + \beta_5 Exento * Ley_{it} + \alpha_i + \varepsilon_{it} \quad (1)$$

donde X son características observables de los bienes importados, Exento es una variable dummy igual a 1 si el bien es un bien de capital acogido a la Ley 20.269, Ley es una variable dummy igual a 1 si la Ley 20.269 está vigente al momento de la importación (i.e. igual a 1 desde el 20 de Junio de 2008 en adelante), α son características no observadas que no varían en el tiempo de los bienes importados y ε es un error estocástico.

El coeficiente de interés es β_5 que corresponde al estimador de diferencias en diferencias:

$$\beta_5 = \{E[Q_{it}/X_{it}, Exento_i = 1, Ley_t = 1] - E[Q_{it}/X_{it}, Exento_i = 0, Ley_t = 1]\} \\ - \{E[Q_{it}/X_{it}, Exento_i = 1, Ley_t = 0] - E[Q_{it}/X_{it}, Exento_i = 0, Ley_t = 0]\}$$

Este estimador debe interpretarse como el efecto promedio de la exención arancelaria en la cantidad de bienes de capital importados exentos de arancel.

El siguiente cuadro muestra los resultados de estimar la ecuación (1) utilizando una especificación logarítmica y efectos fijos por código arancelario⁹. Si bien la estimación de efectos fijos impide identificar el coeficiente de la dummy Exento, los estimadores son consistentes a la existencia de correlación entre la heterogeneidad no observada y las características observables de los bienes importados.

CUADRO 11
RESULTADOS DE LA ESTIMACIÓN DE LA ECUACIÓN (1)

log(Q)	(1)	(2)
Tasa Arancel	-0,00255 (0,00036)	-0,00257 (0,00037)
Tasa IVA	-0,00022 (0,00006)	-0,00022 (0,00006)
log(Precio)	-0,6012 (0,00144)	-0,6014 (0,00145)
Ley	-0,5817 (0,04109)	-0,5881 (0,04110)
Exento*Ley	0,21413 (0,04529)	0,21583 (0,04528)
Constante	6,4111 (1,1981)	6,3916 (1,1978)
Dummies País	sí	sí
Dummies Mes	no	sí
N	174539	174539
F	1788,16	1614,32
R2	0,7832	0,7834

Fuente: Elaboración propia.

⁸ Ver Rubin (1974), Rosenbaum y Rubin (1983), Angrist, Imbens y Rubin (1996) y Heckman, Ichimura y Todd (1997).

⁹ Las especificaciones lineales muestran resultados similares en magnitud, pero tienen logran explicar una fracción algo menor de la varianza en los datos y por eso se reportan las especificaciones logarítmicas.

La especificación (1) incluye dummies por país de origen y la especificación (2) agrega dummies mensuales. En ambas especificaciones todas las variables son significativas al 5% de confianza y tienen los signos esperados. Tasas arancelarias y de IVA más altas disminuyen la cantidad de bienes importados. La elasticidad precio promedio de los bienes que se importaron en este período es de -0,6, relativamente inelástica.

El estimador de diferencias-en-diferencias muestra un impacto promedio de alrededor de 21% de la exención arancelaria para bienes de capital respecto al resto de los bienes. El impacto no es menor en magnitud. Sin embargo, hay que ser cautelosos en su interpretación por dos razones. La primera, es que la evidencia empírica es que diferenciales arancelarios generan incentivos para clasificar bienes en glosas arancelarias distintas a las que corresponden para poder acceder al beneficio de la exención. Dicho efecto corresponde a evasión tributaria y no a un aumento real de bienes de capital en este caso. No es posible estimar la magnitud de este efecto para el caso de Chile, pero su potencial existencia implica que la estimación de un aumento de 21% en la cantidad de bienes de capital importados corresponde a un límite superior.

La segunda razón, es que se debe hacer un análisis costo-beneficio entre el efecto positivo que tiene en la economía un aumento en las importaciones de bienes de capital y el efecto negativo que genera la disminución en la recaudación tributaria y los mayores costos administrativos y de fiscalización.

3. Evaluación de la eficiencia del incentivo

Los resultados empíricos muestran que efectivamente la reducción arancelaria a tasa cero logra aumentar las importaciones de bienes de capital en una magnitud importante. Sin embargo, este incentivo tributario genera no sólo pérdida de recaudación sino que también aumenta los espacios de evasión tributaria en el caso de los aranceles y aumenta los costos administrativos y de fiscalización del sistema. La suma de todos estos costos debe compararse con el beneficio que genera el incentivo tributario.

Medir los beneficios que genera el aumento de las importaciones de bienes de capital requiere cuantificar el impacto de ese aumento en el crecimiento económico y luego el beneficio social, por sobre el beneficio privado, que genera dicho crecimiento, todo lo cual va más allá de los alcances de este trabajo.

De igual forma, cuantificar los costos del incentivo requiere en forma adicional a cuantificar la pérdida de recaudación, medir el aumento en la evasión y en los costos de administración y fiscalización del sistema tributario, lo cual también está fuera de los alcances de este trabajo.

Adicionalmente, una evaluación correcta de la eficiencia del incentivo tributario debiera considerar, en este caso, las distorsiones que genera el incentivar las importaciones de bienes de capital respecto a otros tipos de inversión que también aumentan el crecimiento económico. En particular, un incentivo tributario a los bienes de capital distorsiona las decisiones de inversión favoreciendo la inversión en capital físico respecto a la inversión en capital humano, el cual también tiene impactos importantes en el crecimiento económico de un país.

Si bien cuantificar todos estos efectos no es posible con la información disponible y requeriría un estudio en sí mismo, con la idea de tener al menos una primera evaluación básica de la eficiencia de los incentivos sí es posible comparar al menos el valor del aumento en los bienes de capital importados respecto a la pérdida de recaudación ocurrida.

