

ECONOMÍA Y FINANZAS

LOS IMPUESTOS A LAS GRANDES FORTUNAS EN TIEMPOS DE COVID-19

Propuestas en Europa, Estados Unidos y América del Sur

Julia Strada - Lucio Garriga Olmo

Noviembre 2021



Esta publicación es la segunda de una serie de tres documentos realizados por CEPA con apoyo de la FES: investigaciones que abordan distintas temáticas que buscan contribuir a la justicia tributaria.



Su objetivo es indagar y sistematizar iniciativas que propusieron nuevas formas de distribuir ingresos y riqueza durante 2020 y el primer semestre de 2021 en países de América y Europa.



El planeta parece haberse puesto de acuerdo en un punto: la pandemia impactó regresivamente en un mundo ya desigual, y la financiación de las políticas para contener y compensar la crisis deben considerar esquemas progresivos en las contribuciones impositivas.

ECONOMÍA Y FINANZAS

LOS IMPUESTOS A LAS GRANDES FORTUNAS EN TIEMPOS DE COVID-19

Índice

| | |
|---|----|
| INTRODUCCIÓN | 3 |
| 1. PROPUESTAS DE IMPUESTOS A LAS GRANDES FORTUNAS EN EUROPA | 6 |
| 1.1. España | 7 |
| 1.2. Italia | 7 |
| 1.3. Reino Unido | 7 |
| 1.4. Suiza | 9 |
| 1.5. Rusia | 9 |
| 1.6. Dinamarca | 10 |
| 1.7. Comunidad Europea | 10 |
| 2. PROPUESTAS DE IMPUESTOS A LAS GRANDES FORTUNAS EN ESTADOS UNIDOS | 14 |
| 2.1. Gobierno Federal de los Estados Unidos | 16 |
| 2.2. Propuestas progresivas en distintos estados | 19 |
| 3. PROPUESTAS DE IMPUESTOS A LAS GRANDES FORTUNAS EN AMÉRICA DEL SUR | 23 |
| 3.1. Brasil | 25 |
| 3.2. Perú | 26 |
| 3.3. Bolivia | 27 |
| 3.4. Chile | 27 |
| 3.5. Argentina | 28 |
| 3.6. Ecuador y Paraguay | 29 |
| 4. LAS PROPUESTAS TRIBUTARIAS DE LOS ORGANISMOS MULTILATERALES EN EL MARCO DE LA PANDEMIA | 30 |
| 4.1. G7, G20, OCDE y Unión Europea: propuestas de gravámenes sobre empresas tecnológicas | 30 |
| 4.2. Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL): impuestos a la economía digital, contaminación ambiental y riqueza | 35 |
| 4.3. Fondo Monetario Internacional (FMI): propuestas de mejora de la progresividad tributaria y mayor gasto estatal | 37 |
| 4.4. Organización de las Naciones Unidas (ONU): impuesto a los más beneficiados para reducir la desigualdad | 39 |
| 4.5. Banco Mundial (BM): impuesto a la riqueza para revertir las tendencias actuales | 40 |
| 5. CONCLUSIONES | 41 |
| REFERENCIAS | 44 |

AGRADECIMIENTOS

En el arduo trabajo de recolección de información para esta investigación fue fundamental contar con el apoyo de Marcelo Justo, periodista de *Página 12* e integrante de Tax Justice Network, quien nos acercó contactos y fuentes de información específica sobre los debates y propuestas en distintos países de Europa a medida que avanzaba la pandemia de covid-19.

Queremos hacer público nuestro particular y cálido agradecimiento a Víctor Hugo Morales, quien ha seguido con detenimiento los avances de la investigación, aportando una mirada analítica sobre los gravámenes a las grandes fortunas y los debates globales y sumado una gran difusión en medios locales de los resultados preliminares del trabajo.

Fue de enorme importancia, asimismo, contar el apoyo del profesor Enrique Arceo, quien realizó una lectura atenta, con sus muy pertinentes devoluciones en lo referido a los cambios globales recientes y los movimientos del capital en el mundo.

INTRODUCCIÓN

A raíz del surgimiento y expansión del covid-19 a finales de 2019 y principios de 2020 distintos países aplicaron medidas de distanciamiento y aislamiento social como forma preventiva para evitar la propagación del virus, el aumento de casos y el número de personas fallecidas. Ante la aparición de una enfermedad desconocida y hasta tanto se pusiera en marcha la fabricación de vacunas –y estas pudieran alcanzar un nivel de producción significativo–, en todos los países del mundo el distanciamiento social se convirtió en la principal herramienta para proteger a la población. Para el mes de marzo de 2020 un tercio de la población mundial se encontraba confinada¹ como medida paliativa dispuesta por gobiernos de diferente sesgo ideológico y económico. Al mismo tiempo, el mundo debió enfrentar lo que el Fondo Monetario Internacional (FMI) catalogó en un informe de abril 2020 como “la peor caída económica desde la Gran Depresión de 1929”².

La emergencia de un contexto de grave crisis económica y que, además, exigía a los Estados nacionales (en virtud, por cierto, de una escasa y lenta coordinación regional y global) un nivel de inyección de recursos elevado para sostener tanto la demanda agregada de sus economías como la propia oferta, provocó que en distintos países de Europa y América aparecieran propuestas de transformación tributaria para dotar de mayores recursos a los aparatos estatales. Estas iniciativas se caracterizaron por un común denominador: los cambios impositivos propuestos se dirigían hacia una mayor progresividad en la recaudación, enfatizando la necesidad de gravar con más fuerza a quienes mejor podían afrontar la carga tributaria.

Para llevar a cabo esta investigación se consideran especialmente los avances realizados por el Centro de Economía Política Argentina (CEPA) en una primera aproximación a la temática aquí abordada, con la publicación del documento titulado “Impuesto a las grandes fortunas. Propuestas en Europa y América del Sur y debate sobre proyectos en la Argentina”, de Julia Strada, Hernán Letcher, Magdalena Rua y Lucio Garriga Olmo (abril de 2020). Seguidamente, y un año más tarde, en el primer documento de esta serie de investigación de CEPA con apoyo de la FES, denominado “Progresividad tributaria en América y Europa: entre la crisis de 2008 y la pandemia 2020” (Strada y Velarde, 2021), se analizaron avances y retrocesos en políticas tributarias progresivas, estudiando comparativamente once países de América y Europa occidental. Algunas preguntas que guiaron la citada investigación apuntaron a la existencia de avances en progresividad en el periodo, y a las decisiones políticas de los gobiernos para garantizar este tipo de cambios tributarios. Entre las conclusiones más relevantes del documento de Strada y Velarde (2021), se constató una muy leve modificación en la tributación progresiva en los distintos países estudiados luego de la crisis del año 2008, incluso registrándose retrocesos en los casos donde hubo políticas de reducción de déficit fiscal en los países de Europa occidental en la etapa 2010-2012. Políticas del mismo corte, tendientes a la reducción impositiva y con sesgo pro-ricos se aplicaron más recientemente en Estados Unidos bajo la Administración Donald Trump y asimismo se vieron impulsadas por los distintos gobiernos de derecha de América del Sur, como los de Mauricio Macri en Argentina, Michel Temer y luego Jair Bolsonaro en Brasil, Sebastián Piñera en Chile y Luis Lacalle

1 “El coronavirus confina a un tercio de la humanidad”, *El País*, 25/3/2020, <https://elpais.com/sociedad/2020-03-25/el-coronavirus-confina-a-un-tercio-de-la-humanidad.html>

2 “FMI: crisis del coronavirus ocasionará «la peor caída económica desde la Gran Depresión»”, *DW*, 9/4/2020, <https://www.dw.com/es/fmi-tesis-del-coronavirus-ocasionar%C3%A1-la-peor-ca%C3%ADda-econ%C3%B3mica-desde-la-gran-depresi%C3%B3n/a-53076381>

Pou en Uruguay. En este sentido, se señaló que la pandemia constituía un momento clave para abrir la puerta a desafíos de transformación de enorme magnitud ante este panorama tributario de marcada regresividad³.

Ambos trabajos realizados por CEPA en 2020 y 2021 son pilares centrales para avanzar en este sobre impuestos a grandes fortunas, donde se busca comprobar el avance en las transformaciones tributarias desde la emergencia de covid-19.

Siguiendo el hilo analítico del documento que inauguró esta serie, este se propone indagar y sistematizar las iniciativas existentes desde distintos puntos del globo que, con sus particularidades, propusieron nuevas formas de distribuir ingresos y riqueza, apuntando para ello a una mayor justicia tributaria. Pareciera que, precisamente por la postergación de estas decisiones tendientes a una mayor equidad, incluso luego de la crisis global del año 2008, las iniciativas para gravar con mayor fuerza a la riqueza comenzaron a aparecer como un atajo para resolver estructuras tributarias solidificadas en la inequidad desde décadas atrás, al menos, desde los 70.

Como aquí se pondrá en evidencia, el mundo atravesado por la pandemia de covid-19, y particularmente sus instituciones multilaterales y de regulación global, revisó en distintos documentos formales la perspectiva hegemónica liberal y ortodoxa respecto de las cargas tributarias y su aumento como decisiones de impacto negativo para el crecimiento económico. En el marco del covid-19, sin embargo, el planeta logró ponerse de acuerdo en un punto: la pandemia impactó regresivamente en un mundo ya desigual, y la financiación hacia los Estados que dispusieron medidas de contención y compensación frente a la situación extrema debe encararse atendiendo a un criterio de progresividad en los aportes.

En efecto, esta postura a favor de una mayor progresividad tributaria no solo fue planteada necesariamente por gobiernos de izquierda o de centro izquierda, sino que desde distintas posiciones ideológicas el diagnóstico pareció ser unánime. Incluso, los organismos multilaterales publicaron distintos *papers* y documentos que avalaron estas miradas.

En abril de 2020, un editorial del periódico inglés *Financial Times*⁴ reconoció la necesidad de que los gobiernos llevaran adelante reformas radicales y adoptaran un rol activo en la economía ante la brutal crisis provocada por la pandemia. Dicha publicación generó un debate internacional, al provenir de uno de los medios de comunicación económicos más prestigiosos del mundo, el cual parecía “patear el tablero” del *mainstream* ortodoxo basado en la austeridad. “Será necesario poner sobre la mesa reformas radicales, que inviertan la dirección política predominante de las últimas cuatro décadas. Los gobiernos tendrán que aceptar un papel más activo en la economía”, aseguró el editorial del diario y afirmó: “La redistribución volverá a estar en la agenda. Los privilegios de los ricos en cuestión. Las políticas hasta hace poco consideradas excéntricas, como los impuestos básicos sobre la renta y la riqueza, tendrán que estar en la mezcla”. En el mismo sentido, Jorge Gaggero, especialista en finanzas y administración tributaria, en el diario *Página 12*, aseguró que ante la crisis que vive la humanidad a raíz de “los desafíos de la pandemia del coronavirus, ecológicos y poblacionales, la extensión de la violencia sectaria..., las migraciones caóticas de la desesperación, los estallidos con raíces en la inequidad creciente y la crisis universal de los sistemas políticos demandan nuevas respuestas con urgencia”⁵.

Por su parte, el FMI, de forma temprana, también realizó declaraciones en este mismo sentido. El organismo recomendó la adopción de medidas fiscales que involucren el aumento de las alícuotas para los tramos más altos de impuesto a las ganancias y bienes personales. El 6 de abril de 2020 el ente multilateral sugirió considerar aumentar las tasas más altas del impuesto a las ganancias y del impuesto a los bienes personales o a la riqueza y también sugirió monitorear de cerca a los grandes contribuyentes que puedan cumplir con la presentación y el pago de sus obligaciones (FMI, 2020a: 3).

Seis meses más tarde, el FMI reafirmó esta posición. En su informe del mes de octubre de 2020, titulado “Perspectivas de la economía mundial, octubre de 2020: un ascenso largo y difícil” (FMI, 2020b) sostuvo nuevamente que

3 Strada, J., y R. Velarde, “Progresividad tributaria en América y Europa: Entre la crisis de 2008 y la pandemia de 2020”, pp. 87-99.

4 Tomado de “El *Financial Times* ahora pide redistribución y seguridad laborales”, *BAE Negocios*, 5/4/2020, <https://www.baenegocios.com/economia/El-Financial-Time-ahora-pide-redistribucion-y-seguridad-laborales--20200405-0003.html>

5 “La crisis convoca a construir un nuevo orden mundial”, *Página 12*, 2/4/2020, <https://www.pagina12.com.ar/257054-la-crisis-convoca-a-construir-un-nuevo-orden-mundial>

los gobiernos “deberían considerar aumentar impuestos sobre los individuos más ricos y menos afectados por la crisis”. En este mismo sentido, el director del Departamento de Asuntos Fiscales del organismo, el portugués Vitor Gaspar, aseguró que se debe “evaluar la aplicación de impuestos más altos para los grupos más acaudalados y las empresas más rentables” para contribuir “a pagar servicios críticos, como las redes de salud y de protección social”. Además, “en un contexto de pandemia es importante que aquellos que mejor estén contribuyan a compensar a los más vulnerables. Y eso es algo que se aplica tanto a título individual en nuestras sociedades como para la comunidad internacional en apoyo a los países pobres”, aseguró el exministro de Economía de Portugal.

Estos dos casos citados, un periódico financiero de reconocido prestigio global y el propio FMI caracterizado por los planes de austeridad como solución, fueron solo el puntapié de un sinnúmero de declaraciones públicas que se dirigieron en igual sentido. ¿Será un cambio de paradigma definitivo? ¿Cuánto tiempo durará? Difícil saberlo. Este documento tiene la finalidad de registrar con rigor y detalle los principales debates públicos e iniciativas institucionales que tuvieron lugar a lo largo de 2020 y durante el primer trimestre de 2021, relativos a propuestas de progresividad tributaria, y particularmente de gravámenes a grandes fortunas, en el marco de la pandemia. Seguidamente, el trabajo identifica en cuáles de estos casos hubo avances hacia medidas concretas, aprobadas por los respectivos poderes legislativos. En igual sentido, se describen y analizan los principales análisis de organismos multilaterales como la Organización de Cooperación y Desarrollo Económicos (OCDE), la Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), el FMI, la ONU y el G20, en relación a la problemática de la financiación de la pandemia.

Como se ha explicado, ante la crisis mundial más grave desde la Gran Depresión (1929-1930) distintos gobiernos, fuerzas políticas, organismos internacionales y economistas han impulsado y recomendado gravar las grandes riquezas y fortunas de aquellas personas y empresas más acaudaladas para sustentar y superar las consecuencias del impacto económico. Se detalla en los siguientes cuadros una serie de casos recabados en medios de comunicación (y eventualmente constatados con fuentes primarias de cada país), en los cuales se ha manifestado públicamente la propuesta de un nuevo gravamen a los patrimonios en este contexto de pandemia.

El documento se organiza en los siguientes apartados. En el primero se desarrollan las propuestas que emergieron para gravar grandes fortunas en países europeos, y el alcance de estas a lo largo del primer año de pandemia, hasta marzo de 2021. En el segundo se observa lo ocurrido en Estados Unidos, tanto a nivel federal como en las administraciones estatales. En el tercero, se pasa revista a los cambios tributarios en América Latina en el marco de la pandemia de covid-19. En el cuarto, se abordan las propuestas de los organismos multilaterales en materia tributaria, desde OCDE y G20, hasta CEPAL, el FMI y el Banco Mundial.

Finalmente se desarrollan las conclusiones.

1

PROPUESTAS DE IMPUESTOS A LAS GRANDES FORTUNAS EN EUROPA

En seis países de Europa emergieron durante la pandemia distintas propuestas asociadas a gravámenes progresivos o a la riqueza, y que en los casos de España y Rusia han avanzado en términos institucionales. En el Reino Unido, por su parte, se aprobó un gravamen a las empresas digitales. Desde la Unión Europea se realizaron también diagnósticos que propusieron este tipo de iniciativas, aunque sin resultado concreto hasta el momento.

A continuación, se detallan los actores intervinientes, las características de la propuesta y el debate que existió en cada país en el marco de estas iniciativas.

Cuadro 1.

Propuestas de impuestos a grandes fortunas en Europa. 2020-2021

| País | Sector que propone y fecha | Alícuota propuesta | Nivel patrimonial sobre el que se gravaría | Resultado |
|----------------------|---|-------------------------|--|---|
| Europa | | | | |
| España | Oficialismo: Partido Socialista Obrero Español (PSOE) y Unidas Podemos (UP), octubre de 2020 | 3,50% | 10 millones de euros | Propuesta aprobada en el presupuesto nacional para el año 2021 el 27 de octubre del 2020 |
| | | 26% | Rentas de capital que superen los 200.000 euros | |
| | | 47% | Rentas de capital que superen los 300.000 euros | |
| Italia | Parte del Partido Democrático, abril de 2020 | Desde un 4% hasta un 8% | Desde 80.000 euros | No se trató en el Congreso |
| Reino Unido | Oficialismo: gobierno de Boris Johnson, marzo de 2020 | 2% | Empresas digitales con ganancias mayores a 500 millones de libras esterlinas mundiales y 25 millones locales | Vigente desde el 1 de abril de 2020 |
| | Oposición - Partido Laborista, durante el año 2020 | No hay propuesta formal | No hay propuesta formal | No fue presentado oficialmente en el Parlamento |
| Suiza | Oposición: Partido Suizo del Trabajo - Partido Obrero y Popular, abril de 2020 | 2% | 3 millones de francos | Propuesta hecha a través de una consulta online en abril de 2020 que no prosperó en el plano formal |
| Rusia | Oficialismo: gobierno de Vladimir Putin, 25 de marzo de 2020 | 13% | Intereses de cuentas bancarias superiores al millón de rublos | Aprobado por el gobierno federal. Entrará en vigor a partir del 1º de enero del 2021 |
| | | 15% | 15 millones de rublos | |
| Unión Europea | Origen académico en abril de 2020: Gabriel Zucman, Emmanuel Saez y Camille Landais | 1% | entre 2 y 8 millones de euros | Artículo académico publicado el 3 de abril del 2020 |
| | | 2% | más de 8 millones de euros | |
| | | 3% | más de 1000 millones de euros | |

Fuente: Elaboración propia.

1.1. ESPAÑA

Luego de la profundización del impacto sanitario y económico de la pandemia en España, la propuesta de Unidas Podemos de crear un “impuesto de solidaridad”⁶ se materializó en el proyecto de presupuesto para 2021 presentado por el presidente Pedro Sánchez. El acuerdo alcanzado estableció un aumento de tres puntos del impuesto sobre la renta de las personas físicas (IRPF) para las rentas de capital que superen los 200.000 euros, del 23% al 26%, y de dos puntos para las rentas del trabajo que superen los €300.000, del 45% al 47%. Esto alcanzaría a un total de 36.200 contribuyentes, lo que representa 0,17% del total según cifras oficiales⁷, y llegaría a recaudar 491,4 millones de euros. Además, se incrementaría un punto el impuesto sobre las grandes fortunas que superen los 10 millones de euros, del actual 2,5% al 3,5%⁸. El presupuesto aprobado estableció un aumento del impuesto al valor agregado (IVA) del 10% al 21% para las bebidas azucaradas y creó un impuesto verde para los envases de plástico de un solo uso. “Son unos presupuestos progresistas, excepcionales por la situación y por el volumen de inversión pública que movilizan. Su primer objetivo es reconstruir lo que nos ha arrebatado la crisis por la pandemia. El segundo, modernizar nuestro modelo productivo. Y el tercero, fortalecer nuestro Estado del bienestar”, aseguró Pedro Sánchez.

1.2. ITALIA

El proyecto impulsado por dos diputados del Partido Democrático, Graziano Del Rio y Fabio Melilli, para establecer una “tasa Covid” (*Covid tax*) progresiva durante 2020 y 2021 no ha prosperado en el Parlamento nacional. La propuesta consistía en crear una enmienda al decreto “Cura Italia”, un plan económico de ayuda lanzado por el Estado nacional a inicios de la pandemia. Proponía aplicar un impuesto del 4% a aquellos réditos anuales que se encontraran entre los 80.000 y los 100.000 euros; un 5% entre 100.000 y 300.000; un 6% entre 300.000 y 500.000 euros; y un 8% por encima del medio millón de euros.

Al momento de realizar la propuesta, los diputados sostuvieron que este impuesto estaría vigente durante 2020 y 2021 y afectaría a un total de 803.000 contribuyentes –con la exclusión de los médicos–, lo que representa el 1,95% de los 41,2 millones totales. De esta manera, se aspiraba a recaudar 1.300 millones de euros para “todos aquellos que se encuentran en situación de pobreza a causa de la crisis” y para las familias “que no tienen recursos suficientes ni siquiera para la compra de bienes de primera necesidad”⁹.

1.3. REINO UNIDO

Desde inicios de la pandemia, en el Reino Unido existieron una serie de iniciativas para crear este tipo de impuestos impulsados por el Partido Laborista. En abril de 2020, el ex Shadow Chancellor –Canciller en las Sombras, un puesto de la oposición para controlar y discutir las políticas de gobierno– John McDonnell¹⁰ propuso “un impuesto inmediato sobre las ganancias extraordinarias en los bancos y el sector financiero que rescatamos cuando provocaron la crisis hace una década”¹¹ para sortear la generada por la pandemia. Su sucesora, y primera mujer en ocupar dicho cargo, Anneliese Dodds, también se manifestó a favor de una medida de este tipo ya que “el 10% más rico está pagando menos impuestos, proporcionalmente, que el 10% más pobre”, lo que “no era sostenible en el momento en que no estábamos en esta crisis y especialmente no es sostenible ahora”¹².

6 “Podemos quiere un impuesto de solidaridad a los ricos pero Hacienda lo descarta a corto plazo”, *20 Minutos*, 29/3/2020, <https://www.20minutos.es/noticia/4208923/0/podemos-quiere-impuesto-solidaridad-ricos-hacienda-descarta-corto-plazo/>

7 “Sánchez e Iglesias pactan subidas de impuestos a grandes empresas y rentas altas para cerrar los Presupuestos”, *El País*, 27/10/2020, https://elpais.com/espana/2020-10-27/sanchez-e-iglesias-pactan-subidas-de-impuestos-a-grandes-empresas-y-rentas-altas-para-cerrar-los-presupuestos.html#?sma=newsletter_diaria_noche20201027m

8 “El Gobierno sube el impuesto de sociedades, de patrimonio para las grandes fortunas y el IRPF a las rentas más altas”, diario digital *RTVE*, 27/10/2020, <https://www.rtve.es/noticias/20201027/suben-impuesto-sociedades-patrimonio-irpf-rentas-altas-presupuestos/2049352.shtml>

9 “Italia sopesa crear una «tasa Covid» para gravar las rentas más altas”, *La Vanguardia*, 12/4/2020, <https://www.lavanguardia.com/economia/20200412/48435725820/coronavirus-covid-19-italia-impuesto-tasa-rentas-altas.html>

10 “John McDonnell: el último titán del socialismo laborista”, *El País*, 12/10/2018, https://elpais.com/internacional/2018/10/08/actualidad/1538985395_330371.html

11 “John McDonnell calls for wealth tax to pay for coronavirus measures”, *The Guardian*, 3/4/2020, <https://www.theguardian.com/politics/2020/apr/03/john-mcdonnell-calls-for-wealth-tax-to-pay-for-coronavirus-measures>

12 “UK needs new social contract, shadow chancellor says”, *Financial Times*, 15/4/2020, <https://www.ft.com/content/cc295795-62cc-4062-9faa-02dfaf215a8d>

A medida que la crisis empeoró, con una caída del 19,8% del PIB en el segundo trimestre de 2020 según la Oficina de Estadísticas Nacionales, los debates se profundizaron. En el mes de julio Dodds instó al gobierno a “no aumentar los impuestos ni recortar el apoyo a las personas de ingresos bajos y medios” y lo alentó a gravar los grandes patrimonios del país: “Creo que el gobierno necesita mirar esta área, no creo que estemos en una situación justa”, aseguró¹³.

El líder del Partido Laborista, Keir Starmer, también se manifestó a favor de la medida y aseguró que apoya “el principio de que aquellos con los hombros más anchos deben soportar la mayor carga”¹⁴. Asimismo, cuando fue consultado sobre los dichos de Dodds, sostuvo que la dirigente “tiene razón” y remarcó que el Partido Laborista insta al gobierno a “que mire la idea del impuesto sobre el patrimonio” aunque no garantizó el apoyo inmediato para su implementación: “Tendremos que analizarlo detenidamente y, a su debido tiempo, tendremos un manifiesto laborista con los costos completos”, señaló¹⁵.

Estas diferentes posturas alrededor del tema del gravamen a los grandes patrimonios han provocado que todavía el partido no impulsara decididamente el proyecto. Días después de sus declaraciones, la propia Anneliese Dodds aclaró que el partido “no pedía aumentos de impuestos” sino crecimiento económico y advirtió que la sumatoria de nuevos impuestos y recorte del gasto público “dañarían la demanda e inhibirían nuestra recuperación”¹⁶. Es por esto que el diputado laborista Clive Lewis reconoció que “hay una pequeña pelea en el *shadow cabinet* (gabinete en la sombra) y dentro de la Oficina del Líder”¹⁷ en relación a este tema. La conferencia anual del partido, desarrollada de forma virtual en 2020, “no reveló demasiado sobre las propuestas fiscales del partido”, aseguró el portal *Business Leaders*¹⁸ “a diferencia del año anterior, donde el excanciller en la sombra, John McDonnell, prometió un impuesto sobre la renta del 45% para aquellos que ganaran más de 80.000 libras”.

Del debate también han participado analistas y consultores económicos. El director ejecutivo de la asesora fiscal Blick Rothenberg, Nimesh Shah, aseguró¹⁹ que los comentarios laboristas sobre la generación de nuevos gravámenes contra los sectores más ricos del país “no habrán pasado inadvertidos” y que la pandemia “ha vuelto a poner de relieve el problema de la disparidad de la riqueza y el hecho de que el actual sistema fiscal no es adecuado para su propósito”. Además, manifestó que un futuro impuesto sobre el capital “no se puede descartar” aunque resulte “impopular entre el electorado conservador tradicional”. Asimismo, el director del Instituto de Estudios Fiscales (IFS, por sus siglas en inglés), Paul Johnson²⁰, aseguró que las actuales tasas impositivas del 20% y 40% sobre la renta podrían aumentar entre dos o tres puntos porcentuales y que medidas similares se deberían tomar respecto al seguro nacional y el IVA.

En la entrevista realizada para esta investigación, Marcelo Justo, periodista argentino radicado en Londres e integrante de Tax Justice Network, menciona que el gobierno de Boris Johnson se encuentra ante el dilema de aceptar el déficit fiscal en las cuentas públicas que surge con fuerza luego del aumento del gasto por la pandemia, o aumentar la recaudación con mayor progresividad tributaria con la finalidad de equilibrar la caja estatal. Si bien para los conservadores los impuestos a los ricos nunca han sido parte de su programa electoral, por primera vez la pandemia los coloca en una situación compleja en la cual deben tomar medidas inesperadas.

- 13** “Wealth tax on rich should aid UK’s Covid-19 recovery, says Labour”, *The Guardian*, 3/7/2020, <https://www.theguardian.com/politics/2020/jul/03/wealth-tax-richest-should-aid-uk-coronavirus-recovery-labour>
- 14** “Labour wealth tax raid on homeowners could cost 6m Brits £2,500 a YEAR, analysis suggests”, *Express. Home Daily and Sunday Express*, 12/7/2020, <https://www.express.co.uk/news/politics/1308207/labour-wealth-tax-homes-keir-starmer-Anneliese-dodds>
- 15** “Does Keir Starmer Really Want A ‘Wealth Tax’ To Fund A Covid Recovery?”, diario digital *Huffpost*, 7/7/2020, https://www.huffingtonpost.co.uk/entry/keir-starmer-anneliese-dodds-covid-budget_uk_5f038d13c5b6acab28546368
- 16** “Labour backtracks from wealth tax plan”, *The Times*, 8/7/2020, <https://www.thetimes.co.uk/article/labour-backtracks-from-wealth-tax-plan-pdgrfcht8>
- 17** “Labour divided over wealth tax as Clive Lewis says no one knows what Keir Starmer’s economic policy is”, *iNews*, 13/7/2020, <https://inews.co.uk/news/politics/keir-starmer-labour-wealth-tax-clive-lewis-times-radio-533327>
- 18** “Labour keep their ‘tax powder’ dry – but add to the growing calls for a wealth tax”, *Business Leader Magazine*, 7/10/2020, <https://www.businessleader.co.uk/labour-keep-their-tax-powder-dry-but-add-to-the-growing-calls-for-a-wealth-tax/99978/>
- 19** *Ibidem*.
- 20** “Major tax rises will be needed to tackle record debt levels, Sunak told”, 1/9/2020, *The Guardian*, <https://www.theguardian.com/business/2020/sep/01/major-tax-rises-needed-to-bring-down-record-debt-levels-sunak-told-recovery-coronavirus>

Estas discusiones podrían complementar la medida dispuesta en el mes de marzo por el gobierno de Boris Johnson de crear un impuesto del 2% sobre los ingresos de los servicios digitales que operan en el Reino Unido²¹ cuyos ingresos mundiales anuales superen 500 millones de libras esterlinas y 25 millones en ventas dentro del Reino²². Según HM Revenue and Customs, la oficina que recauda los impuestos, la medida podría generar cerca de 645 millones de dólares en ingresos anuales para el fin del año financiero de 2025. Esto ha suscitado un nuevo debate en el país porque Amazon y Google, dos de las empresas afectadas, anunciaron que transferirán ese 2% a sus consumidores²³. “Esto me parece absolutamente indignante”, dijo el conservador integrante de la Cámara de los Lores, el barón Leigh de Hurley, sobre la maniobra anunciada por Google, una empresa que registró ganancias por 1.600 millones de libras esterlinas en el Reino Unido y que solo pagó 44 millones en impuestos corporativos.

1.4. SUIZA

En Suiza la propuesta provino del Partido Suizo del Trabajo - Partido Obrero y Popular (PST-POP), que no forma parte del gobierno y tiene escasa representación política. Propuso aplicar un impuesto único y directo del 2% sobre todas las fortunas superiores a los tres millones de francos con el objetivo de colaborar con trabajadores autónomos, desempleados y las pequeñas empresas (PST-POP, 2020). La iniciativa se llamó “impuesto de solidaridad de coronavirus” y hubiera permitido recaudar 17.500 millones de francos. El partido puntualizó que “el monto estaría destinado a un apoyo concreto y solidario y, por lo tanto, no tendría que ser reembolsado, a diferencia de los préstamos y créditos”.

Curiosamente el proyecto está basado en un estudio realizado por Credit Suisse²⁴, que determinó que el año pasado 400.000 millonarios del país tenían una riqueza de 702.000 millones de francos. “Estos millonarios deben contribuir ahora al bien común y a la recuperación de la economía. Y no sólo con palabras, sino con una aportación concreta”, afirmó el partido. Hasta el cierre de este informe no se registraron avances en esta propuesta.

1.5. RUSIA

El gobierno de Vladímir Putin aprovechó el contexto de pandemia para impulsar gravámenes que tenía en carpeta, fundamentalmente dirigidos a los sectores más acomodados. Según trascendió en distintos medios²⁵, muchas de las personas más ricas de Rusia poseen sus negocios nacionales a través de entidades registradas en jurisdicciones *offshore* con impuestos bajos como Chipre y las Islas Vírgenes Británicas. En este sentido, Putin estableció la aplicación de un impuesto del 15% a los dividendos en las cuentas extranjeras y un impuesto del 13% a los depósitos bancarios de más de un millón de rublos²⁶. El gobierno ruso decidió que estas medidas entren en vigor el 1 de enero de 2021, por lo que no se extendieron a los ingresos percibidos en 2020. Además, el impuesto a los depósitos solo se aplicará sobre los intereses que estos produzcan y no sobre el importe del propio depósito. Por ende, el impuesto a los intereses de depósitos bancarios para el año 2021 se retendría recién en 2022, según declaró el ministro de Finanzas de la Federación Rusa, viceprimer ministro Anton Siluánov.

21 “UK to impose digital sales tax despite risk of souring US trade talks”, *The Guardian*, 11/3/2020, <https://www.theguardian.com/media/2020/mar/11/uk-to-impose-digital-sales-tax-despite-risk-of-souring-us-trade-talks>

22 “Reino Unido aplicará impuesto del 2% a los gigantes digitales”, *Plataformas News*, 12/3/2020, <https://plataformas.news/regulacion/nota/reino-unido-aplicara-impuesto-del-2-a-los-gigantes-digitales->

23 “Amazon to escape UK digital services tax that will hit smaller traders”, *The Guardian*, 14/10/2020, <https://www.theguardian.com/technology/2020/oct/14/amazon-to-escape-uk-digital-services-tax-that-will-hit-smaller-traders>

24 “Piden aplicar impuesto solidario a millonarios suizos”, *Swiss Info*, 3/4/2020, https://www.swissinfo.ch/spa/covid-19_piden-aplicar-impuesto-solidario-a-millonarios-suizos/45665378

25 “Putin’s Pretext? COVID-19 Crisis Tapped To Tax Rich Russians’ Offshore Wealth”, *radio Free Europe*, 27/3/2020, <https://www.rferl.org/a/putin-s-pretext-covid-19-crisis-tapped-to-tax-rich-russians-offshore-wealth/30513483.html>

26 “Cambios en la política de dividendos entrarán en vigor en Rusia a partir de 2021”, *Sputnik News*, 3/4/2020, <https://mundo.sputniknews.com/rusia/202003261090917774-cambios-en-la-politica-de-dividendos-entraran-en-vigor-en-rusia-a-partir-de-2021/>

Según Putin, lo recaudado a raíz de estas medidas será “para apoyar a las familias con niños, a las personas que han perdido sus empleos o están enfermas”. Según el propio presidente, la medida de gravar los intereses de los depósitos de estas fortunas solo afectaría al 1% de los titulares nacionales de dichas cuentas.

Asimismo, a partir de enero de 2021 entró en vigor un aumento del 2% en el impuesto sobre los ingresos anuales que superen los cinco millones de rublos. Según análisis expuestos durante la presentación del proyecto en el Congreso nacional en el mes de septiembre, menos del 1% de la población se vería afectada por esta nueva tasa y el gobierno federal espera recaudar 64.000 millones de rublos para fines de 2022 y 68.500 millones para 2023. Asimismo, según el presidente de la Duma, Viacheslav Volodin, lo recaudado a través de este impuesto, a diferencia de lo ingresado a partir del impuesto sobre los intereses de los depósitos bancarios, será destinado “al tratamiento de niños con enfermedades graves y raras”²⁷.

1.6. DINAMARCA

El gobierno socialdemócrata de la primera ministra Mette Frederiksen reflató una de sus promesas de campaña de 2019 y buscó aprobar un impuesto sobre los bancos, los fondos de pensiones y los inversores más ricos del país para costear la jubilación anticipada de cerca de 38.000 trabajadores y trabajadoras en puestos de peligrosidad o insalubres²⁸. “En pocas palabras, se trata de dignidad y justicia. Cuando uno ha trabajado muchos años y ha hecho lo que debía, tiene que poder retirarse con dignidad”, aseguró²⁹ la premier al anunciar el plan que luego tendría que recibir la aprobación del Parlamento. El gobierno de Copenhague estima que la reforma costará 3.500 millones de coronas danesas (470 millones de euros) por año y prevé financiarla a través de una “contribución social” por parte de los bancos de 134 millones de euros anuales desde el año 2023. Según el ministro de Finanzas, Morten Bødskov, “el acuerdo es justo y está financiado de forma justa” ya que el sector financiero “debe contribuir más a la comunidad”, tras haber obtenido “miles de millones de beneficios” en los últimos años³⁰.

1.7. COMUNIDAD EUROPEA

La medida más importante anunciada por la Unión Europea para enfrentar la crisis económica generada por la pandemia fue un paquete de estímulo fiscal conocido como Next Generation EU por un total de 750.000 millones de euros (860 mil millones de dólares). Este se integró al presupuesto del bloque para los próximos siete años, conocido como el Marco Financiero Plurianual (MFP) de 1,0743 billones de euros (1,23 billones de dólares) acordado y anunciado luego de la cumbre más extensa de la historia del organismo, en el mes de julio de 2020.

“El MFP, con el refuerzo del instrumento «Next Generation EU», servirá como instrumento principal para la aplicación del paquete de recuperación a fin de hacer frente a las consecuencias socioeconómicas de la pandemia... contribuirá a transformar la UE a través de sus principales políticas, en particular el Pacto Verde Europeo, la revolución digital y la resiliencia”, aseguró la Comisión Europea.

Para financiar el programa conocido como Next Generation EU, la Comisión Europea, por primera vez en su historia, podrá “contraer empréstitos en nombre de la Unión en los mercados de capitales por un importe máximo de 750.000 millones de euros a precios de 2018... con el único fin de hacer frente a las consecuencias de la crisis de covid-19” (Consejo Europeo, 2020). Luego de semanas de discusiones y negociaciones, el club de los 27 acordó que el 52% de los fondos, lo que implica 390.000 millones de euros, se distribuirá en forma de subvenciones y el restante 48%, un total de 360.000 millones, se hará como préstamos. Entre 2021 y 2022 se repartirá el 70% del total y en el 2023 el otro 30% con un plazo de reembolso hasta el 31 de diciembre de 2058.

²⁷ “Duma del Estado ruso aprueba proyecto de ley para aumentar los impuestos para los ricos”, *Current Time*, 11/11/2020, <https://www.currenttime.tv/a/russia-nalog-dlyz-bogatykh/30942722.html?fbclid=IwAR2H5cql7P4C2hy6jUoBfysWfdWrnMuECVzWZbvUg9bsYKGkPPy59aed47s>

²⁸ “Denmark to Make Banks, the Rich Fund Its Early Retirement Plan”, *Bloomberg*, 18/8/2020, <https://www.bloomberg.com/news/articles/2020-08-18/denmark-to-make-banks-the-rich-fund-its-early-retirement-plan>

²⁹ “Dinamarca plantea una jubilación anticipada para los empleos de mayor carga física”, *El Mundo*, 23/8/2020, <https://www.elmundo.es/economia/2020/08/23/5f423b1cfc6c8339448b464d.html>

³⁰ Al cierre de este estudio aún se esperaba por una definición legal y legislativa sobre esta iniciativa.

Dicho acuerdo se compone de siete programas:

- **Mecanismo de Recuperación y Resiliencia (Estrategia Anual de Crecimiento Sostenible - EACS):** Principal mecanismo de recuperación económica y el núcleo del programa Nex Generation EU. Brindará préstamos y subvenciones a los integrantes del bloque por un total de 672.500 millones de euros.
- **Ayuda a la Recuperación para la Cohesión y los Territorios de Europa (Recovery Assistance for Cohesion and the Territories of Europe - REACT-EU):** Una iniciativa que prosigue y amplía las medidas de respuesta a la crisis de un total de 47.500 millones de euros que contribuirá a preparar una recuperación ecológica, digital y resiliente de la economía (CE, 2020).
- **Horizonte Europa:** Fondo europeo destinado a la inversión en ciencia, innovación e investigación que se reduce de 13.500 millones de euros a 5.000 millones³¹.
- **InvestEU:** Programa que busca apoyar la inversión dentro del bloque de manera “más sencilla, eficiente y flexible” en los ámbitos de infraestructuras sostenibles; investigación, innovación y digitalización; pequeñas y medianas empresas; e inversión social y capacidades (CE, 2020). Su presupuesto se reduce de 30.300 millones a 5.600 millones de euros.
- **Fondo Europeo Agrícola de Desarrollo Rural (FEADER):** Es el instrumento de financiación de la política agrícola común (PAC) que apoya las estrategias y proyectos de desarrollo rural. Tendrá fondos por un total de 7.500 millones de euros.
- **Fondo de Transición Justa (CE, 2020):** Programa regional que busca abandonar la producción energética de carbón hacia una energía verde. Pierde fondos y recibe un total de 10.000 millones de euros.
- **RescEU:** Reserva adicional del Mecanismo de Protección Civil de la UE que gestiona el riesgo de los desastres naturales y no naturales producidos en el bloque. Incluye aviones y helicópteros para extinción de incendios, capacidades de evacuación médica y un equipo médico capacitado para establecer un hospital de campaña (CE, 2020). Recibe fondos por un total de 1.900 millones de euros.

En más de una oportunidad las negociaciones estuvieron lejos de un acuerdo³², principalmente por cómo se obtendrían los fondos y la forma de distribuirlos entre todos los socios del bloque. La disputa volvió a ser, como en la crisis de 2008-2009, entre los países del norte, considerados los más ricos y más austeros, y los del sur del continente, Estados más pobres y calificados como derrochadores por sus vecinos. Finalmente se logró un acuerdo para evitar que la ayuda recibida esté sujeta a un ajuste fiscal obligatorio y a la supervisión de una nueva Troika, como ocurrió con el plan de austeridad de Grecia.

La distribución del 70% de las subvenciones, que se pagarán entre 2021 y 2022, estarán sujetas a los criterios relacionados con el desempleo entre 2015 y 2019, el PIB per cápita inverso y el porcentaje de la población. El restante 30%, a pagarse en 2023, estará sujeto a la pérdida del PIB real durante 2020, la pérdida acumulada del PIB real registrada durante 2020-2021, el PIB per cápita inverso y el porcentaje de la población.