Para estos efectos se considera como base el valor total de las importaciones en el período previo a la entrada en vigencia de Ley 20.269. Dado que la evidencia en las regresiones es que el efecto de la rebaja de tasa arancelaria a 0% fue de aumentar en promedio las importaciones de bienes de capital un 21%, se considera como beneficio del incentivo el valor de importación del 21% del caso base.

Como costo en términos de pérdida de recaudación, se considera como base de cálculo el 79% del valor total de las importaciones de bienes de capital ocurridas en el período posterior a la implementación de la Ley 20.269, es decir, la base de cálculo es el valor de las importaciones de bienes de capital que hubiera existido sin la ley. La pérdida de recaudación se obtiene multiplicando esta base de cálculo por el arancel promedio (ponderado por la cantidad de bienes de capital importados en cada código arancelario) que pagaban los bienes de capital antes de la Ley 20.269.

La diferencia entre el valor del 21% de bienes de capital adicionales que se importaron gracias al incentivo y la pérdida tributaria es de US\$184 millones. Si bien la diferencia es positiva, lo cual implica que el valor adicional de bienes de capital importados producto de la ley es mayor a la pérdida de recaudación, esto no implica necesariamente un impacto positivo de la ley. Por un lado, no todos estos bienes de capital tienen un impacto positivo en el crecimiento económico (algunos, por ejemplo, son vehículos 4x4 que pueden ir en beneficio personal de los dueños o ejecutivos de algunas empresas) e incluso en el caso en que lo tuvieran hay que valorar ese efecto. Por otro lado, habría que restar a los beneficios los potenciales aumentos en evasión y los mayores costos administrativos y de fiscalización en que se ha incurrido.

4. Evaluación de la eficiencia relativa del incentivo

La pregunta final que debe responderse respecto a la política de rebajar a tasa cero los aranceles a las importaciones de bienes de capital es si esta es la mejor política para lograr el objetivo buscado o no.

Si el objetivo de la exención arancelaria a los bienes de capital era aumentar la inversión en Chile, hay instrumentos mejores que potencialmente permitirían lograr el mismo objetivo. El más conocido en la literatura es el uso de depreciación instantánea en la base del impuesto corporativo junto a la no consideración del pago de intereses como gasto para efectos de la base del impuesto. Este mecanismo genera neutralidad en la forma de financiamiento de la inversión y permite que se tribute 100% sobre la renta económica (exceso de retorno) del capital, lo cual no genera distorsiones en las decisiones de inversión (Diamond (1967), Bond y Devereux (1995, 2003), Meade (1978), Gordon (2011)).

B. Crédito contra el impuesto a la renta por compras de activos fijos

1. Justificación para la intervención estatal

En Chile, el artículo 33 bis de la Ley de Impuesto a la Renta establece que los contribuyentes que desarrollen actividades empresariales y que declaren renta efectiva según contabilidad completa, “tendrán derecho a un crédito equivalente al 4% del valor actualizado del conjunto de los bienes físicos del activo inmovilizado, adquiridos nuevos o terminados de construir durante el ejercicio”. El monto anual del crédito no puede exceder de 500 unidades tributarias mensuales, lo que equivale a unos \$20 millones y es representativo de una inversión anual de unos \$500 millones.

Es decir, las empresas pueden restar del impuesto determinado el 4% de todos los activos fijos nuevos que hayan comprado o terminado de construir durante el ejercicio. Si dicho monto excede al impuesto determinado, el saldo a favor no se devuelve ni tampoco puede ser rebajado en los ejercicios siguientes.

Este crédito fue instaurado en la reforma tributaria de 1990, con una tasa de 2%. En la misma reforma se modificó la tributación de las empresas, volviendo al esquema de tributación en base devengada, luego de un período en que las utilidades tributaron en base a retiros. Asimismo, se elevó la tasa de impuesto a las empresas desde un 10% a un 15%. Es en ese contexto que el mensaje presidencial que acompañaba al proyecto de ley señala que *“el crédito que se propone permitirá descargar parcialmente el aumento del impuesto de Primera Categoría por las nuevas inversiones en capital fijo para fines productivos. El tope considerado, que corresponde aproximadamente a cinco millones de pesos de hoy, asegura que los principales beneficiados serán las pequeñas y medianas empresas con inversiones anuales inferiores a veinticinco mil Unidades Tributarias Mensuales (250 millones de pesos aproximadamente). El tope de quinientas Unidades Tributarias Mensuales es precisamente un 2% de esta cifra.”*

De lo anterior se deduce que este crédito tenía como propósito mitigar un eventual impacto negativo que el aumento del impuesto a las empresas pudiera tener sobre la inversión de las pequeñas y medianas empresas.

En 1993 la tasa del crédito se elevó a un 4% y luego, en 2006, se introdujo una modificación transitoria, que lo elevó a 6% y aumento el tope del incentivo en un 30%, todo por un período de 3 años. En esa oportunidad, en el mensaje del proyecto de ley se señaló lo siguiente:

“La inversión es sin duda el motor del crecimiento, al poner a disposición de los emprendedores los recursos necesarios para generar producción, empleo y comercio.

En este contexto, la inversión en activo fijo y su constante renovación y actualización son, naturalmente, claves del desarrollo y expansión de las empresas, ya que les permite disponer de los medios físicos necesarios para ser más eficientes y productivos, al tiempo que realizan su labor con mayor seguridad, menor consumo de recursos y ahorro de energía.

Por todo lo señalado, el legislador ha contemplado la existencia de un incentivo tributario que busca promover la inversión en activo fijo, que se contiene actualmente en el artículo 33 bis de la ley de impuesto sobre la renta.”

Este texto deja en claro que, para la autoridad, el objetivo del beneficio tributario es que las empresas aumenten su inversión en activos fijos y por esa vía acelerar el crecimiento.