Otro de los puntos nodales de este acuerdo, y que también marca una diferencia con el rescate económico de la crisis de 2008, es que la ayuda no estará sujeta a condiciones previas. Para recibirla los 27 Estados deberán elaborar “planes nacionales de recuperación y resiliencia que expongan sus programas de reformas e inversiones para el periodo 2021-2023” a ser estudiados por la Comisión en base a la “coherencia con las recomendaciones específicas

31 “Así se repartirá el fondo europeo tras los recortes de la cumbre en descarbonización o desarrollo rural”, *El País*, 22/7/2020, https://cincodias.elpais.com/cincodias/2020/07/21/economia/1595345682_443306.html

32 “Michel: «¿Tenemos acuerdo, Pedro?»». Sánchez: «No. Así es inaceptable». Así fue la tensa cumbre de la UE”, *El País*, 28/3/2020, <https://elpais.com/espana/2020-03-27/michel-tenemos-acuerdo-pedro-sanchez-no-asi-es-inaceptable-asi-fue-la-tensa-cumbre-de-la-ue.html>

por país del Semestre Europeo, el refuerzo del potencial de crecimiento, la creación de empleo y la resiliencia económica y social del Estado miembro y la contribución efectiva a la transición ecológica y digital” y aprobados por el Consejo Europeo³³.

Las condiciones generaron la fuerte oposición de Austria, Dinamarca, Holanda y Suecia, conocidos como los “cuatro frugales”, que exigieron términos más duros y poder condicionar el destino de la ayuda del bloque. Finalmente se acordó que los países no tendrán derecho a veto sobre el destino de esta ayuda, pero sí podrán elevar quejas o sospechas ante la Comisión para su evaluación y, si recibe el voto mayoritario de la Comisión, podrá bloquear el destino de las subvenciones y los préstamos.

Esta disputa entre el norte y el sur del continente quedó en evidencia durante una de las primeras cumbres del bloque realizada a fines de marzo de 2020 por videoconferencia, cuando el ministro de Finanzas de los Países Bajos, Wopke Hoekstra, sugirió que la Comisión Europea debería investigar por qué algunos países no disponen del margen económico necesario para enfrentar la crisis a pesar de que el bloque contaba, hasta la llegada de la pandemia, con siete años de crecimiento ininterrumpido³⁴. Ámsterdam es uno de los abanderados de la ortodoxia en el bloque. En 2017 el jefe del Eurogrupo, el holandés Jeroen Dijsselbloem, criticó a los países del sur con este ejemplo machista y misógino: “No puedo gastarme todo mi dinero en licor y mujeres y a continuación pedir ayuda”. El primer ministro de Portugal, António Costa, calificó su discurso como “repugnante” y de “una absoluta inconsciencia y una mezquindad recurrente que mina el espíritu de la UE y es una amenaza al futuro de la Unión”³⁵.

Por fuera de los canales estatales y oficiales, los economistas Gabriel Zucman y Emmanuel Saez (Universidad de California en Berkeley) y Camille Landais (London School of Economics) detallaron una propuesta para gravar las grandes fortunas en un artículo publicado en el portal inglés *VoxEu*. Consistía en la creación de un impuesto europeo, temporal y progresivo en toda la UE sobre las fortunas superiores a los dos millones de euros, lo que hubiera recaído sobre el 1% más rico de la población del bloque. Según los autores, lo recaudado se hubiera dedicado al reembolso de los eurobonos emitidos por el organismo multilateral durante la crisis generada por el covid-19 o al financiamiento de un fondo de rescate común, como el anteriormente expuesto. Lo cierto es que doce meses después de presentada no fue tenida en cuenta (Landais, Saez y Zucman, 2020).

La propuesta se enfocó en el 1% más concentrado de la economía europea, ya que ese sector de la sociedad ostenta, según los autores, alrededor del 20% y el 25% de la riqueza total en los países escandinavos, Francia, Alemania y España. Se proponía un impuesto sobre el patrimonio aplicado solo al 1% de los europeos más ricos, lo que hubiera generado una gran cantidad de ingresos fiscales al tiempo que preservaba el patrimonio del 99% inferior. “El 1% de los adultos europeos más ricos posee aproximadamente el 22,5% de la riqueza total, y el 0,1% más alto aproximadamente el 10%”³⁶, afirmaba el estudio³⁷.

Esta propuesta planteó la imposición progresiva en tres escalas: del 1% anual sobre las riquezas entre los dos y los ocho millones de euros; del 2% sobre aquellas que superen los ocho millones; y del 3% sobre aquellas riquezas que superen los mil millones de euros, lo que implicaba únicamente a 330 personas. De esta forma, el 99% de los hogares europeos quedarían exentos³⁸.

33 “Preguntas y respuestas: La Comisión presenta las próximas etapas del Mecanismo de Recuperación y Resiliencia, dotado con 672.500 millones de euros en su Estrategia anual de crecimiento sostenible de 2021”, Comisión Europea, 17/9/2020, https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/es/QANDA_20_1659

34 “El plan de choque europeo encalla por la resistencia de Alemania y Holanda”, *El País*, 27/3/2020, <https://elpais.com/economia/2020-03-26/el-plan-de-reactivacion-enfrenta-a-la-ue-en-su-mayor-crisis-sanitaria.html>

35 “El primer ministro de Portugal defiende a España y tacha de «repugnantes» las acusaciones de Países Bajos”, *La Razón*, 27/3/2020, <https://www.larazon.es/internacional/202003277i3w2j4vpvhbrfk3gp6rvngnd7e.html>

36 Traducción propia.

37 “A progressive European wealth tax to fund the European COVID response”, *Vox Eu*, 3/4/2020, <https://voxeu.org/article/progressive-european-wealth-tax-fund-european-covid-response>

38 “Coronavirus en Europa: proponen un impuesto a los más ricos para financiar la crisis”, *Clarín*, 7/4/2020. https://www.clarin.com/entremujeres/coronavirus-europa-proponen-impuesto-ricos-financiar-crisis_0_1RQXXBBI4.html

De esta manera, se recaudaría el 1,05% del PIB de la UE por año, lo que permitiría, en una década, pagar y sustentar los fondos de rescates calculados en diez puntos del PIB a raíz de la emisión de eurobonos o a partir de la creación de un fondo común. “Cambiaría la discusión sobre cómo pagar los costos de la crisis de una cuestión de transferencias internacionales (a través de países europeos) y, en cambio, enfocaría la discusión en transferencias entre individuos de acuerdo con sus medios (independientemente de su nacionalidad)”³⁹, aseguraron los autores.

Landais, Saez y Zucman, además, propusieron un impuesto en todo el bloque por distintos motivos. Uno de ellos es que al ser comunitario se lograría evitar la evasión y la fuga de capitales hacia paraísos fiscales dentro del propio grupo. Asimismo, se podría efectivizar a partir de los mecanismos de cooperación transfronteriza entre los bancos y las administraciones tributarias y lograría simbolizar el sentimiento de solidaridad dentro de Europa luego de la salida del Reino Unido en un momento, además, donde crecen los nacionalismos.

39 “A progressive European wealth tax to fund the European COVID response”, *Vox Eu*, 3/4/2020, <https://voxeu.org/article/progressive-european-wealth-tax-fund-european-covid-response>

2

PROPUESTAS DE IMPUESTOS A LAS GRANDES FORTUNAS EN ESTADOS UNIDOS

En los Estados Unidos el entonces candidato y actual presidente Joe Biden ha propuesto una serie de iniciativas dirigidas a mejorar la progresividad de la recaudación tributaria, revirtiendo el proceso regresivo que instauró Ronald Reagan en la década del 80 y continuó el propio Donald Trump. También Janet Yellen, secretaria del Tesoro, propuso una tasa a las multinacionales de carácter global, que se encuentra en debate en distintas instancias multilaterales en la actualidad.

Por cierto, en Estados Unidos han habido también diferentes iniciativas en el orden federal que merecen su desarrollo, siendo más de 20 los casos de Estados que han planteado este debate.

Cuadro 2.

Propuestas de impuestos a las grandes fortunas en Estados Unidos, nivel federal y subnacional. 2020-2021

| Gobierno Federal/ Estados | Sector que propone y fecha | Alicuota propuesta | Nivel patrimonial sobre el que se gravaría | Resultado |
|---|---|--------------------|--|--|
| Gobierno Federal Administración Biden | Oficialismo, a partir del 20 de enero de 2021 | 15% | Empresas con ganancias superiores a los 100 millones de dólares que no pagan impuestos federales ni tampoco en el extranjero | Propuestas realizadas durante la campaña presidencial de Biden |
| | | 39,60% | Sobre ingresos personales anuales superiores a los 400.000 dólares | |
| | | 28% | Tasa corporativa | |
| | | 21% | Impuesto sobre ciertas rentas de fuente extranjera | |
| | Janet Yellen, secretaria del Tesoro, abril de 2021 | 21% | Tasa impositiva mínima global | Propuesta realizada el 7 de abril de 2021 |
| | | 15% | Impuesto contable mínimo sobre las grandes empresas | |
| Estado de Nueva Jersey Administración Murphy | Acuerdo bipartidista impulsado por el gobernador demócrata, Phil Murphy, septiembre de 2020 | 10,75% | A partir del millón de dólares | Aprobado el 24 de septiembre en el Congreso estatal. Entró en vigor a partir de 2021 |

-continúa en la página siguiente-

-viene de página anterior-

| | | | | |
|---|--|--|---|---|
| Estado de California Administración Newsom | Congresista oficialista Rob Bonta, agosto de 2020 | 0,40% | Patrimonio neto superior a los 30 millones de dólares | Propuesta presentada en el Congreso estatal, 13 de agosto de 2020 |
| | Congresista oficialista Miguel Santiago, julio de 2020 | <i>Recargos sobre el impuesto del 13,3% que ya existe</i> | <i>Recargos sobre el impuesto del 13,3% que ya existe</i> | Propuesta presentada en el Congreso estatal, 27 de julio de 2020 |
| | | 1% | Un millón (u\$s) | |
| | | 2% | Dos millones (u\$s) | |
| | 3,50% | Cinco millones (u\$s) | | |
| Propuesta 15 en las elecciones del 3 de noviembre de 2020 | Modificación del impuesto sobre las propiedades con valor superior a los 3.000.000 de dólares | Rechazada en las elecciones presidenciales del 3 de noviembre de 2020 | | |
| Ciudad de San Francisco Administración Breed | Proposición L en las elecciones del 3 de noviembre de 2020 | <i>Recargo sobre el pago anual de impuestos</i> | <i>Ejecutivos que cobren</i> | Aprobada en un referéndum local realizado durante las elecciones presidenciales del 3 de noviembre. Entrará en vigor en enero de 2022 |
| | | 0,10% | 100 veces más que su trabajador/a promedio | |
| | | 0,20% | 200 veces más | |
| | | 0,30% | 300 veces más | |
| Estado de Nueva York Administración Cuomo | Senadora Jessica Ramos en las elecciones del 3 de noviembre de 2020 | "Impuesto sobre las ganancias de capital no realizadas de los billonarios" | | Propuesta realizada durante la campaña presidencial del 3 de noviembre de 2020 |
| Estado de Illinois Administración Pritzker | Enmienda constitucional impulsada por el gobernador demócrata J.B. Pritzker en las elecciones del 3 de noviembre de 2020 | 7,75% | Más de US\$250.000 | Rechazada en las elecciones presidenciales del 3 de noviembre de 2020 |
| | | 7,85% | Más de US\$350.000 | |
| | | 7,99% | Más de US\$750.000 | |
| Estado de Arizona Administración Ducey | Proposición 208, en las elecciones del 3 de noviembre de 2020 | Recargo del 3,5% sobre el impuesto del 4,5 que ya existe | Ingresos individuales de US\$250.000 o conjuntos de US\$500.000 por año | Aprobada en las elecciones del 3 de noviembre de 2020. Entrará en vigor en 2021 |

2.1. GOBIERNO FEDERAL DE LOS ESTADOS UNIDOS

Al analizar los cambios propuestos en el orden federal, en su programa de gobierno conocido como “Reconstruir mejor” (2020), el presidente por el Partido Demócrata Joe Biden prometió “ayudar a los pequeños negocios y a los emprendedores a resurgir de esta crisis con fuerza” y sostuvo que se asegurará que “las corporaciones en los EEUU finalmente paguen la parte de los impuestos que les corresponde”. El vicepresidente de Barack Obama afirmó que exigirá “más de las corporaciones estadounidenses” luego del rescate financiero de Wall Street tras la crisis de 2008. “Hemos visto que la Administración Trump provee todas las herramientas necesarias para ayudar a las grandes empresas y a los amigos bien conectados, mientras que los pequeños negocios tuvieron que superar muchos obstáculos y muchos de ellos no pudieron acceder a la ayuda que necesitaban”, sostuvo la plataforma de su gobierno⁴⁰.

Para alcanzar este objetivo, Biden basó su plan en “construir una infraestructura moderna y un futuro equitativo y de energía limpia”⁴¹ y explicó que “pagará los costos continuos del plan al revertir algunos de los recortes de impuestos de Trump para las corporaciones e impondrá reformas contributivas con sentido común que finalmente asegurarán que los estadounidenses más ricos paguen la parte que les corresponde”⁴². Su plataforma de candidato sostuvo que el plan se financiará asegurándose de que “los súper ricos y las corporaciones paguen la parte que les corresponde”⁴³. En este sentido, especificó: “Esta inversión se verá compensada por los ingresos recaudados al revertir los excesos de los recortes de impuestos de Trump para las corporaciones; al reducir los incentivos para los paraísos fiscales, evasión y tercerización; al asegurar que las corporaciones paguen su parte justa; cerrar otras lagunas en nuestro código tributativo que recompensan la riqueza, no el trabajo; y poner fin a los subsidios a los combustibles fósiles”⁴⁴.

La propuesta de Biden incluyó un impuesto mínimo del 15% sobre aquellas empresas que no pagan impuestos federales ni tampoco en el extranjero y cuyos ingresos son superiores a los 100 millones de dólares en los Estados Unidos. Esta medida recaería sobre un total cercano a 300 empresas, entre ellas Amazon y Netflix, y permitiría recaudar un total de 400.000 millones de dólares en una década. “No tengo nada en contra de Amazon, pero ninguna compañía que gana miles de millones de dólares debería pagar una tasa de impuestos más baja que la de un bombero o un maestro”, aseguró Biden en Twitter⁴⁵, lo que le valió la réplica de la empresa Amazon⁴⁶: “Hemos pagado 2.600 millones de dólares en impuestos corporativos desde 2016. Pagamos cada centavo que debemos”. Además, la compañía de Jeff Bezos recordó que fue el Congreso nacional el que reformó las leyes impositivas para que las empresas puedan “reinvertir en la economía estadounidense”.

En cuanto a los ingresos personales, Biden afirmó que llevará la tasa del 37% al 39,6% para aquellos contribuyentes que ganan más de 400.000 dólares por año y del 21% al 28% en lo que respecta a la tasa impositiva corporativa. Además, el candidato demócrata propuso terminar con los subsidios de 40.000 millones de dólares para la industria de los combustibles fósiles, recaudar 200.000 millones en sanciones a países que “faciliten la elusión de impuestos corporativos y participan en una competencia fiscal dañina”⁴⁷ y llevar la tasa GILTI (Global Intangible Low-taxed Income, en inglés) del actual 10,5% al 21%.

⁴⁰ “Reconstruir mejor: El plan de Joe Biden sobre empleos y recuperación económica para las familias trabajadoras”, año 2020, <https://joebiden.com/es/reconstruir-mejor-el-plan-de-joe-biden-sobre-empleos-y-recuperacion-economica-para-las-familias-trabajadoras/#>

⁴¹ *Ibidem*.

⁴² “El plan de Biden para invertir en la competitividad de la clase media”, año 2020, <https://joebiden.com/es/el-plan-de-biden-para-invertir-en-nuestras-comunidades-a-traves-de-la-vivienda-2/>

⁴³ *Ibidem*.

⁴⁴ *Ibidem*.

⁴⁵ Joe Biden (@joebiden), 13/6/2019: “I have nothing against Amazon, but no company pulling in billions of dollars of profits should pay a lower tax rate than firefighters and teachers. We need to reward work, not just wealth”, *Twitter*, <https://twitter.com/JoeBiden/status/1139188173131591685?s=20>

⁴⁶ Amazon News (@amazonnews) 13/6/2019: “We’ve paid \$2.6B in corporate taxes since 2016. We pay every penny we owe. Congress designed tax laws to encourage companies to reinvest in the American economy. We have. \$200B in investments since 2011 & 300K US jobs. Assume VP Biden’s complaint is w/ the tax code, not Amazon”, *Twitter*, <https://twitter.com/amazonnews/status/1139290196422172674?s=20>

⁴⁷ “Biden wants to pay for infrastructure plan with 15 years of corporate taxes”, *The New York Times*, 30/3/2021, https://www.nytimes.com/2021/03/30/business/economy/biden-infrastructure-taxes.html?campaign_id=9&emc=edit_nn_20210331&instance_id=28676&nl=the-morning®i_id=76188072&segment_id=54559&te=1&user_id=c0a7fc1a7534fc80ee43d663cbca68f0

Finalmente, el 31 de marzo de 2021 en Pittsburgh, Pennsylvania, Biden presentó su programa de infraestructura nacional llamado "American Jobs Plan" (plan de empleo estadounidense) que se divide en dos partes que implicarían, sumadas, una inversión total de 4 billones de dólares, según *The New York Times*⁴⁸. La primera de ellas buscaría generar una "amplia gama de inversiones en infraestructura física, incluidas carreteras, transporte público y sistemas de carga de vehículos eléctricos y mejoras a las tuberías de agua, la red eléctrica y los hospitales de veteranos" y significaría "un gran aumento en el gasto federal en investigación y desarrollo y los esfuerzos para brindar atención domiciliaria a los estadounidenses mayores y discapacitados". La segunda, por su parte, de aprobación posterior, estaría destinada a la "infraestructura humana" e incluiría "ayuda social, licencias pagas para los trabajadores y medidas destinadas a reducir el costo del cuidado de los niños y ayudar a las mujeres a trabajar y ganar más". "No es un plan que se pasea por los bordes. Es una inversión única en una generación en Estados Unidos", sostuvo el presidente durante su presentación en un sindicato y aseguró que "a todos nos irá mejor cuando a todos nos vaya bien. Es hora de construir nuestra economía desde abajo hacia arriba y desde el medio hacia arriba, no desde arriba hacia abajo", agregó⁴⁹.

Según National Public Radio (NPR)⁵⁰, el proyecto destinaría 115.000 millones de dólares a reparar y reconstruir puentes, rutas y caminos; 100.000 millones a expandir la banda ancha de alta velocidad en todo el país; otros 100.000 millones a mejorar y construir nuevas escuelas; 100.000 millones a expandir y mejorar las líneas eléctricas y estimular un cambio energético hacia energías limpias; y un gasto total de 174.000 millones para impulsar el mercado de vehículos eléctricos. Así lo describió la agencia Associated Press (AP)⁵¹: "El paquete de infraestructura de Biden iría mucho más allá de los compromisos habituales con carreteras y puentes para tocar casi todas las partes del país. Es un anticipo para combatir el cambio climático, una oportunidad para enfrentar las desigualdades raciales, una expansión de la banda ancha, una inversión en manufactura y una reorientación de los impuestos corporativos para pagar todo". Es por esto que distintos medios de comunicación aseguraron que es el plan de infraestructuras y obras públicas más importante desde fines de la Segunda Guerra Mundial. "Es grande, es audaz y podemos hacerlo", dijo Biden: "En 50 años la gente mirará hacia atrás y dirá, este fue el momento en que Estados Unidos ganó el futuro"⁵².

La fuerte e importante inversión llegará, según lo presentado por la propia Casa Blanca⁵³, a través del plan tributario de campaña llamado "Made in America" (hecho en América) (2020) que "propone modificar el código impositivo corporativo para que incentive la creación de empleo y la inversión en los Estados Unidos, detenga la transferencia de ganancias injustas y derrochadoras a los paraísos fiscales y garantice que las grandes corporaciones estén pagando su parte justa". Para ello propuso aumentar la tasa impositiva corporativa del actual 21% al 28%. De esta manera, Biden buscó revertir la reforma impositiva hecha por el expresidente republicano Donald Trump, que redujo dicha tasa del 35% al 21%. "La ley tributaria de 2017 solo empeoró un sistema injusto", aseguró el comunicado de la administración demócrata. Según el director del Consejo Económico Nacional, Brian Deese, los dos billones de inversión de la primera parte del plan de ocho años de duración se financiarán en quince años con el aumento de esta tasa ya que permitiría recaudar hasta 700.000 millones de dólares en diez años⁵⁴. La medida cumplía otra

48 *Ibidem*.