Ahora bien, es importante responder la pregunta de si es esa una justificación válida para la existencia del incentivo. En principio, no hay un fallo de mercado que haga suponer que la inversión en Chile sea inferior a la óptima. Una justificación razonable en esta línea es que se persiga eliminar o reducir la distorsión sobre la inversión que causa el propio impuesto a la renta. En ese sentido, los incentivos como el analizado buscarían aproximar el impuesto a uno con base gasto.

Cabe señalar que el crédito a la inversión se superpone con un régimen de depreciación acelerada, que permite a las empresas depreciar sus activos fijos nuevos considerando una vida útil igual a un tercio de la vida útil normal.

2. Evaluación de la efectividad del incentivo

En primer lugar, se debe señalar que la superposición de este crédito con la depreciación acelerada determina que en muchos casos haya un sobre-incentivo a la inversión. En el cuadro siguiente se muestra el valor presente de las cuotas de depreciación de una inversión unitaria con y sin el uso del crédito. Se observa que para la maquinaria, los computadores y los vehículos el valor presente es superior a uno cuando se utilizan ambos incentivos. Es decir, el beneficio es mejor aún que el que se lograría permitiendo la depreciación instantánea.

CUADRO 12
VALOR PRESENTE DE LAS CUOTAS DE DEPRECIACIÓN DE US\$1 INVERTIDO EN CADA ACTIVO

Escenario	Maquinaria	Computadores	Vehículos	Edificios fábrica
Depreciación económica	0,63	0,80	-	0,45
Con depreciación acelerada	0,84	0,92	0,92	0,68
Con depreciación acelerada y crédito	1,03	1,10	1,10	0,88

Fuente: Elaboración propia.

Para evaluar la efectividad del incentivo se utilizará información de las declaraciones juradas de impuesto a la renta, a partir de la cual se intentará extraer algunas conclusiones.

En el cuadro siguiente se muestra la inversión promedio que realizaron distintos grupos de contribuyentes en el año 2010. En primer lugar, se muestra a las empresas cuya inversión total se benefició del incentivo, es decir, que su monto de inversión fue inferior al límite legal para tener derecho al crédito y que tenían impuesto suficiente para rebajarlo en su totalidad. Para estas empresas el crédito

operó como un incentivo a la inversión, de ahí que se las identifique en el cuadro como “empresas con incentivo efectivo”. En segundo lugar, aparecen las empresas para las cuales el crédito no funcionó como incentivo, ya sea porque tuvieron pérdidas o bien porque el impuesto fue inferior al crédito. Si el beneficio tributario fuese efectivo en incentivar la inversión, cabría esperar que el primer grupo registrara una mayor inversión promedio que el segundo. Curiosamente, las estadísticas muestran que es a la inversa. Sólo en dos de los trece tramos de empresas se da el resultado esperado (los tramos de 400 a 450 UTM y de 500 a 550 UTM), pero en todos los demás la inversión promedio resulta ser mayor en quienes no tuvieron un uso efectivo del beneficio. En el promedio general, este grupo registra una inversión promedio de \$46,3 millones, frente a un promedio de \$25,2 millones del primero.

Podría argumentarse que las empresas que tienen pérdidas no son un buen grupo de control, pues podría tratarse de empresas que en etapa pre-operativa, que por lo mismo registran un alto volumen de inversiones. Es por ello que en el mismo cuadro se muestra un tercer grupo de empresas, que considera solo a aquellas para las que el crédito resultó superior al impuesto (empresas topadas). La conclusión no cambia, más aun, la inversión promedio de este grupo resulta ser superior, llegando a \$62,8 millones.

CUADRO 13
INVERSIÓN PROMEDIO DE DISTINTOS GRUPOS DE CONTRIBUYENTES QUE
DECLARAN CRÉDITO POR COMPRAS DE ACTIVO FIJO
(En millones de pesos)

Tramo de crédito (en UTM)		Empresas con incentivo efectivo		Empresas topadas y con pérdidas		Empresas topadas	
Desde	Hasta	Número de Empresas	Inversión promedio	Número de Empresas	Inversión promedio	Número de Empresas	Inversión promedio
0	50	15 189	6,0	984	7,9	503	10,7
50	100	1 404	43,7	172	44,2	145	44,3
100	150	615	74,8	94	77,1	79	77,0
150	200	338	107,1	59	108,8	56	108,6
200	250	240	136,5	42	137,3	38	137,3
250	300	149	168,3	39	169,2	32	168,8
300	350	139	199,2	29	201,1	27	201,9
350	400	97	228,4	14	231,0	11	231,8
400	450	88	261,4	16	258,3	15	257,8
450	500	63	289,9	9	296,3	7	295,2
500	550	69	320,8	14	317,9	12	319,4
550	600	55	353,0	10	353,3	10	353,3
600	650	108	390,1	10	381,7	9	381,5
Total		18 554	25,2	1 492	46,3	944	62,8

Fuente: Elaboración propia en base a estadísticas de las declaraciones de impuesto sobre la renta proporcionadas por el SII.

Evidentemente, el análisis anterior no tiene la rigurosidad de un análisis econométrico. Los promedios pueden estar influidos por valores extremos, que ocultan una eventual relación de causalidad entre el beneficio tributario y la inversión. Sin embargo, el hecho de que sólo dos de los trece tramos arrojen un resultado consistente con la causalidad esperada permite poner en duda la efectividad del incentivo.

Si se asume que el efecto del incentivo sobre la inversión fuera el que se observa en el tramo de 500 a 550 UTM, en donde el primer grupo presenta una inversión promedio superior en un 2,2% a la de los otros dos grupos, significaría que el incentivo produjo una inversión adicional de unos \$10 mil millones, aproximadamente.

3. Evaluación de la eficiencia del incentivo

a) Pérdida de recaudación

En el cuadro siguiente se muestra la pérdida de recaudación ocasionada por el beneficio tributario, en el año tributario 2010, según tramos de crédito utilizado. La pérdida total anual alcanzó a \$44,2 millones. Esta cifra es más de 4 veces superior al potencial beneficio estimado en el punto anterior. Con todas las limitaciones que pueda tener el análisis en base a promedios, hay aquí un indicio de que el beneficio tributario analizado no es costo-eficiente.

CUADRO 14
COSTO FISCAL DEL CRÉDITO POR COMPRAS DE ACTIVO FIJO, AÑO TRIBUTARIO 2010

Tramo de crédito (en UTM)		Costos Fiscal		Empresas beneficiadas	
Desde	Hasta	En millones de pesos	En porcentajes del total	Número	En porcentajes del total
0	50	5 622	12,7	16 173	78,3
50	100	3 930	8,9	1 576	7,6
100	150	2 999	6,8	709	3,4
150	200	2 416	5,5	397	1,9
200	250	2 200	5,0	282	1,4
250	300	1 722	3,9	188	0,9
300	350	1 803	4,1	168	0,8
350	400	1 419	3,2	111	0,5
400	450	1 479	3,3	104	0,5
450	500	1 170	2,6	72	0,3
500	550	1 492	3,4	83	0,4
550	600	1 279	2,9	65	0,3
600	650	2 661	6,0	118	0,6
650	y más	14 044	31,7	614	3,0
		44 236	100,0	20 660	100,0

Fuente: Elaboración propia en base a estadísticas de las declaraciones de impuesto sobre la renta proporcionadas por el SII.

Es interesante observar que el 31,7% del costo fiscal proviene de empresas que invierten por encima del límite establecido por la ley, y que para el año 2010 era equivalente a 650 UTM de crédito. En ese tramo hay 614 contribuyentes, en su mayoría grandes empresas, que representan el 3% del total de empresas que reclaman el beneficio.

El inconveniente de establecer límites para los beneficios tributarios es que para quienes operan por sobre ellos no existe un estímulo a la inversión, pero generan un costo fiscal importante. Es así que las 614 empresas que invierten por sobre el límite usan el incentivo para reducir su carga tributaria, pero habrían invertido exactamente los mismo si este no existiera.

b) Costos de cumplimiento

Este beneficio es de fácil implementación para los contribuyentes, por lo que si bien podría haber algunos costos de cumplimiento vinculados a la mantención de registros, se estima que no son de una magnitud significativa.

c) Costos de administración e incentivos a la evasión y elusión:

Las principales formas de evasión vinculadas a este crédito son el abultamiento del mismo, su uso respecto de activos usados y la transferencia de saldos a favor para los períodos siguientes. Las dos primeras son similares a las que ocurren con la depreciación, por lo tanto no demandan recursos adicionales.

d) Impacto distributivo:

El único antecedente disponible es el informe de gasto tributario del año 2006, preparado por la Subdirección de Estudios del Servicio de Impuestos Internos. En ese año se midió la distribución del gasto tributario por percentiles. Respecto del crédito de activo fijo, el informe señala que el 96,1% del costo fiscal va en beneficio del quintil de mayores ingresos. A su vez, una mirada al interior de ese quintil muestra que el 79,7% del costo fiscal recae en el 1% de mayores ingresos.

En síntesis, se trata de un beneficio que está altamente concentrado en la población de altos ingresos, por lo que tiene un impacto negativo en la distribución del ingreso.

4. Evaluación de la eficiencia relativa del incentivo

El crédito tributario por activos fijos tiene una serie de deficiencias de diseño que ya han sido señaladas. En primer lugar, el establecimiento de un límite determina que sobre un 30% del costo fiscal provenga de grandes empresas que aprovechan el beneficio a pesar de que su decisión de inversión no se ve afectada por el mismo. En segundo lugar, el crédito se superpone con la depreciación acelerada, llevando a que para gran parte de los activos fijos el valor presente de las rebajas tributarias sea superior al monto de la inversión, es decir, se trata de un beneficio excesivo. En tercer lugar, el beneficio se aplica a toda la inversión ejecutada en el período, no solo a la adicional, por lo que hay un costo fiscal asociado a inversión que se habría realizado aun sin la existencia del crédito. En cuarto lugar, el beneficio se activa solo cuando el contribuyente tiene utilidades, por lo que no es útil para estimular nuevos emprendimientos, puesto que en la etapa pre-operativa, que es cuando se realiza la mayor parte de las inversiones, las empresas normalmente presentan pérdidas.

Las debilidades anteriores, más la falta de evidencia de que se trate de un incentivo costo-eficiente, hacen recomendable su derogación.

No obstante lo anterior, si se quiere otorgar un incentivo a la inversión en activo fijo hay al menos dos alternativas mejores que el crédito vigente. La primera, es establecer un régimen de depreciación más acelerado que el actual. Esta alternativa no tiene los problemas antes mencionados, a excepción del tercero: beneficia a toda la inversión, aun a aquellas que se habría realizado sin el estímulo.

Una segunda alternativa es introducir perfeccionamientos al crédito tributario. En primer lugar, eliminar el límite, pero restringir su aplicación sólo a la pequeña y mediana empresa. En segundo lugar, otorgar el crédito sólo a la parte de la inversión que exceda a la depreciación del año más el crecimiento del PIB. En tercer lugar, permitir que el exceso de crédito de un año pueda ser imputado contra las utilidades de los períodos siguientes.