49 "Biden's \$2.3 Trillion Infrastructure Plan Takes Broad Aim", *The Wall Street Journal*, 31/3/2021, https://www.wsj.com/articles/biden-set-to-unveil-2-trillion-infrastructure-plan-11617181208?mod=hp_lead_pos1

50 "Here's What's In President Biden's \$2 Trillion Infrastructure Proposal", NPR, 31/3/2021, https://www.npr.org/2021/03/31/982908847/biden-set-to-unveil-expansive-2-trillion-infrastructure-plan?utm_source=npr_newsletter&utm_medium=email&utm_content=20210331&utm_term=5283188&utm_campaign=news&utm_id=34777385&orgid=&utm_att1=

51 "Analysis: Brummy road ahead for Biden's infrastructure plan", 1/4/2021, https://apnews.com/article/joe-biden-donald-trump-politics-climate-climate-change-c14bb6ce360a43e6239abfe087758e5c?utm_source=Sailthru&utm_medium=email&utm_campaign=Thursday_AP_Morning_Wire&utm_term=Morning%20Wire%20Subscribers

52 "Joe Biden presentó su plan de infraestructura: buscará invertir USD 2 billones y «creará millones de empleos»", *Infobae*, 31/3/2021, <https://www.infobae.com/america/eeuu/2021/03/31/joe-biden-presento-su-plan-de-infraestructura-buscar-a-invertir-usd-2-billones-y-creara-millones-de-empleos/>

53 "Fact sheet: The American Jobs Plan", *The White House*, 31/3/2021, <https://www.whitehouse.gov/briefing-room/statements-releases/2021/03/31/fact-sheet-the-american-jobs-plan/>

54 "Beyond bridges: Biden redefines infrastructure to add people", *AP*, 30/3/2021, https://apnews.com/article/joe-biden-coronavirus-pandemic-united-states-e6443ea6193eb2f38980c904983bccf?utm_source=Sailthru&utm_medium=email&utm_campaign=Wednesday_Morning_Wire&utm_term=Morning%20Wire%20Subscribers

promesa de campaña: no aumentar los impuestos sobre las personas que ganan menos de 400.000 dólares por año: “Wall Street no construyó este país; tú, la clase media, construiste este país y los sindicatos construyeron la clase media”, dijo Biden durante la presentación de la iniciativa⁵⁵.

Al mismo tiempo, el plan Made in America buscaba aumentar el impuesto mínimo a las corporaciones estadounidenses al 21% para “desalentar la deslocalización” y también eliminar la regla vigente que les permite a las grandes empresas no pagar impuestos por el primer 10% de su rendimiento cuando ubican inversiones en países extranjeros. De esta manera, la normativa no solo buscaba aumentar la carga impositiva hacia el interior del país; sino, también, aumentar los impuestos que recaen sobre las empresas multinacionales para evitar la radicación de sus activos en paraísos fiscales o en el extranjero a tasas más bajas. Ante la dificultad que implicaba este accionar sobre los activos extranjeros de las empresas estadounidenses, Biden propuso “alentar a otros países a adoptar fuertes impuestos mínimos sobre las corporaciones para que las corporaciones extranjeras no tengan ventajas y los países extranjeros no puedan intentar obtener una ventaja competitiva” y se mostró a favor de alcanzar “un acuerdo global sobre un impuesto mínimo fuerte a través de negociaciones multilaterales” porque “ha llegado el momento de nivelar el campo de juego”.

Además, una de las propuestas incluyó eliminar “las preferencias fiscales para los combustibles fósiles” y asegurarse de que “las industrias contaminantes paguen por la limpieza ambiental”. Esto encontró sintonía en el compromiso del presidente Biden de poner al país en el camino de las emisiones netas cero para 2050, una de las grandes metas del nuevo gobierno en el marco de la lucha contra el cambio climático. En este mismo sentido, se revertiría la ley actual que le permite a las corporaciones locales fusionarse con una parte extranjera para evitar el pago de impuestos nacionales al alegar que son compañías extranjeras y se aseguraría que la Internal Revenue Service (IRS), la agencia estatal encargada de la recaudación fiscal, “tenga los recursos que necesita para hacer cumplir efectivamente las leyes tributarias contra las corporaciones”.

“Estos son pasos claves hacia un código tributario más justo que fomente la inversión en los Estados Unidos, detenga la transferencia de empleos y ganancias al exterior y se asegure de que las corporaciones paguen su parte justa”, dijo la Casa Blanca a través de un comunicado al mismo tiempo que aseguró que el gobierno demócrata trabajará para cumplir la reforma tributaria para que “recompense el trabajo y no la riqueza y se asegure que las personas con mayores ingresos paguen su parte justa”.

La secretaria del Tesoro, Janet Yellen, defendió en su cuenta personal de Twitter⁵⁶ el proyecto demócrata al asegurar que con estas medidas Estados Unidos pasará a competir en capacidad “para producir trabajadores talentosos, investigación e infraestructura de vanguardia” y no en “si tenemos tasas impositivas más bajas que las Bermudas o Suiza”. “Al optar por competir en impuestos nos hemos olvidado de competir en las habilidades de nuestros trabajadores y la solidez de nuestra infraestructura. Es una competencia contraproducente, y ni el presidente Biden ni yo estamos interesados en participar más en ella. Queremos cambiar el juego”, agregó.

A inicios de abril de 2021 se conocieron algunos detalles más del plan tras su presentación formal por parte de Joe Biden. Desarrollado e ideado por Janet Yellen, busca recaudar 2,5 billones de dólares durante los próximos 15 años a través de tres principales medidas: aumentar el impuesto sobre las sociedades del actual 21% al 28%; atacar la transferencia de ganancias y dividendos de las multinacionales hacia paraísos fiscales al mismo tiempo que impone una tasa del 15% sobre los ingresos que las corporaciones declaran ante sus inversores, conocidos como ingresos contables, y no ante el Servicio de Impuestos Internos; y acabar con los subsidios a las empresas de combustibles fósiles, lo que se espera que recaude 35.000 millones de dólares en diez años, y cree a la vez incentivos para la producción de energía verde y renovable⁵⁷.

55 “Joe Biden’s \$2 trillion infrastructure and jobs plan, explained”, *Vox*, 31/3/2021, <https://www.vox.com/2021/3/31/22357179/biden-two-trillion-infrastructure-jobs-plan-explained>

56 Janet Yellen [@SecYellen], 7/4/2021. By choosing to compete on taxes, we’ve neglected to compete on the skill of our workers and the strength... [tuit], <https://twitter.com/SecYellen/status/1379842654398218243?s=20>

57 “Biden presenta una reforma fiscal para recaudar 2,5 billones de dólares”, *El País*, 7/4/2021, <https://elpais.com/economia/2021-04-07/biden-presenta-una-reforma-fiscal-para-recaudar-25-billones-de-dolares.html>

“El enfoque correcto de los impuestos corporativos requiere mantener la competitividad de Estados Unidos mientras se protege la base impositiva de las empresas. Hoy, fallamos en ambos aspectos”⁵⁸, afirmó la secretaria del Tesoro a través de un comunicado en el que justificó la avanzada económica y tributaria de la administración demócrata para sustentar la salida de la crisis económica a través de la expansión estatal sobre los que más tienen y no, como ha ocurrido repetidas veces en el pasado, a través de impuestos regresivos o la toma de deuda externa.

El gobierno de Biden defiende su reforma en base a la desigualdad tributaria que existe en el país que permite, a través de distintos mecanismos, que las grandes empresas no tributen impuestos federales. En un artículo de opinión publicado en el diario *The Wall Street Journal*, Janet Yellen criticó la reforma de 2017 de Donald Trump que redujo la tasa corporativa del 35% al 21% porque no logró el aumento de las inversiones prometidas y, por el contrario, inició una carrera de reducción de tasas a nivel mundial. Así lo ejemplificó: “Durante los últimos tres años, la recaudación de impuestos corporativos ha caído a su nivel más bajo desde la Segunda Guerra Mundial: 1% del producto interno bruto. Muchas de las empresas más grandes del país no pagaron impuestos federales sobre la renta en 2020”⁵⁹. “La reforma tributaria no es un juego de suma cero, con las empresas en un lado y el Gobierno en el otro. Hay políticas que son mutuamente beneficiosas, auténticos *win-win*. Washington tiene una enfrente ahora mismo”, escribió la secretaria.

Al cierre de esta investigación la reforma no había sido aprobada y recién se iniciaban las tratativas y negociaciones a nivel legislativo entre el Partido Demócrata y el Republicano, pero se puede destacar que el gobierno nacional de Biden ha dado muestras de avanzar con sus pilares fundamentales. “El debate es bienvenido; el compromiso inevitable, y los cambios seguros”, dijo el propio mandatario⁶⁰.

2.2. PROPUESTAS PROGRESIVAS EN DISTINTOS ESTADOS

Las propuestas de Joe Biden fueron las más importantes del Partido Demócrata por ser pronunciadas por el candidato presidencial, pero no fueron las únicas. En las primarias compitieron más de veinte candidatas y candidatos en un principio y se presentaron diferentes planes económicos que incluían distintos gravámenes para los sectores más ricos del país⁶¹.

La congresista por el estado de Nueva York, Alexandria Ocasio-Cortez, impulsó un impuesto del 37% para aquellas personas que ganen entre 500.000 y 10.000.000 de dólares y del 70% para aquellas que superen el umbral de los 10.000.000 anuales. La imposición del 70% afectaría al 0,01% más rico del país y la recaudación sería utilizada para financiar el Green New Deal, un proyecto para cuidar el ambiente que busca eliminar el consumo de energía fósil en los próximos años.

Por otro lado, el senador por Vermont, Bernie Sanders, propuso establecer una alícuota del 77% sobre las herencias que superen los mil millones de dólares, una política que afectaría al 0,2% de la población del país. Además, propuso gravar al sistema financiero con un impuesto del 0,5% para las transacciones de las acciones, del 0,1% para las transacciones de bonos y del 0,005% para las transacciones de derivados.

La también excandidata demócrata y actual senadora por Massachusetts, Elizabeth Warren, desarrolló una propuesta de “impuesto para ultramillonarios” (Warren, 2020) en la cual propuso un gravamen a la riqueza anual del 2% sobre cada dólar del patrimonio neto que supere los 50.000.000 de dólares y del 6% por cada dólar que supere un patrimonio neto de 1.000 millones. Afectaría al 0,1% más rico del país, lo que equivaldría a 75.000 casas, y permitiría recaudar 3,75 billones de dólares en diez años. El plan también proponía un “impuesto de salida” del 40% para aquellas fortunas mayores a los 50.000.000 para cualquier estadounidense que decida renunciar a su ciudadanía con el objetivo de evitar el establecimiento de las fortunas por fuera de los marcos legales de Estados Unidos. La senadora fundamentó su plan en un estudio de los economistas Emmanuel Saez y Gabriel Zucman (2019), que sostiene que “las 130.000 familias más ricas del país poseen casi la misma riqueza que las 117 millones de familias más pobres juntas”.

58 “Yellen propone amplio rango de cambios en impuestos corporativos para pagar plan infraestructura”, *Reuters*, 7/4/2021, <https://www.reuters.com/article/economia-yellen-impuestos-idESKBN2BU2MI>

59 Yellen, J., “A Better Corporate Tax for America”, *WSJ*, 7/4/2021, https://www.wsj.com/articles/a-better-corporate-tax-for-america-11617813355?mod=searchresults_pos1&page=1

60 “Biden presenta una reforma fiscal para recaudar 2,5 billones de dólares”, *El País*, 7/4/2021, cit.

61 Davison, L., “A Guide to Democrats’ Plans to Tax the Rich More”, *Bloomberg*, 25/1/2020, <https://www.bloomberg.com/news/articles/2019-01-25/how-trump-s-could-be-rivals-aim-to-hit-the-super-rich-quicktake>

A nivel estatal, en los Estados Unidos también hubo propuestas antes de las elecciones para crear o actualizar impuestos similares a raíz del impacto económico generado por la pandemia. Uno de ellos fue Nueva Jersey⁶², cuyo gobernador, el demócrata Phil Murphy, alcanzó un acuerdo bipartidista en la Asamblea local para aumentar la tasa impositiva sobre las ganancias que superen el millón de dólares hasta el 10,75% desde el actual 8,97%. Cabe destacar que las ganancias superiores a 5.000.000 de dólares ya pagaban el impuesto más alto. La medida podría recaudar 390.000.000 de dólares en el año fiscal y podría financiar la propuesta del presidente de la Asamblea, Craig Coughlin, de entregarle un bono de 500 dólares a las familias que enfrentan problemas económicos por la pandemia y que implicaría un gasto de 340.000.000. “No guardamos ningún rencor contra aquellos que han tenido éxito en la vida. Pero en este momento sin precedentes en el que tantas familias de clase media han tenido que sacrificarse, es el momento de garantizar que los más ricos entre nosotros también estén llamados al sacrificio”, dijo el gobernador.

En el estado de California⁶³ también se debatieron propuestas de estas características. El demócrata Miguel Santiago presentó el proyecto de ley 1253 (EEUU. California Legislative Information, 2019-2020b) para imponer tres nuevos recargos impositivos sobre las grandes fortunas al impuesto del 13,3% que ya existe en el estado. De esta manera, habría un recargo adicional del 1% para los ingresos mayores al millón de dólares, del 3% por encima de los 2.000.000 y del 3,5% para los que ganen más de 5.000.000. En este sentido, este último rango impositivo pasaría a pagar una alícuota del 16,8%, la más alta del país. La propuesta estimaba recaudar 6.800 millones de dólares al año. “Los californianos están desempleados y luchan por poner comida en la mesa, mientras que los ricos contemplan en qué casa de vacaciones quedarse”, dijo su autor.

También en el estado de California circuló otro proyecto para gravar a los más ricos. El demócrata Rob Bonta presentó el proyecto 2088 (EEUU. California Legislative Information, 2019-2020a) para crear el primer “impuesto sobre el patrimonio” de la nación⁶⁴. La propuesta establecía una tasa impositiva del 0,4% sobre el patrimonio neto que supere los 30.000.000 de dólares. Se estimaba una recaudación de 7.500.000 de dólares y que afectaría a 30.400 personas. “Las familias están sufriendo en este momento. El covid-19 solo ha empeorado las cosas. En tiempos de crisis, todos los californianos deben intensificar y contribuir con su parte justa”, dijo el autor. Esta propuesta también contemplaba a los posibles residentes que abandonen el estado hacia otras ciudades con tasas más bajas, al tener en cuenta que California es el estado con más millonarios y los impuestos más altos de los Estados Unidos. Para evitar esto, Bonta propuso gravar a los excalifornianos y las excalifornianas con el 90% del impuesto durante el primer año de su salida, el 80% el segundo hasta eliminarlo progresivamente a lo largo de una década. A la vez, el impuesto iría aumentando de la misma forma progresiva a lo largo de diez años para los recién llegados⁶⁵.

En las elecciones presidenciales de 2020, el estado de California también sometió a votación la Propuesta 15⁶⁶ que estipulaba modificar y aumentar el sistema impositivo sobre las propiedades vigente desde 1978 a través de la Propuesta 13. Desde entonces el impuesto se basaba en el precio de compra de la propiedad, la iniciativa buscaba modificarlo para generar nuevos recursos en el contexto de crisis. Esta medida iba a mantener el impuesto del 1% sobre las propiedades, pero modificaría el valor total exceptuando a las casas individuales cuyo costo no supere los tres millones de dólares y las tierras agrícolas. Según un estudio hecho por la Oficina Analista Legislativa (2019) la medida hubiera generado entre 8.000 millones y 12.500 millones al año a partir de 2025, cuando entrara en vigor de forma completa con el objetivo de destinar lo recaudado al sistema educativo estatal y a las arcas públicas de los gobiernos locales. Esta medida fue rechazada en las elecciones del 3 de noviembre de 2020 con el 52% de los votos.

62 “Nueva Jersey logra acuerdo con miras a imponer impuesto a los más ricos”, *Agencia EFE*, 17/9/2020, <https://www.efe.com/efe/usa/economia/nueva-jersey-logra-acuerdo-con-miras-a-imponer-impuesto-los-mas-ricos/50000106-4345453>

63 Skelton, G., “California depende demasiado de los ricos. Ahora no es el momento para otro impuesto a los millonarios”, *Los Angeles Times*, 30/8/2020, <https://www.latimes.com/espanol/california/articulo/2020-08-30/columna-california-depende-demasiado-de-los-ricos-ahora-no-es-el-momento-para-otro-impuesto-a-los-millonarios>

64 *Ibidem*.

65 “California wealth tax proposal would apply to non-residents”, *Las Vegas Review-Journal*, 22/8/2020, <https://www.reviewjournal.com/opinion/editorials/editorial-california-wealth-tax-proposal-would-apply-to-non-residents-2101641/>

66 “Respaldo: Sí a la Propuesta 15. Es un pequeño paso hacia la reparación del sistema tributario de California”, *Los Angeles Times*, 22/9/2020, <https://www.latimes.com/espanol/california/articulo/2020-09-22/respaldo-si-a-la-propuesta-15-es-un-pequeno-paso-hacia-la-reparacion-del-sistema-tributario-de-california>

Asimismo, también durante las elecciones, la ciudad de San Francisco votó a favor de crear un impuesto sobre las grandes empresas radicadas en su jurisdicción y sobre su personal directivo. Cerca del 65% de la ciudadanía local dio su apoyo a la Proposición L67 que establece que cualquier ejecutivo o ejecutiva que gane 100 veces más que su trabajador promedio deberá pagar un recargo del 0,1% sobre sus impuestos anuales. Si el directivo o directiva gana 200 veces más el recargo será del 0,2% y si la diferencia llega a ser de 300 veces el recargo será del 0,3%⁶⁸. La medida entrará en vigor a partir de enero de 2022 y se prevé que logre recaudar entre 60.000.000 y 140.000.000 de dólares por año. Asimismo, las empresas con más de mil millones de dólares en ingresos brutos, con más de mil empleados en el país y cuyas oficinas administrativas se encuentren en la ciudad deberán pagar un impuesto adicional del 0,4% al 2,4% y aquellas que paguen impuestos sobre los ingresos brutos en lugar de los gastos de nómina pagarán un impuesto adicional del 0,1% al 0,6%⁶⁹.

“Cuanto mayor sea la inequidad entre el alto ejecutivo y sus trabajadores, mayor será el recargo. Las corporaciones pueden evitar el impuesto simplemente pagando menos a sus ejecutivos o aumentando los salarios de sus empleados”, aseguraba la propuesta. Uno de los impulsores de la medida, Matt Haney, afirmó luego de la victoria electoral: “Los muy ricos ganan cada vez más. Se han vuelto mucho más ricos durante la pandemia, mientras que todos los demás han permanecido estancados. Necesitamos que la riqueza que se ha generado en la ciudad se comparta de manera más amplia con los trabajadores y residentes”⁷⁰.

En el estado de Nueva York algunos legisladores y legisladoras han presentado una propuesta similar⁷¹. La senadora local Jessica Ramos presentó un proyecto de ley (Senado de New York, 2020) para crear un impuesto “sobre las ganancias de capital no realizadas de los billonarios”⁷² que podría recaudar US\$5.500.000 al año y destinarlos a “un fondo para los trabajadores que quedaron fuera de los programas de subsidio salarial”. La propuesta recibió el apoyo de la congresista federal por el estado, Alexandria Ocasio-Cortez, quien le exigió al gobernador, Andrew Cuomo, “cobrar impuestos a las personas que se benefician de esta pandemia para apoyar a las familias trabajadoras que enfrentan inseguridad habitacional e inseguridad alimentaria”⁷³. Las disputas al interior del Partido Demócrata gobernante en el estado de Nueva York no habían permitido una resolución clara y definitiva acerca de estas propuestas a pesar de las discusiones iniciadas y del duro golpe infringido por la pandemia.

El estado de Illinois⁷⁴ también sometió a votación una enmienda constitucional para aumentar los impuestos sobre las grandes riquezas que radican en sus casi cien condados. Junto a la elección presidencial de 2020, se votó la modificación de la sección 3 del Artículo IX de la Constitución local, que establece una tasa impositiva fija y uniforme del 4,95% tanto sobre los ingresos personales como corporativos. Esto permitiría la entrada en vigor de la ley SB687, impulsada por el gobernador demócrata y uno de los empresarios más ricos del estado, J.B. Pritzker, que crea una tasa impositiva gradual. De esta manera, los ingresos hasta US\$10.000 verían reducidos el impuesto hasta un 4,75%; los de US\$100.000 hasta 4,90% mientras que para los que lleguen a los US\$250.000 no habría diferencias porque se mantendría en 4,95%. Los aumentos comenzarían a partir de ese piso y llegarían al 7,75% para los que ganen US\$350.000; al 7,85% para los de US\$750.000 y para los que superen ese monto el impuesto será del 7,99%. De todas maneras, la propuesta fue rechazada con el 53% de los votos a favor del NO y el 47% por el SÍ.

67 San Francisco Voter Information Pamphlet & Sample Ballot. (2020). Business Tax Based on Comparison of Top Executive's Pay to Employees' Pay, <https://voterguide.sfelections.org/en/business-tax-based-comparison-top-executives-pay-employees-pay>

68 “San Francisco voters approve taxes on CEOs, big businesses”, *AP News*, 4/11/2020, <https://apnews.com/article/san-francisco-approves-taxes-on-ceos-9dbf9e764220830dcfabeed96b45a63d>

69 “El «impuesto ejecutivo pagado en exceso» en SF afecta a las empresas que pagan a los directores ejecutivos 100 veces más que a los trabajadores”, *Nuevo Periódico*, 7/11/2020, <https://nuevoperiodico.com/el-impuesto-ejecutivo-pagado-en-exceso-en-sf-afecta-a-las-empresas-que-pagan-a-los-directores-ejecutivos-100-veces-mas-que-a-los-trabajadores/>

70 “San Francisco voters approve taxes on CEOs, big business”, *ABC News*, 4/11/2020, <https://abcnews.go.com/US/wireStory/san-francisco-voters-approve-taxes-ceos-big-businesses-74029398>

71 Página oficial de la campaña para imponer un impuesto a la riqueza: <https://fundexcludedworkers.org/>

72 Make the Road New York, 16/7/2020. Archivo de video: <https://www.youtube.com/watch?v=cIA1ex88faM&feature=youtu.be>

73 “AOC presiona a Cuomo a imponer impuestos a multimillonarios de Nueva York para ayudar a las víctimas de la pandemia”, 16/7/2020, *Univision*, <https://www.univision.com/local/nueva-york-wxtv/elecciones-estados-unidos-2020/aoc-presiona-a-cuomo-a-imponer-impuestos-a-multimillonarios-de-nueva-york-para-ayudar-a-las-victimas-de-la-pandemia>

74 Say Yes to Progressive Taxation, *The New York Times*, 28/10/2020, <https://www.nytimes.com/2020/10/28/opinion/progressive-taxation-california-illinois-arizona.html>

En el estado de Arizona este debate también llegó a las elecciones nacionales. El 3 de noviembre se aprobó con el 52% de los votos la Proposición 208, que estableció un recargo del 3,5% sobre el actual impuesto del 4,5% sobre los ingresos que superen los US\$250.000 de forma individual o los US\$500.000 de forma conjunta. Esta medida solo afectará al 1% de la población. El proyecto también se conoció como Ley de Inversión en Educación porque su recaudación, estipulada en 900.000.000 de dólares por año, se destinará al Fondo de Seguridad y Apoyo Estudiantil (SSSF)⁷⁵, que busca mejorar el salario docente y el sistema educativo estatal, un sector que atraviesa por una severa crisis y que durante 2018 realizó un importante paro por mejoras salariales.

75 Ballotpedia. Arizona Proposition 208, Tax on Incomes Exceeding \$250,000 for Teacher Salaries and Schools Initiative (2020): [https://ballotpedia.org/Arizona_Proposition_208,_Tax_on_Incomes_Exceeding_\\$250,000_for_Teacher_Salaries_and_Schools_Initiative_\(2020\)](https://ballotpedia.org/Arizona_Proposition_208,_Tax_on_Incomes_Exceeding_$250,000_for_Teacher_Salaries_and_Schools_Initiative_(2020))

3

PROPUESTAS DE IMPUESTOS A LAS GRANDES FORTUNAS EN AMÉRICA DEL SUR

En la región el impacto de la crisis económica también ha generado un debate respecto de gravar las grandes riquezas para sortearla y poder financiar el importante gasto público destinado a mitigar las adversas consecuencias.

Argentina y Bolivia son los dos países de la región que han avanzado en concretar este tipo de gravámenes a la riqueza en el marco de la pandemia. Pero los debates se han extendido en distintos países y algunas de estas propuestas quedaron en evidencia en dos foros organizados por la Red Latinoamericana por Justicia Económica y Social (Latindadd), Proyecto Económico, la Fundación SES, la Coalición por la Transparencia Financiera (FTC) y el parlamentario andino Alan Fairlie Reinoso, uno de ellos en junio⁷⁶ y otro en octubre⁷⁷. Diferentes legisladores y legisladoras de la región plasmaron diversas propuestas para gravar las grandes riquezas nacionales. A continuación, se desarrolla un análisis al respecto.

Cuadro 3.

Propuestas de impuestos a las grandes fortunas en América del Sur. 2020-2021

| País | Sector que propone | Alícuota propuesta | Nivel patrimonial sobre el que se gravaría | Resultado |
|--------|--|--------------------|--|--|
| Brasil | <i>Oposición:</i> | | | No se trató en el Congreso nacional ni en la Cámara de Diputados ni en el Senado |
| | PT. Legisladores de PT (Fontana), partidos de izquierda y apoyo de central sindical CUT, marzo de 2020 | 2,50% | Sobre 50 millones de reales | |
| | Senador de Podemos, 24 de marzo de 2020 | 0,50% | Sobre 50 mil salarios mínimos | |
| | Senadora independiente, 26 de marzo de 2020 | 0,5 - 1% | Sobre 12 mil veces el límite de exención del impuesto sobre la renta | |
| | Asociaciones no políticas | Del 1% al 3% | Desde 20 millones de reales | |

-continúa en la página siguiente-

-viene de página anterior-

| | | | | | |
|-------------------|---|--|--|--|--|
| Perú | Nuevo Perú, abril de 2020 | 1% | Desde un millón de soles | Sin tratamiento legislativo tras su presentación en abril de 2020. Propuesta realizada públicamente en el mes de abril | |
| | Frepap, marzo de 2020 | Desde 0,22% hasta 3% | Desde un millón de soles | Proyecto presentado en el Congreso, marzo del 2020 | |
| | Frente Amplio por la Justicia, Vida y Libertad, mayo de 2020 | 1% para 400 unidades impositivas tributarias | Desde 1.680.000 soles | | Proyecto presentado en el Congreso, mayo de 2020 |
| | | 2% para 700 UIT | | | |
| | | 3% para 1000 UIT | | | |
| 4% para 1.300 UIT | | | | | |
| 5% para 1.600 UIT | | | | | |
| Bolivia | Oficialismo, diciembre de 2020 | 1,4% | 30 millones de bolivianos | Ley reglamentada el 28 de diciembre de 2020 | |
| | | 1,9% | 40 millones de bolivianos | | |
| | | 2,4% | 50 millones de bolivianos | | |
| Chile | Oposición legislativa, junio de 2020 | 2,50% | Desde 22 millones de dólares | Aprobado en general por la Cámara de Diputados, 21 de abril de 2021 | |
| | | 30% | Compañías con ingresos superiores a los 41 millones de dólares | | |
| Argentina | <i>Oficialismo</i> | 2% | Más de 200 millones de pesos | Ley reglamentada el 29 de enero de 2021 | |
| | Frente de Todxs y apoyo de bloque sindical en Congreso + CTA. Propuesta, octubre 2020 | 2,25% | Más de 300 millones de pesos | | |
| | | 2,50% | Más de 400 millones de pesos | | |
| | | 2,75% | Más de 600 millones de pesos | | |
| | | 3% | Más de 800 millones de pesos | | |
| | | 3,25% | Más de 1.500 millones de pesos | | |
| 3,50% | Más de 3.000 millones de pesos | | | | |
| Ecuador | <i>Oposición</i> | 0,9% a patrimonios | Patrimonios superiores a 1 millón de dólares | No se aprobó en la Asamblea Nacional. Proyecto de ley tratado y rechazado en el Congreso nacional, mayo 2020 | |
| | Movimiento Revolución Ciudadana (asambleísta Pabel Muñoz), abril de 2020 | 10% a bancos | Utilidades de la banca privada de 2019 | | |
| | | 25% a 15 empresas | 15 empresas más beneficiadas por la reforma tributaria | | |
| Paraguay | <i>Oposición:</i> Frente Guasú, mayo de 2020 | 1% | Patrimonios superiores a los 10 millones de dólares | | |
| | | 20% | Para quienes ganen más que el presidente | | |
| | | 5% | Empresas dedicadas al agronegocio | | |

3.1. BRASIL

En el artículo 153 de la Constitución brasileña está previsto el impuesto sobre las grandes fortunas (IGF), pero se necesita una ley que nunca fue aprobada para hacerlo efectivo. Por ello, el diputado nacional por el Partido de los Trabajadores (PT), Paulo José Carlos Guedes⁷⁸, presentó una Propuesta de Enmienda a la Constitución (PEC) para permitir su imposición inmediata. De esta manera, si el Congreso nacional en algún momento llegara a tratarlo, el Estado nacional y los estados provinciales podrían empezar a aplicar un impuesto del 2,5% sobre el valor de los activos que superen los 50 millones de reales. Además, la enmienda de Guedes proponía que lo recaudado sea utilizado para la construcción de viviendas y de unidades sanitarias. Asimismo, establecía que el contribuyente que se presentara voluntariamente para el pago del impuesto recibiría una reducción de la alícuota del 2,5% al 1,5% y que podría elegir dónde invertir los recursos entre los distintos proyectos aprobados con antelación. En este mismo sentido, y en relación a la pandemia de covid-19, el diputado federal del PT por el estado de Río Grande do Sul, Henrique Fontana⁷⁹, pidió “recaudar impuestos justos para establecer un fondo nacional de emergencia para enfrentar esta grave crisis desde el punto de vista de la salud y que tendrá serias repercusiones en la economía en el próximo período” y que esto “significa introducir de inmediato medidas como el impuesto a las grandes fortunas”.

Existen, además, otros tres proyectos presentados en el Senado para gravar las grandes fortunas (Senado Federal, 2020). Algunos de ellos, incluso, previos a la pandemia, como el del senador del PT Paulo Paim que data del año 2015 y que proponía una alícuota del 1% sobre las fortunas que superen los 50.000.000 de reales.

Uno estuvo a cargo de la senadora federal independiente Eliziane Gama por el estado de Maranhão. Su proyecto prevé la imposición de activos a los ingresos por encima de 12 mil veces el límite de exención del impuesto sobre la renta. Otro de los proyectos fue presentado por el senador de Podemos del Distrito Federal, José Antonio Reguffe. Este impondría un impuesto del 0,5% sobre los activos netos por encima del valor de 50 mil salarios mínimos y solo sería válido durante la pandemia. Otra de las propuestas (PL 183/2019), corresponde al senador Plinio Valério (del partido PSDB-AM) y fue presentado el año pasado, pero todavía no tiene dictamen para ser tratado en el pleno de la cámara. El proyecto –previo a la pandemia– se ocupa únicamente del impuesto a las grandes fortunas y considera Gran Fortuna al patrimonio de los accionistas que excede 12 mil veces el límite mensual de exención del impuesto sobre la renta (1.903,98 reales). Las tasas variarían de 0,5% a 1%.

Además, en este contexto nacional e internacional algunos centros y grupos como la Federación Nacional de Autoridades Tributarias Estatales y Distritales (FENAFISCO), el colectivo Auditores Fiscales para la Democracia (AFD), la Asociación Nacional de Auditores Fiscales de los Ingresos Federales de Brasil (ANFIP) y el Instituto de Justicia Fiscal (IJF) presentaron propuestas tributarias a través de una carta abierta con el propósito de obtener recursos para financiar las medidas urgentes y necesarias para enfrentar los efectos perjudiciales de la pandemia. En su octavo punto, se propone la institución del impuesto sobre las grandes fortunas (IGF) con una tasa progresiva del 1%, 2% y el 3% sobre los patrimonios que superen los 20.000.000 de reales, los 50.000.000 de reales y los 100.000.000 de reales, respectivamente. Según los autores, con una estimación conservadora, aplicar este impuesto afectaría al 0,09% de los contribuyentes y podría generar 40 billones de reales por año. Proponen también que las ganancias y los dividendos remitidos al exterior estén sujetos a impuestos exclusivos de una tasa del 25%, y que deberá ser del 50% en caso de que el destino sea un paraíso fiscal. Esta medida sería capaz de recaudar 28.000 millones reales.

A pesar del impacto sanitario y económico generado por la pandemia en Brasil, ninguna de estas propuestas ha prosperado en el Poder Legislativo nacional. De acuerdo con la entrevista realizada para esta investigación a João Carlos Loebens, auditor fiscal del estado de Río Grande del Sur y doctor en Economía, la tendencia política del Congreso nacional en el último tiempo es adversa a esta iniciativa ya que actualmente la mayoría de los integrantes “busca retirar, donde sea posible, la tributación de los ricos además de darle cada vez más beneficios trasladando el coste tributario a los menos ricos y los más pobres”. Asimismo, aclaró que “en términos estructurales no hubo cambios en el sistema tributario nacional en los últimos diez años”. No obstante, destacó que durante el gobierno de Luiz Inácio Lula da Silva (2003-2011) “hubo una tentativa de tributación de las grandes fortunas a través de la

⁷⁸ A pesar de ser homónimo del actual ministro de Economía del presidente de Brasil, Jair Messias Bolsonaro, el diputado del Partido de los Trabajadores no mantiene relaciones políticas cercanas con el ministro, y se caracteriza por realizar su trabajo legislativo dentro del espacio del PT.

⁷⁹ “Fontana defende taxaço de grandes fortunas e de bancos para fortalecer SUS”, *PT na Câmara*, 28/3/2020, <https://ptnacamar.org.br/porta/2020/03/28/fontana-defende-taxacao-de-grandes-fortunas-e-de-bancos-para-fortalecer-sus/>

Enmienda Constitucional 42/03 (Cámara dos Deputados, 2003) y 41/2003 (Cámara dos Deputados, 2003) pero no fue aprobada por el Congreso Nacional”.

3.2. PERÚ

La fuerza de izquierda Nuevo Perú, liderada por Veronika Mendoza (exlegisladora 2011-2016), difundió en abril de 2020 distintas propuestas económicas para paliar la crisis por covid-19, entre las que se incluye crear un impuesto del 1% sobre las empresas millonarias del país. La dirigente aseguró que en Perú “hay seis grandes empresarios que están en el ranking internacional de los más ricos del mundo” y ejemplificó en la figura de Carlos Rodríguez Pastor, del Grupo Interbank, quien posee una fortuna de 4.000 millones de dólares: “El señor no se va hacer pobre, pero en este caso al Estado peruano le va permitir recaudar 40 millones de soles”, dijo Mendoza⁸⁰.

Por su parte, el Frente Popular Agrícola del Perú (Frepap)⁸¹ presentó un proyecto de ley para que las personas físicas y jurídicas que facturen más de un millón de soles por año paguen un impuesto solidario. Establece tres categorías: una tasa entre el 0,22% y el 1% para las fortunas de un millón de soles por año; un impuesto entre el 1% y el 2% para los que facturen 10 millones por año; y otra entre un 2% y un 3% para los que superen los 50 millones de soles. En las elecciones legislativas extraordinarias de 2020, el Frepap sorprendió como tercera bancada mayoritaria con 16 diputados.⁸² Además, el proyecto de ley sostiene: “El destino del impuesto creado por esta ley, bajo responsabilidad penal, deberá servir para la inclusión de los peruanos en todos los niveles en los que está ausente el Estado peruano, llámese la educación, la salud y la creación del trabajo productivo”.

Además, por el Frente Amplio por la Justicia, Vida y Libertad, las congresistas Rocío Silva Santisteban Manrique y Mirtha Vásquez Chuquilín presentaron el 12 de mayo de 2020 la Ley de Impuesto a las Grandes Fortunas⁸³ (Congreso de la República, 2020), el cual proponía gravar las riquezas del país de forma progresiva a partir de los patrimonios netos superiores a las 400 unidades impositivas tributarias (UIT), es decir, a partir de 1.680.000 soles peruanos. El impuesto sería del 1% para aquellas que superen las 400 unidades; del 2% para las mayores a 700 (2.940.000 soles); 3% para las de más de 1.000 (4.200.000 soles); 4% para las que lleguen por encima de 1.300 (5.460.000 soles); y del 5% para las que superen el piso de 1.600 unidades (6.720.000 soles). “La presente iniciativa debe entenderse en el contexto de la crisis sanitaria que viene produciéndose en el país como consecuencia de la pandemia del covid-19”, aseguraba el proyecto de ley, que, según las autoras, ayudará a reducir “la desigualdad”. Para su aplicación la norma detalla que se evaluarán los inmuebles, los vehículos, las acciones y bonos, los depósitos bancarios y créditos, objetos de colección, obras de arte y joyas y que dejará exentas de este pago a las empresas⁸⁴.

La victoria electoral del candidato de Perú Libre, Pedro Castillo en el ballottage del 6 de junio y su asunción del 28 de julio generó expectativa en el escenario peruano a raíz de la posible creación de un impuesto de estas características, pero la designación de Pedro Francke como su ministro de Economía y un corrimiento de su discurso hacia posiciones más de centro abrieron un manto de dudas sobre la posible efectivización de este tipo de políticas. A pesar de que durante la campaña recibió el respaldo tanto de Verónica Mendoza como del Frente Amplio por la Justicia, Vida y Libertad, las dos fuerzas que han desarrollado propuestas de creación de impuestos a las grandes fortunas, el propio Castillo, en diálogo con la CNN, descartó eliminar un impuesto de estas características porque “estas personas no solamente se han hecho ricas para ellos, están generando empleo y bienvenido eso”. “No ha pasado por nuestra cabeza. A las personas que han hecho fortuna vamos a respetarlas y darles seguridad jurídica”, agregó⁸⁵. A pesar

⁸⁰ “Veronika Mendoza plantea cobrar impuesto de 1% a grandes fortunas”, *La República*, 17/4/2020, <https://larepublica.pe/politica/2020/04/17/coronavirus-veronika-mendoza-plantea-cobrar-impuesto-de-1-a-empresas-multimillonarias/>

⁸¹ “Frepap propone que millonarios paguen impuesto solidario”, *LaMula*, 25/3/2020, <https://redaccion.lamula.pe/2020/03/25/frepap-propone-que-millonarios-paguen-impuesto-solidario-proyecto-de-ley-congreso-economica-crisis/jorgepaucar/>

⁸² “Elecciones en Perú: partidos políticos debilitados y fuerza evangélica”, *AgendAR*, 28/1/2020, <https://agendarweb.com.ar/2020/01/28/elecciones-en-peru-partidos-politicos-debilitados-y-fuerza-evangelica/>

⁸³ Ley de impuestos a las grandes fortunas. Proyecto N°5163/2020-CR, 12/5/2020, https://leyes.congreso.gob.pe/Documentos/2016_2021/Proyectos_de_Ley_y_de_Resoluciones_Legislativas/PL05163_20200512.pdf

⁸⁴ Al cierre de esta investigación dichos proyectos no habían sido tratados por el Congreso nacional unicameral de Perú.

⁸⁵ “Pedro Castillo: «A las personas que han hecho fortuna vamos a respetarlas»”, *La República*, 8/4/2021, <https://larepublica.pe/elecciones/2021/04/08/pedro-castillo-a-las-personas-que-han-hecho-fortuna-vamos-a-respetarlas-pltc/?ref=lre>

de esto la distribución de fuerzas del futuro gobierno y el duro impacto sanitario, económico y social que ha tenido el covid-19 en el Perú podría llegar a generar un cambio de opinión en este punto a partir de las discusiones internas que, de todas maneras, se empezarán a desarrollar en los próximos meses.

3.3. BOLIVIA

Durante su campaña el actual presidente por el Movimiento Al Socialismo (MAS), Luis Arce Catacora, adelantó que una de sus primeras medidas iba a ser la creación de un impuesto sobre “las grandes fortunas” para solventar la crisis. La promesa la cumplió el 28 de diciembre cuando promulgó la ley 1357, que en su noveno artículo establece una alícuota del 1,4% para las fortunas que superen los 30 millones de bolivianos (4,3 millones de dólares); del 1,9% para las superiores a los 40 millones y del 2,4% para las mayores a los 50 millones. A diferencia del resto de los países de la región, el caso boliviano tiene una duración indefinida, es decir, no es temporal ni de aplicación única. Así se afirma en su undécimo artículo: “El impuesto será determinado, declarado y pagado anualmente mediante una Declaración Jurada que deberá presentar el contribuyente ante la Administración Tributaria, en los plazos y condiciones que determine la reglamentación”. Además, la norma recae tanto sobre las personas residentes del Estado Plurinacional de Bolivia como aquellas “personas no naturales no residentes... que tengan fortunas situadas o colocadas en el territorio” y establece como sanción del impago una multa del “200% del tributo omitido”.

La temprana aprobación y reglamentación de la norma le permitió al Estado boliviano tener una primera importante recaudación a fines del primer trimestre de 2021. El presidente del Servicio de Impuestos Nacionales (SIN), Mario Cazón, informó que el primer cierre de la inscripción para el pago del tributo, el 31 de marzo, se recaudaron 159.367.756 millones de bolivianos (22,9 millones de dólares) sobre un total de 182 personas⁸⁶ y que todavía, hasta el cierre de esta edición, restaba por cobrar el monto correspondiente a los contribuyentes extranjeros. Con estos números, las autoridades superaron las expectativas creadas en un primer momento: un monto cercano a los 100 millones de bolivianos sobre un cuerpo aproximado de 150 personas, es decir, la recaudación creció un 59,4%. El propio Arce Catacora destacó esta diferencia en sus redes sociales y aclaró que los contribuyentes representan al 0,001% de la población nacional.

3.4. CHILE

En Chile un conjunto de legisladores y legisladoras de diferentes partidos, entre ellos la Federación Regionalista Verde Social, el Partido Comunista, el Partido Socialista, el Partido Demócrata Cristiano, Revolución Democrática, el Partido Radical e Independientes, impulsaron un proyecto de ley (Cámara de Diputadas y Diputados, 2020) para establecer “un impuesto transitorio al 2,5% del patrimonio de las personas que detenten un patrimonio igual o superior a 22 millones de dólares”. Además, establecía un “aumento transitorio de la tasa del Impuesto de Primera Categoría a las compañías con ingresos superiores a 1.000.000 de UF (US\$41 millones)” de 3%: del 27% al 30%.