VI. Resumen y conclusiones

El propósito de este trabajo fue revisar los puntos de contacto entre la política tributaria y la inversión en los países de América Latina. Para ello, se comenzó haciendo una revisión de la literatura sobre incentivos tributarios a la inversión, abarcando estudios teóricos y empíricos relativos a su efectividad y eficiencia y estudios referidos a metodologías para su evaluación. Las principales conclusiones de esta revisión son las siguientes:

- La literatura empírica respecto al efecto de la tasa de impuestos sobre la inversión extranjera, en países desarrollados, muestra resultados diversos: hay estudios que muestran efectos positivos, otros negativos y otros cero. No obstante, existe algún grado de consenso en que la elasticidad promedio de la inversión respecto a la tasa de impuestos sería del orden de -0,6.
- Los pocos estudios de este tipo que existen para América Latina muestran que la inversión extranjera sí responde a cambios en las tasas de impuesto a las utilidades de las empresas y dichos efectos no son despreciables. Sin embargo, hay más evidencia empírica para otras dimensiones que afectan la inversión. Por ejemplo, la calidad de las instituciones, el tamaño del mercado, las características de la fuerza laboral, la dotación de materias primas y algunos aspectos institucionales.
- Hay también una serie de trabajos realizados en países desarrollados que evalúan empíricamente la efectividad de las zonas francas o zonas industriales especiales. Llama la atención que todos ellos concluyen que estos incentivos no tienen impactos significativos sobre la inversión y el empleo, y en los pocos casos en que se observa un impacto en el empleo, es solo un efecto de sustitución con zonas aledañas.

- Finalmente, los trabajos teóricos que abordan la efectividad relativa de los incentivos tributarios concluyen que los de mejor desempeño son los esquemas de depreciación acelerada, por su focalización, neutralidad y menor costo fiscal, en tanto que los peores son las exoneraciones o *tax holidays*.

Luego, se hizo un análisis de los incentivos tributarios a la inversión que son utilizados en diez países de Latinoamérica, clasificándolos de acuerdo a su propósito específico, a las técnicas tributarias escogidas y a los impuestos usados para otorgar incentivos. Se concluye que la mayor parte de los incentivos a la inversión usados en Latinoamérica están orientados a sectores o actividades específicas. A nivel agregado, destacan los incentivos al turismo, equivalentes al 22% del total; los incentivos a las exportaciones, que alcanzan a un 19% del total; y los incentivos al sector de energía, equivalentes al 15% del total. Respecto de la técnica tributaria usada para otorgar incentivos, la gran mayoría corresponden a exenciones, contabilizándose 256 estímulos de este tipo, lo que representa un 76% del total. Éstas se aplican en mayor medida en el Impuesto a la Renta (40%), pero también en aranceles (26%) e IVA (23%). En cuanto a los impuestos usados para atraer inversión, 167 incentivos se otorgan a través del impuesto a la renta, equivalente al 50% del total; 70 corresponden a estímulos en los aranceles, lo que representa un 21%; 68 son incentivos del IVA, explicando el 20% del total; y 32 incentivos se otorgan en otros impuestos, representando el 9% del total. Contrariamente a lo que recomiendan los trabajos teóricos, la mayor parte de los incentivos tributarios en el impuesto sobre la renta (dos tercios aproximadamente) son exenciones o *tax holidays*. En cambio, el uso de la depreciación acelerada, considerado el mejor instrumento para atraer inversión, es bastante limitado.

Posteriormente, se propuso un marco metodológico para la evaluación de los incentivos tributarios, el cual considera una secuencia de cuatro preguntas que deben ser respondidas, relativas a la justificación para una intervención estatal, la efectividad del incentivo, sus costos y su eficiencia relativa. Se enfatiza la necesidad de una evaluación empírica de la efectividad de los incentivos, no necesariamente a través de técnicas econométricas, puesto que una limitación frecuente en la región es la falta de datos suficientes para aplicarlas, sino también a través de otros métodos, como el análisis de los datos de las declaraciones juradas de los contribuyentes, que permitan al menos hacer juicios razonablemente fundados respecto de su impacto. Así también, se subraya la importancia de considerar todos los costos, si no es posible expresarlos de manera cuantitativa, al menos analizarlos en términos cualitativos.

Finalmente, se aplicó dicho marco metodológico, a modo de ejemplo, a dos incentivos a la inversión vigentes actualmente en Chile: la exención de aranceles a las compras de bienes de capital y el crédito contra el impuesto sobre la renta por compras de activos fijos.

Bibliografía

- Agosin, M. y R. Machado (2007) “Openness and the International Allocation of Foreign Direct Investment”, *Journal of Development Studies* 43(7): 1234-1247.
- Agostini, C.A. (2007), “The Impact of State Corporate Taxes on FDI Location”. *Public Finance Review* 35(3): 335-360.
- Agostini, C.A. e I. Jalile (2009), “Efectos de los Impuestos Corporativos en la Inversión Extranjera en América Latina”, *Latin American Research Review*, Vol. 44. N° 2: 84-108.
- Altshuler, R., Grubert, H. y Newlon, T.S. (2001), Has U.S. investment abroad become more sensitive to tax rates? In J.R. Hines (ed.), *International Taxation and Multinational Activity* (pp. 182–232). Chicago, IL: University of Chicago Press.
- Angrist J., Imbens G. y Rubin D. (1996). “Identification of Causal Effects Using Instrumental Variables with Discussion”. *Journal of the American Statistical Association* 91:444-472.
- Auerbach, A. (1989), “Tax Reform and Adjustment Costs: the Impact on Investment and Market Value”, *International Economic Review*, Vol. 30, No. 4, pp. 939-962.
- Auerbach, A. y K. Hassett (1991), “Recent U.S. Investment Behavior and the Tax Reform Act of 1986: A Disaggregate View”, *Carnegie-Rochester Conference on Public Policy* 35: 185-215.
- Banco Mundial (2012), “El Gasto Tributario en Colombia: Una Propuesta de Evaluación Integral y Sistemática de este Instrumento de Política Pública”, *Reducción de la Pobreza y Gestión Económica (PREM)*, Departamento de Política Económica (LCSPE), Unidad para Colombia y México Región de América Latina y el Caribe.
- Bartik, T.J. (1985), Business location decisions in the United States: estimation of the effects of unionization, taxes, and other characteristics of states, *Journal of Business & Economic Statistics* 3(1), 14-22.

- Bellak, C., Leibrecht, M. y Damijan, J.P. (2009) Infrastructure endowment and corporate income taxes as determinants of foreign direct investment in Central and Eastern European countries, *The World Economy*, Volume 32, Issue 2, pages 267-290.
- Benassy-Quere, A., Fontagne, L. y Lahreche-Revil, A. (2005), How does FDI react to corporate taxation?, *International Tax and Public Finance* 12(5): 583-603.
- Benassy-Quere, A., Gopalraja, N. y Trannoy, A. (2007), Tax and public input competition, *Economic Policy* 19.
- Bradbury, K., Y. Kodrzycki y R. Tannenwald (1997), "The Effects of States and Local Public Policies on Economic Development: An Overview", *New England Economic Review* 1(12).
- Billington, N. (1999), The location of foreign direct investment: an empirical analysis, *Applied Economics* 31.
- Bobonis, G.J. y Shatz, H.J. (2007), Agglomeration, adjustment, and state policies in the location of foreign direct investment in the United States, *Review of Economics and Statistics* 89.
- Boskin, M.J. y Gale, G. (1987), New results on the effects of tax policy on the international location of investment. En M. Feldstein (ed.), *The Effects of Taxation on Capital Accumulation* (pp. 201-219). Chicago, IL: University of Chicago Press.
- Bosworth, B. (1985), "Taxes and the Investment Recovery", *Brookings Papers on Economic Activity* 1.
- Broekman, P. y van Vliet, W.N. (2001), Winstbelasting en Kapitaalstromen in de EU. *Openbare Uitgaven* 33.
- Buettner, T. (2002), The impact of taxes and public spending on the location of FDI: evidence from FDI-flows within Europe, *ZEW Discussion Paper No. 02-17*.
- Buettner, T. y Ruf, M. (2007), Tax incentives and the location of FDI: evidence from a panel of German multinationals, *International Tax and Public Finance* 14.
- Buettner, T. y Wamser, G. (2009), The impact of nonprofit taxes on foreign direct investment: evidence from German multinationals, *International Tax and Public Finance* 16.
- Carlton, Dennis W. (1983), "The Location and Employment Choices of New Firms: an Econometric Model with Discrete and Continuous Endogenous Variables", *Review of Economics and Statistics* 65: 440-449.
- Cassou, S.P. (1997), The link between tax rates and foreign direct investment, *Applied Economics* 29.
- Chirinko, R., S. Fazzary y A. Meyer (1996), "What do Micro Data Reveal about the User Cost Elasticity: New Evidence on the Responsiveness of Business Capital Formation", *Levy Economics Institute Working Paper No. 175*.
- Clark, P. (1993), "Tax Incentives and Equipment Investment", *Brookings Papers on Economic Activity* 1.
- Coughlin, Cletus C., Joseph V. Terza y V. Arromdee (1991), "State Characteristics and the Location of Foreign Direct Investment within the United States", *Review of Economics and Statistics* 73: 675-683.
- Cummins, J.G., K.A. Hassett y R.G. Hubbard (1994), "A Reconsideration of Investment Behavior Using Tax Reforms as Natural Experiments", *Brookings Papers on Economic Activity* 2.
- De Mooij, R.A. y Ederveen, S. (2003), "Taxation and Foreign Direct Investment, A Synthesis of Empirical Research". *International Tax and Public Finance* 10(6): 673-693.
- ____ (2005), Explaining the variation in empirical estimates of tax elasticities of foreign direct investment, *Tinbergen Institute Discussion Paper, No. 2005-108/3*.
- Demekas, D.G., Horváth, B., Ribakova, E. y Wu, Y. (2007), Foreign direct investment in European transition economies: the role of policies, *Journal of Comparative Economics* 35(2):369-386 (June).
- Desai, M.A., Foley, C.F. and Hines, J.R. (2004) Foreign direct investment in a world of multiple taxes. *Journal of Public Economics* 88(12): 2727-2744.
- Devereux, M.P. y Freeman, H. (1995), The impact of tax on foreign direct investment: empirical evidence and the implications for tax integration schemes, *International Tax and Public Finance*, vol. 2, pp 85-106.
- Deveraux, M. y R. Griffith (1998): "Taxes and the location of production: evidence from a panel of US multinationals", *Journal of Public Economics* vol.68 N° 1, pp. 335-367.
- ____ (1999), "The Taxation of Discrete Investment Choices". *The Institute for Fiscal Studies Working Paper Series*, N° W98/16.
- Devereux, M.P. y Lockwood, B. (2006), Taxes and the size of the foreign-owned capital stock: which tax rate matters?, Paper presented at the European Tax Policy Forum 2006, London.
- Dowall, D.E. (1996), "An Evaluation of California's Enterprise Zone Programs", *Economic Development Quarterly* 10.
- Egger, P., Loretz, S., Pfaffermayr, M. y Winner, H. (2009a), Bilateral effective tax rates and foreign direct investment, *International Tax and Public Finance* 16.
- ____ (2009b), Corporate taxation and multinational activity, Working Paper, Oxford University Centre for Business Taxation No. 0904.
- Gravelle, J. (1992), "Tax Subsidies for Investment: Issues and Proposals", *Congressional Research Service Report* 93-209.