Fue aprobado por el pleno de la Cámara de Diputados el 21 de abril de 2021 con 105 votos a favor –entre ellos 26 del oficialista Chile Vamos–, 18 en contra y 26 abstenciones. De esta manera, superó ampliamente el quórum necesario de tres quintos estimado en 92 escaños. A pesar de este primer paso, el proyecto regresó a la Comisión de Constitución, donde había sido aprobado el 14 de abril, para ser debatido en particular y, según el diputado Matías Walker, para “discutir las indicaciones e intentar llegar a un acuerdo” entre la ley original y distintas propuestas surgidas a lo largo del debate. “Se abre una gran posibilidad de integrar las propuestas de nuevos impuestos de oposición y gobierno, en una sola norma que se vote en bloque y que lograría el quórum constitucional y la aprobación de la Cámara de Diputados”, explicó el diputado socialista Leonardo Soto⁸⁷.

El objetivo del proyecto presentado por la oposición era “allegar mayores recursos para enfrentar la crisis económica y social que se vive con ocasión de la pandemia de covid-19”. Según las estimaciones hechas en el propio proyecto,

86 “Recaudación por el Impuesto a las Fortunas supera expectativa y llega a Bs159 millones”, *Opinión*, 1/4/2021, <https://www.opinion.com.bo/articulo/pais/recaudacion-impuesto-fortunas-supera-expectativa-llega-bs159-millones/20210401131449814003.html>

87 “Proyecto de impuestos a altos patrimonios vuelve a Comisión de Constitución y diputados instan al gobierno a sumarse a la discusión”, *La Tercera*, 21/4/2021, <https://www.latercera.com/earlyaccess/noticia/proyecto-de-impuestos-a-altos-patrimonios-vuelve-a-comision-de-constitucion-y-diputados-istan-al-gobierno-a-sumarse-a-la-discusion/TKKFAUIRRVEENMQIHSGDXGUOH4/>

la iniciativa podría recaudar 6.500 millones de dólares, lo que permitiría “implementar una Renta Básica de Emergencia, por sobre la línea de la pobreza al menos al 80% de los hogares más vulnerables, por tres meses, sin distinguir entre trabajadores formales e informales, lo que beneficiaría a cerca de 11.500.000 personas”.

Los autores y autoras justificaron la medida en el hecho de que, según la Fundación Instituto de Estudios Laborales (FIEL)⁸⁸, las personas más ricas del país “concentran cantidades equivalentes que van desde 900 hasta 27.000 veces el ingreso medio de las personas”: “El 1% más rico del país se lleva aproximadamente el 30% del ingreso del país, el 0,1% el 17% y el 0,01% alrededor del 10%”, aseguran. El proyecto profundiza más y detalla que el 0,1% más rico, un total de 5.840 personas, tiene un patrimonio cercano a los 250.000 millones de dólares, lo que representa casi el PIB nacional durante 2019⁸⁹.

3.5. ARGENTINA

Luego de su aprobación por parte del Poder Legislativo, la República Argentina reglamentó en enero de 2021 la ley 27.605⁹⁰, conocida como “aporte solidario y extraordinario para ayudar a morigerar los efectos de la pandemia” presentada por el oficialista Frente de Todos, que establece un gravamen por única vez y progresivo sobre las fortunas que superen los 200 millones de pesos. De esta manera, cuando la sumatoria del “valor total de los bienes” de las personas alcanzadas supere los \$200.000.000 deberán pagar 2%; los que superen los 300 millones deberán pagar una suma fija más un 2,25% de impuesto sobre el excedente de 300 millones; cuando se superen los 400 millones será una suma fija más el 2,50% sobre el excedente de 400 millones; los que superen los 600 millones deberán pagar una suma fija más el 2,75; con aquellas fortunas que sobrepasan los 800 millones el monto a pagar será una suma fija más un 3%; los fortunas por encima de los 1.500.000.000 pagarán una suma fija más un 3,25%; y las que estén por encima de los 3.000.000.000 pagarán una suma fija más un 3,50%. Además, la propuesta argentina contó con una diferenciación para aquellos bienes que se ubiquen en el exterior, que también serán gravados de la siguiente manera: hasta los 300 millones pagarán un 3%; hasta los 400 millones un 3,375%; hasta los 600 millones un 3,75%; hasta los 800 millones un 4,125%; hasta los 1.500 millones un 4,50%; hasta los 3 mil millones un 4,875%; y desde los 3 mil millones en adelante la alícuota será del 5,25%. Este último punto que refiere a una diferenciación de alícuota para bienes en el exterior es un aspecto positivo de la legislación argentina.

Durante el debate de la ley, el presidente argentino, Alberto Fernández, defendió e impulsó el proyecto que finalmente se aprobó y aseguró que debería “ser el inicio de un punto de arranque de una Argentina más solidaria”. “Tendría que llamarse ley de solidaridad, porque es el aporte de los que más tienen en favor de los que más necesitan”, agregó el mandatario⁹¹. Al momento de la reglamentación de la ley, el jefe de Gabinete de la Nación, Santiago Cafiero, agregó: “Los momentos excepcionales exigen medidas excepcionales y el compromiso de toda la sociedad”⁹². A pesar de que no se aprobó por unanimidad y que algunos sectores políticos se opusieron, otros dirigentes nacionales contrarios al oficialista Frente de Todos sí adhirieron a la medida. Fue el caso del gobernador de Jujuy, Gerardo Morales, quien garantizó los votos de sus legisladores y legisladoras porque permitiría financiar los programas sociales y las políticas estatales destinadas a contener la crisis social y económica generada por la pandemia. “Si los que más tienen no van a hacer un aporte adicional por única vez para generar un fondo, ¿en qué país vivimos?”, se preguntó el dirigente radical⁹³.

En mayo de 2021 la Administración Federal de Ingresos Públicos (AFIP) informó que la primera recaudación del cobro de dicho impuesto superó los 223.000 millones de pesos a raíz del pago del 80% de los contribuyentes al-

88 López Vega, R., E. Figueroa Benavides y P. Gutiérrez, “La «parte del león»: nuevas estimaciones de la participación de los super ricos en el ingreso de Chile”, Serie *Documentos de Trabajo*, vol. 379, pp. 1-32, marzo 2013.

89 Al cierre de esta investigación dicho proyecto no había sido aprobado por el Congreso Nacional de Chile.

90 Del 4/12/2020, publ. BO 18/12/2020, <https://www.boletinoficial.gov.ar/detalleAviso/primera/238732/20201218>

91 “Fernández, sobre el Aporte Solidario: «Debería ser el arranque de un país más solidario»”, *Télam*, 18/11/2020, <https://www.telam.com.ar/notas/202011/535553-fernandez-sobre-el-aporte-solidario-no-es-un-castigo-a-los-ricos.html>

92 “Cafiero sobre el aporte solidario: «Momentos excepcionales exigen medidas excepcionales»”, *Télam*, 29/1/2021, <https://www.telam.com.ar/notas/202101/542982-gobierno-aporte-solidario-cafiero.html>

93 “Morales valoró sanción del Aporte Solidario y dijo que Jujuy apoyará en el Senado”, *Télam*, 18/11/2020, <https://www.telam.com.ar/notas/202011/535648-morales-valoró-sancion-del-aporte-solidario-y-dijo-que-jujuy-apoyara-el-proyecto-en-el-senado.html>

canzados y a la espera del cobro total⁹⁴. La ley aprobada también instruye el destino que deberá tener el gravamen. Según su séptimo artículo, el 20% será para “la compra y/o elaboración de equipamiento médico, elementos de protección, medicamentos, vacunas y todo otro insumo crítico para la prevención y asistencia sanitaria”; otro 20% para subsidiar a “las micro, pequeñas y medianas empresas”; otro 20% se destinará a financiar el programa de becas estudiantiles conocido como Progresar; un 15% para el Fondo de Integración Socio Urbana (FISU) “enfocado en la mejora de la salud y de las condiciones habitacionales de los habitantes de los barrios populares”; y el restante 25% para “programas y proyectos de exploración, desarrollo y producción de gas natural”.

3.6. ECUADOR Y PARAGUAY

Las iniciativas debatidas en Ecuador y Paraguay no han prosperado. La propuesta presentada por el asambleísta ecuatoriano de la autodenominada Revolución Ciudadana Pabel Muñoz, que proponía crear un impuesto del 0,9% para los patrimonios individuales que superen el millón de dólares, del 10% para las utilidades bancarias en 2019, del 25% para las 15 empresas que más se beneficiaron de una remisión tributaria reciente y una contribución especial para los 200 grupos económicos más grandes del país, no prosperó ni se trató en la Asamblea Nacional.

Por su parte, en Paraguay la propuesta del Frente Guasú sí se trató, pero se rechazó en el Poder Legislativo. La fuerza política del expresidente Fernando Lugo propuso un impuesto del 1% sobre los patrimonios que superen los 10.000.000 de dólares, lo que hubiera afectado a 90 familias aproximadamente; una alícuota del 20% para quienes ganen más dinero que el presidente de la Nación; un “impuesto verde” del 5% sobre las empresas vinculadas al agronegocio e incrementos al impuesto selectivo al consumo (ISC), como al tabaco, las bebidas alcohólicas y azucaradas. Este paquete de medidas fue rechazado⁹⁵ en el Senado nacional con 25 votos en contra y 18 a favor de un total de 43 parlamentarios presentes.

⁹⁴ “Impuesto a las grandes fortunas: el 80% lo pagó y AFIP recaudó \$223.000”, *El Cronista*, 2/5/2021, <https://www.cronista.com/economia-politica/impuesto-grandes-fortunas-pago-80-y-afip-recaudo-223-000-millones/>

⁹⁵ “Abdo rechaza intención de bajar impuestos”, *ABC*, 20/4/2020, <https://www.abc.com.py/edicion-impresa/politica/2020/04/23/abdo-rechaza-intencion-de-aumentar-los-impuestos/>

4

LAS PROPUESTAS TRIBUTARIAS DE LOS ORGANISMOS MULTILATERALES EN EL MARCO DE LA PANDEMIA

4.1. G7, G20, OCDE Y UNIÓN EUROPEA: PROPUESTAS DE GRAVÁMENES SOBRE EMPRESAS TECNOLÓGICAS

En el marco de la crisis sanitaria generada por el impacto del covid-19 el organismo multilateral que más lejos ha llegado con sus discusiones y propuestas para gravar a las grandes fortunas ha sido el G7, compuesto por Alemania, Canadá, Estados Unidos, Francia, Italia, Japón y el Reino Unido, que en junio de 2021 anunció un acuerdo para imponer una tasa impositiva global de “al menos el 15%” sobre las grandes empresas multinacionales. Este contó con dos objetivos fundamentales. Por un lado, buscó evitar que las sedes corporativas se establezcan en ciudades o países con bajas tasas en detrimento de aquellos con impuestos más altos y generar, de esta manera, una carrera a la baja de los gravámenes. Por el otro, gravar a las empresas en aquellos países donde venden sus productos o servicios y no únicamente donde declaran sus ganancias. “Los ministros de Finanzas han alcanzado un acuerdo histórico para reformar el sistema fiscal global”, dijo al momento del anuncio el ministro de Hacienda británico, Rishi Sunak⁹⁶. “Es para ajustarse a la era digital global, pero sobre todo para garantizar que las empresas adecuadas paguen los impuestos adecuados en los lugares adecuados y ese es un premio enorme para los contribuyentes británicos”, agregó Sunak⁹⁷.

El acuerdo contó con el respaldo de los siete países más desarrollados del mundo y con el visto bueno de Estados Unidos tras la negativa del anterior gobierno de Donald Trump. No se conocieron los detalles de la propuesta, pero todas las partes coincidieron en el hecho de haber alcanzado un primer acuerdo que permitirá avanzar a nivel mundial, especialmente a través de la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (OCDE), organismo multilateral que también discute una propuesta similar y que se espera, a partir de este anuncio, que se homologuen rápidamente.

En este sentido, la propia OCDE celebró el acuerdo. Su secretario general, Mathias Cormann, lo calificó como un hecho “histórico” que busca “reformar el sistema fiscal internacional” y, si bien reconoció que aún quedan puntos por discutir, es un “momento muy importante” de cara al futuro de las negociaciones hacia el interior de su propio organismo. “El efecto combinado de la globalización y la digitalización de nuestras economías ha provocado distorsiones y desigualdades que solo pueden abordarse eficazmente mediante una solución acordada multilateralmente”, agregó⁹⁸.

Por su parte, el ministro de Finanzas de Francia, Bruno Le Maire, aseguró que es “un punto de partida” y que su gobierno “luchará para asegurar que este impuesto corporativo mínimo sea lo más alto posible”⁹⁹. Ante esto, cabe destacar que el acuerdo fue sobre un “mínimo”, pero no detalló el “máximo”, por lo cual las futuras negociaciones deberán delinear los detalles del acuerdo internacional, que, se espera, logre acabar o dificultar la transferencia de

96 “El G7 acuerda un impuesto mundial para las grandes empresas”, *DW*, 5/6/2021, <https://www.dw.com/es/el-g7-acuerda-un-impuesto-mundial-para-las-grandes-empresas/a-57787159>

97 “El G7 acordó un impuesto mínimo global del 15% para las multinacionales”, *Télam*, 6/6/2021, <https://www.telam.com.ar/notas/202106/556689-g7-impuesto-minimo-global-multinacionales.html>

98 “El G7 acuerda crear un impuesto mínimo global del 15% para las empresas”, *La Vanguardia*, 5/6/2021, <https://www.lavanguardia.com/economia/20210605/7507767/g7-acuerda-crear-impuesto-minimo-global-15-empresas.html>

99 “El G7 acuerda un impuesto mundial para las grandes empresas”, *DW*, 5/6/2021, <https://www.dw.com/es/el-g7-acuerda-un-impuesto-mundial-para-las-grandes-empresas/a-57787159>

ganancias y reportes contables hacia regiones con impuestos más débiles. El ministro de Economía de Alemania, Olaf Scholz, aseguró: “Es una muy buena noticia para una fiscalidad justa y solidaria y mala para los paraísos fiscales de todo el mundo”¹⁰⁰. A partir del consenso logrado en el G7 y de las positivas repercusiones que se registraron en distintos gobiernos y organismos, se puede esperar que la iniciativa llegue a buen puerto, pero para lograr dilucidar sus detalles más importantes habrá que seguir esperando.

En el continente europeo el debate surgió a partir de la propuesta hecha por el Consejo Europeo el 22 de marzo de 2018 para establecer “normas relativas a la fiscalidad de las empresas con una presencia digital significativa”. Eran momentos en los que el covid-19 no impactaba en el mundo, pero en los que las tecnológicas ya reportaban un crecimiento exponencial generando cambios en la forma de interactuar, consumir y negociar de los seres humanos.

“Las tecnologías digitales aportan numerosas ventajas a la sociedad y, desde una perspectiva fiscal, crean oportunidades para las administraciones tributarias y ofrecen soluciones para reducir las cargas administrativas, facilitar la colaboración entre las autoridades fiscales y atajar la evasión”, aseguró el Consejo en un documento oficial (Consejo de la UE, 2018: 1). Es por esto que basó su propuesta en aplicar impuestos en los Estados “en los que se encuentren los usuarios” sobre las “actividades en las que los usuarios desempeñan una función principal en la creación de valor y que no están cubiertos adecuadamente por las normas fiscales vigentes”¹⁰¹. Esto incluiría: venta de publicidad personalizada en línea, actividades de intermediación digital que permiten interactuar a los usuarios y que facilitan la venta de bienes y servicios entre ellos y la venta de datos generados a partir de información del usuario.

De todas maneras, ante los desafíos que implica generar impuestos ante acciones económicas internacionales que superan las fronteras nacionales, la Unión Europea intentó alinear su propia iniciativa con los mandatos de la OCDE. En el año 2018, bajo el proyecto BEPS (por sus siglas en inglés: Base Erosion and Profit Shifting) de la OCDE/G20 –organismo compuesto por Alemania, la India, Arabia Saudita, Brasil, Japón, Canadá, Corea del Sur, Argentina, Rusia, China, Estados Unidos, Francia, Italia, Turquía, Indonesia, México, Australia, Reino Unido, Sudáfrica y la Unión Europea– empezó también a tratar el asunto con miras de alcanzar un acuerdo en el año 2020, pero que, todavía, no se alcanzó. “La Comisión reconoce que el enfoque ideal sería encontrar soluciones multilaterales internacionales a la fiscalidad de la economía digital, dado el carácter mundial de este asunto”, sostuvo la UE en un documento oficial¹⁰². En este mismo sentido, el propio Consejo Europeo afirmó que su iniciativa “se concibió para aplicarse como una medida provisional, que se mantendrá hasta que se haya implantado una solución estructural a largo plazo, acordada en el marco de la OCDE”¹⁰³.

Ante la complejidad de la estrategia de gravar las actividades de empresas que actúan en gran parte del planeta, pero con presencia física y administrativa en algunos pocos países –generalmente con baja carga impositiva–, la OCDE decidió trabajar a través de dos maniobras simultáneas y complementarias. Por un lado, el Pilar Uno que busca establecer los parámetros “respecto a dónde deberían pagarse los impuestos”. “El propósito es asegurarse que las multinacionales que hacen negocios en forma sostenida e importante en sitios donde probablemente no tengan presencia física puedan ser fiscalizadas en dichas jurisdicciones”, detalló el organismo el 13 de febrero de 2020¹⁰⁴. Como se mencionó con anterioridad, ante la multiplicidad de actividades, negocios y transacciones que realizan las empresas tecnológicas desde una representación física única se busca que, de todas maneras, paguen impuestos en las regiones y estados en los que actúan y no únicamente en los que están establecidas. Por otro lado, se negocia el Pilar Dos que “apunta a resolver los temas restantes sobre la erosión de la base imponible y el traslado de beneficios y velar por que las empresas internacionales paguen un nivel mínimo de impuestos”. Rela-

100 “El G7 acuerda crear un impuesto mínimo global del 15% para las empresas”, *La Vanguardia*, 5/6/2021, cit.

101 “Fiscalidad digital”, Consejo Europeo. Consejo de la Unión Europea, 26/3/2021, <https://www.consilium.europa.eu/es/policies/digital-taxation/>

102 “Directiva del Consejo por la que se establecen normas relativas a la fiscalidad de las empresas con una presencia digital significativa”, Comisión Europea, 21/3/2018, <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/ES/TXT/HTML/?uri=CELEX:52018PC0147&from=DE>

103 “Fiscalidad digital”, Consejo Europeo. Consejo de la Unión Europea, 26/3/2021, <https://www.consilium.europa.eu/es/policies/digital-taxation/>

104 “La OCDE presenta un análisis que muestra el gran impacto de las reformas fiscales internacionales propuestas”, OCDE, 13/2/2020, <https://www.oecd.org/centrodemexico/medios/laocdepresentaunanalisisquemuestraelgranimpactodelasreformasfiscalesinternacionalespropuestas.htm>

cionado con el primero, ante la amplitud y la diversidad de sistemas impositivos europeos y mundiales, las empresas tecnológicas se radican fiscalmente en aquellos países con baja carga impositiva, como puede ser Irlanda o los Países Bajos. Este pilar busca evitar la evasión y el traslado de las representaciones a través de un impuesto mínimo internacional para que paguen lo mismo en cualquier lugar en el que se establezcan. “Al reducir los diferenciales de la tasa fiscal entre jurisdicciones, se espera que la reforma dé paso a una reducción considerable en el traslado de beneficios por parte de las empresas. Lo cual será importante para las economías en desarrollo pues estas tienden a resultar más afectadas negativamente por el traslado de los beneficios que las economías de ingresos altos”, aseguró la OCDE. Según esta propuesta, los beneficios recaudatorios podrían llegar “hasta el 4% de los ingresos mundiales del impuesto sobre sociedades (CIT, por sus siglas en inglés) o 100 mil millones de dólares anuales”.

Si bien el inicio de este debate es previo a la pandemia de covid-19, el exsecretario general de la OCDE, José Ángel Gurría, aseguró que el gasto público destinado a mitigar su impacto social y sanitario “hace todavía más imperiosa la necesidad de una solución”¹⁰⁵. “Es más urgente que nunca que los países aborden los desafíos fiscales derivados de la digitalización de la economía, y la única forma efectiva de hacerlo es seguir avanzando hacia una solución multilateral basada en el consenso para revisar el sistema tributario internacional”, afirmó en octubre de 2020¹⁰⁶.