- Goodspeed, T. (2006), "Taxation and FDI in Developed and Developing Countries", en J. Alm, J. Martínez-Vázquez y M. Rider (eds.), *The Challenges of Tax Reform in a Global Economy*, Springer.
- Goodspeed, T. Martínez-Vázquez, J. y Zhang, L. (2007), Are government policies more important than taxation in attracting FDI?, *International Studies Program Working Paper 07-02*, Georgia State University.
- Goolsbee, A. (1997), "Investment Tax Incentives, Prices, and the Supply of Capital Goods", *Quarterly Journal of Economics*.
- Gordon, R. (1985), "Taxation of Corporate Capital income: Tax revenues versus Tax Distortions", *Quarterly Journal of Economics* C(1).
- Gorter, J. y Parikh, A. (2003), How sensitive is FDI to differences in corporate income taxation within the EU?, *De Economist* 151.
- Grubert, H. y Mutti, J. (1991), Taxes, tariffs and transfer pricing in multinational corporate decision making, *Review of Economics and Statistics* 73.
- ___ (2000), Do taxes influence where U.S. corporations invest?, *National Tax Journal* 53.
- Hajkova, D., Nicoletti, G., Vartia, L. y Yoo, K.Y. (2006), Taxation, business environment and FDI location in OECD countries, *OECD Economics Department Working Paper No. 502*.
- Hall, R. y D. Jorgenson (1967), "Tax Policy and Investment Behavior", *American Economic Review* 57.
- Hartman, D.G. (1984), Tax policy and foreign direct investment in the United States, *National Tax Journal* 37.
- Heckman, J., Ichimura, H. y Todd, P. (1997). "Matching as an Econometric Evaluation Estimator: Evidence from Evaluating a Job Training Programme". *Review of Economic Studies* 64.
- Hines, J. Jr., (1996): "Altered States: Taxes and the Location of Foreign Direct Investment in America", *American Economic Review*, vol. 86 N°1, pp.1075-1094.
- Hines, J.R. y Rice, E.M. (1994), Fiscal paradise: foreign tax havens and American business, *Quarterly Journal of Economics* 109.
- House, C. y M. Shapiro (2008), "Temporary Investment Tax Incentives: Theory with Evidence from Bonus Depreciation", *American Economic Review* 98(3).
- James, S. (2009), "Incentives and Investments: Evidence and Policy Implications", *Investment Climate Advisory Services of the World Bank Group*.
- Jorgenson, D. (1987), "Capital Theory and Investment Behavior", *American Economic Review* 53.
- Jorratt, M. (2010), "Diagnóstico de la estructura tributaria de Colombia y propuestas de reforma tributaria", Washington D.C.: *Inter-American Development Bank*.
- Jun, J. (1994), How taxation affects foreign direct investment: country specific evidence, *World Bank Policy Research Working Paper No.1307*.
- Klemm, A. y S. Van Parys (2012), Empirical Evidence on the Effects of Tax Incentives", *International Tax and Public Finance* 19(3).
- Luger, Michael y Sudhir Shetty (1985), "Determinants of Foreign Plant Start-ups in the United States: Lessons for Policymakers in the Southeast", *Vanderbilt Journal of Transnational Law*, Spring: 223-245.
- Meyer, L.H., J.L. Prakken y C.P. Varvares (1993), "Designing an Effective Investment Tax Credit", *Journal of Economic Perspectives* 7(2).
- Moore, Michael, Bert Steece y Charles Swenson (1987), "An Analysis of the Impact of State Income Rates and bases on Foreign Investment", *Accounting Review* 62.
- Murthy, N.R.V. (1989), The effects of taxes and rates of return on foreign direct investment in the United States: some econometric comments, *National Tax Journal* 42.
- Mutti, J. y Grubert, H. (2004), Empirical asymmetries in foreign direct investment and taxation, *Journal of International Economics* 62.
- Neumark, D. y J. Kolko (2010), "Do Enterprise Zones Create Jobs? Evidence from California's Enterprise Zone Program", *Journal of Urban Economics* 68.
- Newlon, T.S. (1987), Tax policy and multinational firm's financial policy and investment decisions, *Ph.D. Thesis*. Princeton University.
- OCDE (2010), "Choosing a Broad Base – Low Rate Approach to Taxation", Paris.
- Ondrich, Jan y Michael Wasylenko (1993), "Foreign Direct Investment in the United States", *Upjohn Institute for Employment Research*, Kalamazoo, Michigan.
- Overesch, M. y Wamser, G. (2009), Who cares about corporate taxation? Asymmetric Tax effects on outbound FDI, *The World Economy* 32.
- ___ (2010), The effects of company taxation in EU accession countries on German FDI, *Economics of Transition* 18.
- Pain, N. y Young, G. (1996), Tax competition and the pattern of European foreign direct investment, mimeo, *National Institute of Economic and Social Research*.