A la dificultad de tener que coordinar la conformación de las medidas impositivas a nivel internacional, se sumó que las negociaciones también enfrentaron la oposición del gobierno estadounidense de Donald Trump hasta la asunción del demócrata Joe Biden, en 2021. El 3 de diciembre de 2019, el exsecretario del Tesoro de Estados Unidos, Steven Mnuchin, envió una carta¹⁰⁷ a la OCDE donde aseguró que su gobierno se oponía “firmemente a los impuestos a los servicios digitales que tienen un impacto discriminatorio en las empresas con sede en Estados Unidos”. Ante la oposición del gobierno republicano a la iniciativa internacional, que consideraba que afectaría particularmente a sus empresas tecnológicas más importantes como Google, Apple, Facebook y Amazon (conocidas como GAFAM por la suma de sus iniciales), Mnuchin propuso la creación de una cláusula conocida como *safe harbour* (puerto seguro) por la cual las empresas podrían elegir el régimen fiscal al que se someterían. En definitiva, la iniciativa era una causa de paralización de la propuesta porque les permitiría a las empresas evitar el pago de los impuestos que se buscaban crear. Así lo manifestó el director del Centro de Política y Administración Tributaria del organismo, Pascal Saint-Amans: “A día de hoy, si me preguntan si existe la posibilidad de un consenso para la implementación de un impuesto digital tras la idea de *safe harbour*, creo que la posibilidad de éxito sería muy baja, extremadamente baja, casi nula”¹⁰⁸.

Como se detalló, la situación cambió luego de la llegada al gobierno de Biden y de la asunción de su secretaria del Tesoro, Janet Yellen, quien a través de un comunicado el 25 de febrero de 2021 confirmó que “Estados Unidos está comprometido con las discusiones multilaterales sobre ambos pilares dentro del marco inclusivo de la OCDE/G20 superando los desacuerdos existentes y encontrando soluciones viables de manera justa... Si alguna vez hubo un momento para ir a lo grande, este es el momento”, afirmó la primera mujer en ocupar el cargo en la historia de Estados Unidos. En este mismo sentido, en su primer discurso ante el Chicago Council on Global Affairs, Yellen reiteró su apoyo al impuesto global para favorecer a los “sistemas fiscales estables y justos” y frenar una carrera a la baja en la paga impositiva que se agravó durante “los últimos 30 años”¹⁰⁹. Es importante que “los gobiernos cuenten con sistemas impositivos estables que recauden suficientes ingresos y que todos los ciudadanos compartan de manera justa la carga financiera del gobierno”, dijo la secretaria al mismo tiempo que aseguró que la medida permitirá que la economía “se desarrolle con más igualdad de oportunidades”. “Juntos podemos utilizar

105 “La OCDE retrasa a mitad del 2021 la nueva fiscalidad digital”, *El Periódico*, 12/10/2020, <https://www.elperiodico.com/es/economia/20201012/ocde-negociacion-fiscalidad-empresas-tecnologicas-8152506>

106 “La OCDE renueva el acuerdo de 137 países para pactar una tasa digital”, *El Periódico*, 31/1/2020, <https://www.elperiodico.com/es/economia/20200131/la-ocde-renueva-el-acuerdo-de-137-paises-para-acordar-una-tasa-digital-7830138>

107 “U.S. Treasury Secretary Sends Letter to OECD Secretary-General on Work to Address the Tax Challenges of the Digitalization of the Economy”, *Orbitax*, 3/12/2019, <https://www.orbitax.com/news/archive.php/U.S.-Treasury-Secretary-Sends—40283>

108 “La OCDE anuncia un acuerdo para la Tasa Google, pero EEUU mata la negociación antes de empezar”, *El Economista*, 31/1/2020, <https://www.eleconomista.es/economia/noticias/10331926/01/20/La-OCDE-anuncia-un-acuerdo-para-la-Tasa-Google-pero-EEUU-mata-la-negociacion-antes-de-empezar.html>

109 “La secretaria del Tesoro de EEUU pide un impuesto mínimo de sociedades a escala global para las multinacionales”, *El País*, 5/4/2021, <https://elpais.com/economia/2021-04-05/la-secretaria-del-tesoro-de-ee-uu-pide-un-impuesto-minimo-de-sociedades-a-escala-global-para-las-multinacionales.html>

un impuesto mínimo global para asegurarnos de que la economía global prospere sobre la base de un campo de juego más nivelado en la tributación de las corporaciones multinacionales y estimule la innovación, el crecimiento y la prosperidad”, afirmó¹¹⁰.

Con sus declaraciones, el escepticismo que había permeado las discusiones internacionales ante las trabas del gobierno de Trump, dio paso a una nueva ola de optimismo frente a la posibilidad de alcanzar un acuerdo a principios de 2021. Así lo manifestó el ministro de Finanzas de Alemania, Olaf Scholz: “El viento sopla ahora a favor de una fiscalidad justa para las grandes corporaciones digitales”. En igual sentido se manifestó su homólogo francés, Bruno Le Marie: “Está al alcance de la mano un acuerdo internacional sobre la tasación mínima de las empresas y la tasación de los servicios digitales”¹¹¹. Al mismo tiempo, el nuevo secretario general de la OCDE, el australiano Mathias Cormann, aseguró en una entrevista concedida al *Financial Times*: “Es de interés para las empresas relevantes involucradas poder lidiar con un conjunto de reglas internacionales consistentes, en lugar de tener que hacerlo con la proliferación de diferentes medidas unilaterales... Soy discretamente optimista de que, al final, prevalecerá el sentido y la sensibilidad”¹¹². Con este cambio de escenario los nuevos límites para alcanzar un acuerdo mundial en el marco de los parámetros de la OCDE están previstos para mediados de 2021. A la vez, el acuerdo alcanzado por los países del G7 permite dilucidar una confluencia de propuestas e iniciativas hacia el establecimiento definitivo de un impuesto global sobre las grandes multinacionales.

Las negociaciones de la OCDE recibieron el visto bueno de la Unión Europea que retrasó sus propias conversaciones a la espera de su tratado final. En las conclusiones difundidas por el Consejo Europeo el 27 de noviembre de 2020, el organismo recordó su objetivo de trabajar para “instaurar recursos propios adicionales” sobre la base “de un impuesto digital”. En este sentido, anticipó que la Comisión Europea “presentaría en el primer semestre de 2021... una propuesta relativa a un impuesto digital, con vistas a su instauración a más tardar el 1 de enero de 2023... Confirma su apoyo continuado a los trabajos en torno al marco inclusivo sobre BEPS de la OCDE con el objeto de alcanzar una solución internacional consensuada a más tardar a mediados de 2021, teniendo en cuenta los intereses de todos los Estados miembros, con el fin de garantizar que todas las empresas paguen la parte de impuestos que en justicia les corresponda respecto de los beneficios obtenidos por sus actividades en la UE”, aseguraba el comunicado final.

El G-20 también manifestó su confianza ante la posibilidad concreta de alcanzar un acuerdo sobre un impuesto mínimo global a raíz del apoyo de Estados Unidos. Las discusiones dentro de la OCDE se llevaron a la par con este organismo por lo cual los avances registrados han tenido una recepción satisfactoria y prometedora. En un encuentro realizado el 7 de febrero de 2021 de forma virtual, los ministros de Economía y los presidentes de los bancos centrales de los países integrantes del bloque, plasmaron en el comunicado final su intención de continuar la cooperación internacional “para lograr un sistema tributario internacional moderno, sostenible y globalmente justo” en el marco de las bases establecidas en el Pilar Uno y Dos. “Nos comprometemos a mantener un esfuerzo integral y unido para responder a la crisis de covid-19 y garantizar que el sector financiero continúe brindando apoyo a la economía al mismo tiempo que se preserva la estabilidad financiera”, afirmaba el comunicado oficial. Asimismo, las negociaciones del G7 permiten, como lo hace con la OCDE y la Unión Europea, alcanzar un acuerdo global dentro de las propias filas del G20.

A raíz del acuerdo del G20, el ministro de Finanzas de Italia –país que ostenta la presidencia *pro tempore* del bloque al momento de la discusión–, Daniele Franco, aseguró que el G20 “está comprometido en llegar a un acuerdo” en lo que se ha calificado como “el trabajo más ambicioso sobre tributación en un escenario multilateral... Con suerte esperamos que se llegue a un acuerdo en julio (de 2021)”, adelantó en declaraciones ante la prensa¹¹³.

110 “Yellen Declares End to Trump’s Global Retreat, Eyes Tax Deal”, *Bloomberg*, 5/4/2021, <https://www.bloomberg.com/news/articles/2021-04-05/yellen-declares-end-to-trump-s-global-retreat-aims-at-tax-deal>

111 “EE.UU. levanta sus reservas a la tasa digital y abre la puerta al pacto global”, *La Vanguardia*, 27/2/2021, <https://www.lavanguardia.com/economia/20210227/6260629/eeuu-levanta-reservas-tasa-digital-abre-puerta-pacto-global.html>

112 “El próximo secretario general de la OCDE confía en un acuerdo global sobre fiscalidad de las multinacionales”, *Europa Press*, 23/3/2021, <https://www.europapress.es/economia/fiscal-00347/noticia-proximo-secretario-general-ocde-confia-acuerdo-global-fiscalidad-multinacionales-20210323091216.html>

113 “G20 working for deal on international corporate tax by July”, *ABC News*, 7/4/2021, <https://abcnews.go.com/International/wireStory/g20-working-deal-international-corporate-tax-july-76927954>

Con el mismo optimismo se manifestó su homólogo alemán, Olaf Scholz: “Estoy muy animado que con esta iniciativa de impuestos corporativos lograremos poner fin a la carrera mundial a la baja en materia de impuestos”¹¹⁴.

Actualmente el acuerdo sigue en negociación y aunque las partes son optimistas, especialmente tras la retirada de la propuesta de Estados Unidos conocida como *safe harbour* y el anuncio del G7, aún restan detalles por definir como los parámetros sobre los cuales se pagaría la alícuota y de qué rango sería esta. Daniele Franco, así lo explicó: “El diablo está en los detalles y pasar de un acuerdo sobre las grandes líneas a uno detallado, con tantos aspectos pequeños y grandes por decidir, no será tarea fácil”¹¹⁵. En este mismo sentido, el prestigioso economista y Premio Nobel Joseph Stiglitz consideró que el acuerdo alcanzado “es un paso importante”, pero también él alertó que “el diablo está en los detalles”¹¹⁶. Aseguró que la tasa del 15% puede ser baja y generar un “ingreso muy limitado”, incluso “mucho más bajo que los 240.000 millones de dólares que no se pagan anualmente”. Sobre el Pilar Uno, alertó que solo gravará ganancias “por encima de un cierto umbral”, lo que generará que finalmente el sector a gravar sea “pequeño”. “No tiene sentido que los países renuncien a su potestad tributaria por un Pilar Uno limitado y arbitrario. Los compromisos exigidos no son proporcionales a los beneficios otorgados”, escribió el economista¹¹⁷.

A pesar de los significativos avances registrados en poderosos organismos internacionales, como el G7 y la OCDE, distintos líderes económicos y organizaciones civiles han realizado importantes críticas al acuerdo anunciado. En un artículo publicado en *El Cohete a la Luna*¹¹⁸, la investigadora de la Facultad de Ciencias Económicas de la Universidad de Buenos Aires e integrante de Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales (FLACSO), Magdalena Rua, las detalló en relación tanto al Pilar Uno como al Pilar Dos. En relación con el primero, afirmó que dicho impuesto “sería aplicable solamente a las empresas más grandes del mundo” y únicamente “a las que posean un margen de ganancia superior al 10%”, por lo cual, por ejemplo, quedaría por fuera Amazon ya que registra un margen de ganancia menor al 10%. Además, su implementación representaría “una pérdida de soberanía en materia impositiva” porque “supondría la eliminación de los impuestos nacionales a los servicios digitales, que serían reemplazados por un nuevo acuerdo”. En relación con el Pilar Dos, la autora afirma que la tasa mínima del 15% “es extremadamente baja”, por lo cual “continuaría operando la competencia fiscal desleal entre países” y podría generar “el efecto contrario al buscado e impulsar una reducción en países con tasas superiores al 15%. Como sostiene Rua, “si bien estas reglas impositivas representaron una ventana de oportunidad para frenar la competencia fiscal desleal y la elusión fiscal de las empresas multinacionales... la chance parecería quedar frustrada en tanto los países por fuera del G7 no alcen su voz en reclamo de la soberanía fiscal y la potestad tributaria que les corresponde”.

Por otro lado, en el marco de la OCDE también se ha defendido el establecimiento de un impuesto directo sobre las grandes fortunas. En una conferencia organizada por el organismo¹¹⁹ el prestigioso economista francés Thomas Piketty expuso a favor de un impuesto de estas características y comparó el impacto internacional de la pandemia con el período posterior a la Segunda Guerra Mundial: “Hay ejemplos de situaciones similares en la historia que se han resuelto por otra vía: tras la Segunda Guerra Mundial, la deuda pública de países como Francia, Alemania, Japón y otros se disparó hasta niveles altísimos, en algunos casos por encima del 200%. Y la forma de resolverlo, particularmente en Alemania y en Japón, fue con impuestos sobre los más ricos”.

En el mismo espacio, la economista francesa y Premio Nobel, Esther Duflo, aseguró: “No debemos limitarnos a tomar esto como una fatalidad y estar tristes: debemos hacer algo. Y los países de la OCDE tienen una gran responsabilidad a la hora de evitar que esto se produzca. [La pandemia] nos está recordando por qué necesitamos al Estado; por qué es parte de la solución y no del problema: solo un gobierno puede decretar un confinamiento,

114 “G20 takes step towards global minimum corporate tax rate”, *The Guardian*, 7/4/2021, <https://www.theguardian.com/business/2021/apr/07/g20-global-minimum-corporate-tax-rate-finance-ministers-us-avoidance>

115 “EE.UU. levanta sus reservas a la tasa digital y abre la puerta al pacto global”, *La Vanguardia*, 27/2/2021, <https://www.lavanguardia.com/economia/20210227/6260629/eeuu-levanta-reservas-tasa-digital-abre-puerta-pacto-global.html>

116 “El diablo de un impuesto global está en los detalles”, *Project Syndicate*, 6/6/2021, <https://www.project-syndicate.org/commentary/problems-with-global-tax-reform-proposals-by-joseph-e-stiglitz-2021-07/spanish>

117 Ibidem.

118 “Redistribuir hacia arriba”, *El Cohete a la Luna*, 13/6/2021, <https://www.elcohetéalaluna.com/redistribuir-hacia-arriba/>

119 “Confronting Planetary Emergencies - Solving Human Problems”, OECD Conference Centre, 9/10/2020, <https://www.oecd.org/naec/confronting-planetary-emergencies/>

hacer obligatoria la mascarilla o poner en marcha un paquete fiscal de choque". A principios de 2020, Joseph E. Stiglitz, junto al economista Gabriel Zucman y el director de Gobernanza del Roosevelt Institute for American Studies, Todd Tucker, escribieron en la revista *Foreign Affairs*¹²⁰ que "nada menos que un nuevo y audaz régimen de impuestos nacionales e internacionales salvará a las democracias y economías de las distorsiones y los peligros de la desigualdad desenfrenada". Incluso antes del gran impacto económico y sanitario de la pandemia, los autores advirtieron sobre la necesidad de una nueva matriz impositiva mundial al asegurar que "al devorar al Estado, el capitalismo se devora a sí mismo" y que un aumento de las tasas recaudatorias no marcaría el inicio de un sistema totalitario y abusivo, sino, por el contrario, el de "un futuro en el que los mercados funcionen en interés de las sociedades que los producen y en el que los beneficios de la actividad económica no se limitarán a una élite cada vez más pequeña".

4.2. COMISIÓN ECONÓMICA PARA AMÉRICA LATINA Y EL CARIBE (CEPAL): IMPUESTOS A LA ECONOMÍA DIGITAL, CONTAMINACIÓN AMBIENTAL Y RIQUEZA

Como se indicó con anterioridad, la CEPAL ha sido otro organismo internacional que ha recomendado la aplicación de impuestos a las grandes fortunas, riquezas y empresas para alcanzar una recuperación económica sustentable e inclusiva. En octubre de 2020 el organismo recomendó a los países de la región orientarse en este camino ya que la crisis económica generada por la pandemia provocará una recuperación más lenta que la registrada durante la crisis *subprime* del período 2007-2008 porque, según su secretaria ejecutiva, Alicia Bárcena, el covid-19 "está teniendo impactos negativos históricos en lo económico, productivo y social, con secuelas y efectos a mediano plazo sobre el crecimiento, aumentos en la desigualdad, pobreza y desempleo"¹²¹.

Ante este panorama adverso, Bárcena manifestó que "será esencial mantener y profundizar las políticas macroeconómicas activas para retomar el crecimiento y promover una agenda de transformación estructural... Hay que fortalecer los ingresos públicos, mantener las políticas monetarias expansivas convencionales y no convencionales, y fortalecer la macro regulación prudencial junto a la regulación de los flujos de capitales para preservar la estabilidad macrofinanciera en el corto y mediano plazo". Frente a la necesidad de robustecer los ingresos estatales para mitigar los impactos sanitarios y sociales de la pandemia, la funcionaria destacó que "la política fiscal activa debe vincular el corto con el mediano y largo plazo, para cambiar el modelo de desarrollo hacia la transformación productiva con sostenibilidad e igualdad". De esta manera la crisis creada por la pandemia es vista como una oportunidad para modificar las estructuras económicas regionales "hacia la reactivación y transformación económica fortaleciendo la inversión pública hacia sectores que fomenten el empleo, la paridad de género, la inclusión social, la transformación productiva y una transición igualitaria hacia la sostenibilidad ambiental".

El informe de la CEPAL, titulado "Estudio económico de América Latina y el Caribe 2020. Principales condicionantes de las políticas fiscal y monetaria en la era pospandemia de covid-19", destacó que uno de los principales desafíos que deberá enfrentar la región ante la necesidad de acrecentar sus ingresos será la evasión y la elusión tributaria existente, que llega al 6,1% del PIB regional, y modificar la estructura tributaria hacia un sistema más progresivo. "Fortalecer la recaudación tributaria de forma progresiva y eficiente constituye, por lo tanto, un elemento prioritario en la creación de nuevos pactos fiscales para abordar los desafíos socioeconómicos de un mundo pospandemia" porque la estructura tributaria dominante en la región, a diferencia de los países de la OCDE, "presenta un marcado sesgo hacia los impuestos indirectos sobre el consumo de bienes y servicios" mientras que "la recaudación de impuestos directos es escasa", aseguró el organismo. "La mitad de los ingresos tributarios de América Latina y el Caribe provienen de impuestos indirectos, en comparación con alrededor de un tercio en el caso de los países de la OCDE", afirmó la CEPAL (2020: 136). "El reto no es únicamente aumentar la presión tributaria, sino hacerlo de forma progresiva, a fin de que el sistema tributario contribuya también a reducir las desigualdades", agregó el informe (idem: 135).

¹²⁰ "The Starving State", *Foreign Affairs*, ene.-feb. 2020, www.foreignaffairs.com/articles/united-states/2019-12-10/starving-state

¹²¹ "Para la recuperación y la transformación hacia economías sustentables y sociedades inclusivas se requiere mantener y profundizar las políticas macroeconómicas activas", CEPAL, 6/10/2020, <https://www.cepal.org/es/comunicados/la-recuperacion-la-transformacion-economias-sustentables-sociedades-inclusivas-se>

En este marco, la CEPAL sostuvo que “la presión tributaria en la región sigue siendo baja”: en 2018 se ubicó en un 23,1% del PIB en los países de América Latina y el Caribe, mientras que llegó al 34,3% en el caso de los países integrantes de la OCDE. Son diez puntos de diferencia en materia de presión fiscal que sin duda se trasladan al plano social como puntos de partida diferenciales para atender la crisis de covid-19.

Para mejorar la equidad tributaria el organismo enumeró una serie de recomendaciones para los países de América Latina y el Caribe:

- Impuesto sobre la renta personal: En 2018 la recaudación regional por este impuesto llegó al 2,3% del PIB en promedio, muy por debajo del 8,3% de la OCDE.
- Impuestos sobre el patrimonio y la propiedad: Sostiene que la recaudación regional por el impuesto a la propiedad “es significativamente baja” al llegar al 0,3% del PIB y que los impuestos sobre el patrimonio neto o la riqueza “son escasos en América Latina y el Caribe”.
- Impuestos correctivos asociados con la salud pública y el medio ambiente: Destinado a productos “cuyo consumo ocasiona externalidades negativas y se intenta desincentivar” aunque la recaudación “puede ser baja”, contribuyen a “generar ahorros futuros en términos de menores costos asociados a enfermedades crónicas”.
- Impuestos sobre la economía digital: Destinado a “un creciente número de bienes y servicios que no están contemplados en los marcos tributarios actuales” cuyo crecimiento “se aceleró aún más como resultado de la pandemia”.

Al pensar y diseñar sistemas tributarios para un mundo pospandemia, el organismo aseguró que “hará falta analizar de manera detallada las formas en las que es posible ampliar la tributación directa en la región” y para ello: “Es preciso buscar nuevas formas de gravar la economía digital y mejorar y ampliar el conjunto de impuestos correctivos relacionados con el medio ambiente –como los impuestos sobre el carbono– y con la salud pública” (2020: 136). Asimismo, volvió a detallar siete propuestas para alcanzar dichos objetivos: impuesto sobre la renta personal, impuestos sobre el patrimonio y la propiedad, impuestos correctivos asociados con la salud pública y el medio ambiente, impuestos sobre la economía digital, esfuerzos para reducir la evasión fiscal, gastos tributarios e incentivos fiscales a la inversión y el mejoramiento del gasto público.