- Papke, L. (1991), "Interstate Business Tax Differentials and New Firm Location. Evidence from Panel Data", *Journal of Public Economics* 45(1).
- ___ (1991b), "Tax Policy and Urban Development: Evidence from an Enterprise Zone Program", NBER Working paper 3945.
- ___ (1993), "What Do We Know about Enterprise Zones?", *Tax Policy and the Economy* 7.
- Ray, Edward J. (1977), "Foreign Direct Investment in Manufacturing", *The Journal of Political Economy* 85: 283-297.
- Razin, A., Rubinstein, Y. y Sadka, E. (2005), "Corporate taxation and bilateral FDI with threshold barriers", NBER Working Paper No. 11196.
- Roca, J. (2010), "Evaluación de la Efectividad y Eficiencia de los Beneficios Tributarios", IDB Documento de Debate 0210, Washington D.C.
- Rosenbaum, P., and Rubin, D. B. (1983). "The Central Role of the Propensity Score in Observational Studies for Causal Effects". *Biometrika* 70.
- Rubin, D. B. (1974). "Estimating Causal Effects of Treatments in Randomized and Non-randomized Studies". *Journal of Educational Psychology* 66.
- Shang-Jin, W. (1997), "How taxing is corruption on international investors?", NBER Working Paper No. 6030.
- Slemrod, J. (1990), "Tax Effects on foreign direct investment in the U.S.: evidence from a cross-country comparison." In A. Razin and J. Slemrod (eds), *Taxation in the Global Economy* (pp. 79-122). Chicago, IL: University of Chicago Press.
- Stoewhase, S. (2005a), *Taxes and Multinational Enterprises in the EU: Location Decisions and Income Shifting*, Munchen: Dissertation, LMU.
- ___ (2005b), "Tax-rate-differentials and sector-specific foreign direct investment: empirical evidence from the EU", *FinanzArchiv* 61.
- Swenson, D.L. (1994), "The impact of U.S. tax reform on foreign direct investment on foreign direct investment in the United States", *Journal of Public Economics* 54.
- ___ (2001), "Transaction type and the effect of taxes on the distribution of foreign direct investment in the United States." In J.R. Hines (ed.), *International Taxation and Multinational Activity* (pp. 89-112), Chicago, IL: University of Chicago Press.
- Tanzi, V. y H. Zee (2001), "La política tributaria en los países en desarrollo", *Temas de Economía* 27, Fondo Monetario Internacional.
- Tokman, M., J. Rodríguez y C. Marshall (2006), "Las excepciones tributarias como herramienta de política pública", CEP-Chile, Estudios Públicos, Nro. 102.
- Van Parys, S. Y S. James (2010), "The Effectiveness of Tax Incentives in Attracting Investment: Panel Data Evidence from the CFA Franc Zone", *International Tax and Public Finance* 17(4).
- Villela, L., Lemgruber, A., Jorratt, M. (2010), "Tax Expenditure Budgets – Concepts and Challenges for Implementation", IDB Working Paper, 179, Washington D.C.
- Wasylenko, Michael (1997), "Taxation and Economic Development: The State of the Economic Literature", *New England Economic Review*, 36-52.
- Wijeweera, A., Dollery, B. y Clark, D. (2007), "Corporate tax rates and foreign direct investment in the United States", *Applied Economics* 39.
- Wolff, G.B. (2007), "Foreign direct investment in the enlarged EU: do taxes matter and to what extent?", *Open Economies Review* 18.
- Young, K.H. (1988), "The effects of taxes and rates of return on foreign direct investment in the United States", *National Tax Journal* 41.
- Zee, H.H., J.G. Stotsky y E. Ley (2002), "Tax Incentives for Business Investment: A Primer for Policy Makers in Developing Countries", *World Development* 30(9).



NACIONES UNIDAS

Serie

CEPAL

macroeconomía del desarrollo

Números publicados

Un listado completo así como los archivos pdf están disponibles en

www.cepal.org/publicaciones

130. Política tributaria para mejorar la inversión en América Latina, Claudio Agostini y Michel Jorratt, (LC/L.3589), 2013.
129. La inversión y el ahorro en América Latina: nuevos rasgos estilizados, requerimientos para el crecimiento y elementos de una estrategia para fortalecer su financiamiento, Sandra Manuelito y Luis Felipe Jiménez, (LC/L.3584), 2013.
128. Interacciones intergubernamentales entre los impuestos sobre el petróleo y el gas y la protección ambiental, Giorgio Brosio, (LC/L.3583), 2013.
127. Política fiscal e inversión: Un enfoque sistémico y de crecimiento inclusivo, José María Fanelli, (LC/L.3556), 2012.
126. Elites económicas, desigualdad y tributación, Juan Pablo Jiménez y Andrés Solimano, (LC/L.3552), 2012.
125. La reforma tributaria uruguaya de 2006: algunas consideraciones de economía política y comportamental, Andrés Rius (LC/L.3550), 2012.
124. Informalidad y tributación en América Latina: Explorando los nexos para mejorar la equidad, Juan Carlos Gómez Sabañi y Dalmiro Morán, (LC/L.3534), 2012.
123. Clase media y política fiscal en América Latina, Diego Avanzini, (LC/L.3527), 2012.
122. Crecimiento, empleo y distribución de ingresos en América Latina, Jürgen Weller (LC/L.3516), 2012.
121. Revenue sharing: the case of Brazil's ICMS, José Manuel Arroyo, Juan Pablo Jiménez and Carlos Mussi (LC/L.3489), 2012.
120. Estimación de la recaudación potencial del impuesto a la renta en América Latina, Darío Rossignolo (LC/L.3484), 2012.
119. Imposición a la renta personal y equidad en América Latina: Nuevos desafíos, J. C. Gómez Sabañi, J. Pablo Jiménez y Darío Rossignolo (LC/L.3477), 2012.
118. Tax structure and tax evasion in Latin America, Juan Carlos Gómez Sabañi and Juan Pablo Jiménez (LC/L.3455), 2012.
117. Commodities, choques externos e crecimiento: reflexões sobre a América Latina, Ricardo de Medeiros Carneiro (LC/L.3435), 2012.
116. Fragilidad externa o desindustrialización: ¿Cuál es la principal amenaza de América Latina en la próxima década?, Roberto Frenkel y Martín Rapetti (LC/L.3423), 2011.
115. Desafíos e implicancias fiscales de la inversión en infraestructura baja en carbono, Martina Chidiak y Verónica Gutman (LC/L.3403), 2011.
114. La integración a los mercados financieros internacionales: consecuencias para la estabilidad macroeconómica y el crecimiento, Roberto Zahler (LC/L.3362), 2011.
113. Evaluando la equidad vertical y horizontal en el impuesto al valor agregado y el impuesto a la renta: el impacto de reformas tributarias potenciales. Los casos del Ecuador, Guatemala y el Paraguay, Michel Jorratt (LC/L.3347), 2011.
112. Macroeconomic challenges of fiscal decentralization in Latin America in the aftermath of the global financial crisis, Teresa Ter-Minassian y Juan Pablo Jiménez (LC/L.3337), 2011.

- El lector interesado en adquirir números anteriores de esta serie puede solicitarlos dirigiendo su correspondencia a la Unidad de Distribución, CEPAL, Casilla 179-D, Santiago, Chile, Fax (562) 210 2069, correo electrónico: publications@cepal.org.

Nombre:

Actividad:

Dirección:

Código postal, ciudad, país:

Tel.:.....Fax:.....E.mail:.....