La primera mención fue acerca del impuesto sobre la renta personal, que representa “la principal brecha entre los países de la región y los de la OCDE en términos de recaudación y de composición” ya que en 2018 alcanzó una recaudación del 2,3% del PIB en promedio en la región y del 8,3% en la OCDE. “Fortalecer el impuesto sobre la renta personal exigirá no solamente llevar a cabo modificaciones legislativas, sino también cambiar la cultura tributaria de la región”, aseguró la publicación. Por su parte, acerca de los impuestos sobre el patrimonio y la propiedad destacó que “es reconocido como la fuente más importante de recursos propios para los gobiernos subnacionales”, pero aclaró que “surgen numerosos desafíos” a la hora de su implementación porque “abarca una amplia gama de instrumentos”. Para empezar, destacó que el promedio de la recaudación regional es apenas del 0,3% del PBI y afirmó que “los impuestos sobre el patrimonio neto o la riqueza son escasos en América Latina y el Caribe” y mencionó los únicos casos de la Argentina, República Dominicana, Uruguay y Colombia donde, de todas maneras, la recaudación es menor al 0,1% del PIB. A pesar de esto, subrayó que “en el contexto actual están surgiendo iniciativas relacionadas con la aplicación de nuevos impuestos” de estas características. En mayo de 2020 Alicia Bárcena repitió su apoyo a la creación de un impuesto a las grandes fortunas en una entrevista con el canal de televisión C5N¹²². “Un impuesto a las grandes fortunas nos parece una propuesta digna de ser analizada porque en la región hay muy pocos países que tienen un impuesto al patrimonio y creo que un impuesto a la riqueza es necesario porque es ahí donde está la gran desigualdad en la región”, aseguró la secretaria general.

Acerca de los impuestos asociados a la salud pública y el medio ambiente, la CEPAL recomendó aplicar gravámenes a ciertos consumos como “las bebidas alcohólicas y azucaradas, el tabaco y los alimentos poco saludables, cuyo consumo ocasiona externalidades negativas y se intenta desincentivar”. De todas maneras, detalló que dicha recaudación “puede ser baja”, pero que “son capaces de generar ahorros futuros en términos de menores costos

122 Entrevistada por A. Bercovich, C5N, 20/5/2020, <https://www.youtube.com/watch?v=OkWg7WOYIsU&t=1s>

asociados a enfermedades crónicas”. Sobre el medio ambiente, aseguró: “Deberían realizarse esfuerzos concretos para afianzar el vínculo entre la tributación vehicular y las políticas ambientales a través de la adaptación de impuestos tradicionales, relacionándolos con la eficiencia del consumo de combustible de los motores, la emisión de gases contaminantes, el planeamiento urbano y las políticas de transporte”. Asimismo, afirmó que también se puede llegar a gravar el “carbono, la utilización de bolsas plásticas y la producción de residuos contaminantes, así como a la reducción o eliminación de los incentivos tributarios dirigidos a apoyar la producción o el consumo de combustibles fósiles”. Al igual que la UE y la OCDE, la CEPAL también recomendó la sanción de impuestos sobre la economía digital que reporta un “crecimiento que se aceleró como resultado de la pandemia y las medidas obligatorias de confinamiento” y que “ha creado un creciente número de bienes y servicios que no están contemplados en los marcos tributarios actuales”. Al mismo tiempo, el informe destacó “los esfuerzos plasmados” en las negociaciones desarrolladas por la propia OCDE detalladas con anterioridad.

Por otra parte, también recomendó desarrollar “mayores inversiones destinadas a las administraciones tributarias y aduaneras, avanzar en la masificación de la factura electrónica, las estrategias de segmentación de contribuyentes, la automatización de las operaciones de registro, los cruces de información y la facilitación del cumplimiento de las obligaciones tributarias a través de medios digitales” para combatir la evasión fiscal que, según la propia CEPAL, representó una pérdida tributaria cercana a los 325.000 millones de dólares en 2018, el 6,1% del PIB. Por último, sugirió revisar la utilización de los tratamientos tributarios preferenciales porque “los ingresos no percibidos como consecuencia de estos gastos tributarios son significativos, dado que se situaron en un promedio del 3,7% del PBI entre 2015 y 2019, pero llegaron hasta el 6% en algunos países” y podrían “generar recursos para financiar el fortalecimiento de los sistemas de protección social y llevar a cabo inversiones públicas”. Por último, aseguró que la “eficiencia y la eficacia de las erogaciones públicas es un elemento crucial en la identificación de espacios para la redistribución de recursos destinada a impulsar la intervención pública”.

En noviembre de 2020¹²³, el organismo reiteró su convocatoria a gravar las grandes rentas personales regionales ante lo que calificó como “la peor crisis en 100 años con impactos en lo social y productivo que perdurarán en el mediano plazo”. En un continente donde “un 53% de la fuerza de trabajo no tiene acceso al sistema de pensiones” y donde solo “el 67% de los habitantes y el 60% de los hogares de la región usa internet”, la CEPAL sostuvo que “la emergencia, la transición y la recuperación con sostenibilidad e igualdad requerirán más financiamiento” por lo que propuso ampliar el espacio fiscal para el desarrollo a través de una serie de recomendaciones. Entre ellas, mencionó la necesidad de “fortalecer la recaudación tributaria” a través de “consolidar el impuesto a la renta a personas físicas y corporaciones, extender el alcance de los impuestos sobre el patrimonio y la propiedad e impuestos a la economía digital y correctivos ambientales y relacionados a la salud pública”. Para “construir un nuevo futuro” el organismo sostuvo que es necesario “crecer con igualdad y sostenibilidad” por lo cual, en el plano fiscal, propuso: una política fiscal expansiva y de bajas tasas de interés; un aumento en la recaudación con un criterio de progresividad en la tributación con un “impuesto a la renta y el patrimonio”; combatir la evasión y elusión fiscal; expandir las fuentes de tributación a través de la “gobernanza fiscal de la economía digital y fortalecer la fiscalidad ambiental”; aprovechar las fuentes de financiamiento público movilizar el financiamiento privado, “como bonos y financiamiento verdes”.

Esta serie de recomendaciones dadas por la CEPAL se enmarcaron en el plan por alcanzar un sistema fiscal y tributario robusto y progresivo en la región en pos de iniciar el proceso de cimentar una sociedad más igualitaria una vez que la pandemia de covid-19 sea superada a nivel sanitario. Si bien la llegada del virus provocó una crisis económica profunda, esta puede ser aprovechada para realizar las reformas necesarias y dejar atrás un modelo impositivo arcaico y regresivo.

4.3. FONDO MONETARIO INTERNACIONAL (FMI): PROPUESTAS DE MEJORA DE LA PROGRESIVIDAD TRIBUTARIA Y MAYOR GASTO ESTATAL

En el mes de abril de 2020 el Fondo Monetario Internacional (FMI) publicó una “serie especial sobre políticas fiscales en respuesta al covid-19” donde recomendó “considerar aumentos de las tasas en los tramos superiores del impuesto sobre la renta, del impuesto sobre la propiedad y del impuesto sobre el patrimonio” en lo que aseguró que

¹²³ “Desafíos sociales y económicos de América Latina y el Caribe en la Post-Pandemia”, CEPAL, 24/11/2020, https://www.cepal.org/sites/default/files/presentations/presentacion_cepal_24112020.pdf

podría ser catalogado como una “sobretasa solidaria” (FMI, 2020: 3). Seis meses más tarde, en octubre, el organismo publicó su informe “Perspectivas de la economía mundial, octubre de 2020: un ascenso largo y difícil” (FMI, 2020) donde reiteró que los gobiernos “deberían considerar aumentar impuestos sobre los individuos más ricos y menos afectados por la crisis”.

De este debate también fue parte el director del Departamento de Finanzas Públicas del organismo, el portugués Vítor Gaspar, quien manifestó que se debe “evaluar la aplicación de impuestos más altos para los grupos más acaudalados y las empresas más rentables” para contribuir “a pagar servicios críticos, como las redes de salud y de protección social... En un contexto de pandemia es importante que aquellos que mejor estén contribuyan a compensar a los más vulnerables. Y eso es algo que se aplica tanto a título individual en nuestras sociedades como para la comunidad internacional en apoyo a los países pobres”¹²⁴, aseguró el exministro de Economía de Portugal.

Asimismo, el director para el Hemisferio Occidental del FMI, Alejandro Werner¹²⁵, adelantó que “América Latina probablemente será la región del mundo más afectada” por la pandemia y que “sus ciudadanos en promedio están viendo literalmente una década perdida en términos de ingreso promedio per cápita”. Es por esto que advirtió que “varios gobiernos de América Latina eventualmente necesitarán implementar reformas fiscales en 2022 y los años siguientes” para lograr respaldar y sustentar “un mayor gasto debido a la pandemia o enfrentar la probabilidad de eventuales rebajas en las calificaciones crediticias debido a mayores niveles de la ratio deuda/PBI”.

Por su parte, la directora del organismo, Kristalina Georgieva, el 29 de septiembre de 2020 publicó un artículo en el prestigioso diario inglés *The Guardian*¹²⁶ donde alertó a la comunidad internacional que “si no se toman las medidas necesarias” más de mil millones de habitantes de 70 países pobres “se enfrentan a una devastación humana y económica sin precedentes... Tendrá un impacto profundo... El incremento de la desigualdad generará agitación social y económica, dando lugar a una generación perdida en la década de 2020; las consecuencias de todo ello perdurarán en las décadas siguientes”, alertó la funcionaria. Semanas después, en octubre y ante la London School of Economics, la directora manifestó que el covid-19 puso al mundo “patas arriba” y que la crisis internacional requiere construir un “mundo más inclusivo y resistente”. “Salvaguardar el gasto social será fundamental para una transición justa a nuevos empleos”, al mismo tiempo que advirtió del riesgo de enfrentarnos con “una generación perdida”¹²⁷.

En la misma línea, en su informe World Economic Outlook publicado en octubre de 2020 aseguró que “es posible” que los países “deban considerar aumentar los impuestos progresivos a las personas más pudientes y relativamente menos afectadas por la crisis” a través de medidas como el aumento “de las tasas impositivas en los tramos de ingresos más altos, la propiedad de alto nivel y las ganancias de capital y riqueza y cambios en los impuestos corporativos que aseguren que las empresas paguen impuestos acordes con su rentabilidad” (FMI, 2020b: 22). En abril de 2021 volvió a manifestar que las economías más avanzadas del mundo podrían recurrir a impuestos más progresivos sobre la renta, las herencias, las propiedades y las ganancias “excedentes” de las empresas para recaudar fondos y destinarlos a reducir las desigualdades generadas por el impacto del covid-19, especialmente en los ámbitos de salud, educación e infraestructura digital¹²⁸. Cabe destacar, como asegura la investigadora Magdalena Rua, que “si bien el FMI en sus últimas expresiones públicas en el contexto de la pandemia mundial, se ha mostrado favorable al aumento de los impuestos a las ganancias y a los patrimonios para las personas ricas y a la búsqueda de sistemas tributarios más progresivos para hacer frente a la desigualdad y a la elusión fiscal de las empresas multinacionales, el enfoque del organismo siempre ha consistido en reducir el gasto público, independientemente de la política tri-

124 “El FMI llama a subir los impuestos a los más ricos y a las empresas rentables para pagar la factura de la crisis”, *El País*, 14/10/2020, <https://elpais.com/economia/2020-10-14/el-fmi-llama-a-subir-los-impuestos-a-los-mas-ricos-y-a-las-empresas-rentables-para-pagar-la-factura-de-la-crisis.html>

125 “El FMI advirtió que América Latina será la región más afectada por el coronavirus”, *Télam*, 14/10/2020, <https://www.telam.com.ar/notas/202010/524940-el-fmi-advirtio-que-america-latina-sera-la-region-mas-afectada-por-el-coronavirus.html>

126 “No lost generation: can poor countries void the Covid trap?”, *The Guardian*, 29/9/2020, <https://www.theguardian.com/business/2020/sep/29/covid-pandemic-imf-kristalina-georgieva>

127 “FMI: La pandemia ha puesto al mundo «patas arriba»”, *Infobae*, 6/10/2020, <https://www.infobae.com/america/agencias/2020/10/06/fmi-la-pandemia-ha-puesto-al-mundo-patas-arriba/>

128 Shalal, A., “FMI dice que países ricos podrían usar impuestos para reducir inequidades”, *Reuters*, 2/4/2021, <https://www.reuters.com/article/fmi-bancomundial-impuestos-idESKBN2BO6C9>

butaria aplicada”¹²⁹. En este sentido se señala que, paradójicamente, el organismo promueve políticas progresivas pero sigue, de todas maneras, recomendando el ajuste y el recorte fiscal para sobrellevar y superar la crisis mundial.

Además, la consejera económica y directora del Departamento de Estudios del FMI, Gita Gopinath, manifestó el apoyo del organismo al impuesto mínimo y global sobre las grandes empresas y corporaciones negociado en el marco de la OCDE porque las disparidades y diferencias fiscales han generado “una gran cantidad” de desplazamientos y evasiones impositivas. “Estamos muy a favor de un impuesto corporativo mínimo global”¹³⁰, aseguró la funcionaria en abril de 2021 y afirmó que la evasión empresarial “es una gran preocupación”. En sus declaraciones ante la prensa no detalló qué mínimo debería imponerse, pero aclaró que el objetivo del proyecto es que se “avance mejor para tener economías más inclusivas, sostenibles y verdes” y que para lograrlo se requerirán medidas “tanto en el lado de los ingresos como en el de los gastos”¹³¹.

Ante el impacto económico mundial de la pandemia y la necesidad de tomar medidas profundas y robustas para paliar sus consecuencias negativas, el fundador y presidente ejecutivo del Foro Económico Mundial, Klaus Schwab, otra de las grandes figuras de la ortodoxia financiera y económica, pidió “un gran reinicio” de la economía internacional y aseguró que “la ideología neoliberal” deberá ser “reevaluada con una mente abierta... El fundamentalismo del libre mercado ha erosionado los derechos de los trabajadores y la seguridad económica, ha desencadenado una carrera desreguladora hacia el fondo y una competencia fiscal ruinosa, y ha permitido la aparición de nuevos monopolios globales masivos”, escribió en octubre de 2020¹³².

4.4. ORGANIZACIÓN DE LAS NACIONES UNIDAS (ONU): IMPUESTO A LOS MÁS BENEFICIADOS PARA REDUCIR LA DESIGUALDAD

Del debate internacional también ha sido parte el secretario general de la Organización de las Naciones Unidas (ONU), António Guterres, quien en abril de 2021 ante el Foro del Consejo Económico y Social sobre la Financiación para el Desarrollo¹³³ habló de un “cambio de paradigma” para “alcanzar un desarrollo sostenible y evitar una crisis de larga duración... Los últimos informes indican que en el último año se ha producido un aumento de cinco billones de dólares en el patrimonio de los más ricos del mundo. Insto a los gobiernos a que consideren la posibilidad de aplicar un impuesto de solidaridad o sobre la riqueza a quienes se han beneficiado durante la pandemia, para reducir las desigualdades extremas”, aseguró el portugués.

Con anterioridad, el secretario general se había manifestado de la misma manera ante el impacto negativo y desigual que ha generado el covid-19 a nivel mundial. En julio de 2020, en la Conferencia Nelson Mandela, Guterres sostuvo¹³⁴: “Se ha comparado al covid-19 con una radiografía que ha revelado fracturas en el frágil esqueleto de las sociedades que hemos construido y que por doquier está sacando a la luz falacias y falsedades: la mentira de que los mercados libres pueden proporcionar asistencia sanitaria para todos; la ficción de que el trabajo de cuidados no remunerado no es trabajo; el engaño de que vivimos en un mundo post-racista; el mito de que todos estamos en el mismo barco. Pues si bien todos flotamos en el mismo mar, está claro que algunos navegan en súper-yates mientras otros se aferran a desechos flotantes”. Ante esta desigualdad mundial, el líder de la ONU demanda tasas impositivas nuevas o más altas sobre las personas más ricas del mundo para lograr mitigar las consecuencias sociales y económicas de los países más pobres del mundo.

129 Rúa, M., “El rol del FMI en la economía argentina. Fuga de capitales y estructura tributaria regresiva”, *Derechos en Acción*, vol. 18, 2021, pp. 491 y ss. <https://revistas.unlp.edu.ar/ReDeA/article/view/12030>

130 Shalal, A., y D. Lawder, “IMF favors global minimum corporate tax: chief economist”, *Reuters*, 6/4/2021, https://www.reuters.com/article/us-imf-world-bank-idUSKBN2BT1NG?taid=606c70719e71f30001ce466f&utm_campaign=trueAnthem:+Trending+Content&utm_medium=trueAnthem&utm_source=twitter

131 Ibidem.

132 “We must move on from neoliberalism in the post-COVID era”, *World Economic Forum*, 12/10/2020, <https://www.weforum.org/agenda/2020/10/coronavirus-covid19-recovery-capitalism-environment-economics-equality/>

133 “Contra la desigualdad, Guterres propone «un impuesto de la solidaridad» para los que se han beneficiado de la pandemia”, *News UN*, 12/4/2021, <https://news.un.org/es/story/2021/04/1490732>

134 “Conferencia Nelson Mandela del Secretario General «Encarar la pandemia de la desigualdad: un nuevo contrato social para una nueva era»”, *UN News*, 7/18/2020, <https://www.un.org/sg/es/content/sg/statement/2020-07-18/secretary-generals-nelson-mandela-lecture-%E2%80%9Ctackling-the-inequality-pandemic-new-social-contract-for-new-era%E2%80%9D-delivered>

En este sentido, Oxfam, un conglomerado internacional de organizaciones no gubernamentales, publicó un informe titulado “El virus de la desigualdad” (2021), donde aseguró que “en tan solo nueve meses las mil mayores fortunas del mundo han recuperado su nivel de riqueza previo a la pandemia, mientras que para las personas en mayor situación de pobreza esta recuperación podría tardar más de una década en llegar”¹³⁵. Lo que graficó con tres ejemplos: Primero, “la fortuna acumulada por los diez milmillonarios más ricos del mundo desde el inicio de la crisis es más que suficiente para evitar que ninguna persona del mundo se vea en la pobreza a causa del virus, así como para financiar la vacunación contra la covid-19 de toda la población mundial”. Segundo, “la fortuna de los milmillonarios aumentó en 3,94 billones de dólares entre el 18 de marzo y el 31 de diciembre de 2020”; la suma total alcanza los “11,95 billones de dólares, lo que equivale a la suma de los gobiernos del G20 han movilizado para responder a la pandemia”. Tercero, “los diez milmillonarios más ricos del mundo han visto crecer su fortuna en 540.000 millones de dólares durante este período. En septiembre de 2020, Jeff Bezos podría haber pagado a cada uno de sus 876.000 empleados y empleadas de Amazon una bonificación de 105.000 dólares y seguir siendo igual de rico que antes de la pandemia”¹³⁶. Esta desigualdad reinante y apabullante que condena a millones de personas a la pobreza y al hambre al mismo tiempo que un puñado de habitantes ve aumentar sus recursos económicos y financieros impactará de forma negativa en el mundo de la pospandemia si los Estados deciden no intervenir para igualar la balanza.

4.5. BANCO MUNDIAL (BM): IMPUESTO A LA RIQUEZA PARA REVERTIR LAS TENDENCIAS ACTUALES

El artículo “A wealth tax to address five global disruptions”¹³⁷ (Un impuesto sobre la riqueza para abordar cinco interrupciones globales), publicado por el asesor del Banco Mundial, director de Gobernanza y uno de los fundadores del Programa Global de Impuestos, Jim Brumby, mostró que para uno de los representantes del organismo esta agenda es central. Allí aseguró: “si alguna vez hubo un momento en que los impuestos sobre la riqueza podrían ayudar, puede ser ahora” porque “la desigualdad está fuera de control” en un mundo donde “los muy ricos se están volviendo mucho más ricos y los pobres siguen perdiendo”. En segundo término, explicó que puede servir para cerrar el “agujero fiscal” en el que han entrado los distintos países y que ha generado “niveles récord de deudas” ante la necesidad de atender la pandemia de covid-19. Además, sostiene que el sistema internacional debería aprovechar que “ahora es más difícil para los superricos guardar su dinero en refugios fiscales lejanos” luego de las publicaciones que evidenciaron la evasión fiscal internacional, como los Panamá Papers. Por último, destacó que en la actualidad “el contrato social está bajo prueba” en momentos en los que “la polarización, la radicalización, la creación de redes sociales especializadas que alimentan puntos de vista extravagantes y las fallas de las políticas públicas para abordar el coronavirus” crecen y ponen a prueba los lazos sociales nacionales. “La confianza está sufriendo”. Bajo estos parámetros, Brumby defendió la propuesta de un impuesto sobre las riquezas que permita “respaldar la equidad y generar importantes ingresos recurrentes... Puede ayudar a cerrar la brecha de desigualdad, tapar el agujero fiscal y recuperar la confianza”, agregó.

¹³⁵ “El virus de la desigualdad”, *Oxfam*, enero 2021, <https://www.oxfam.org/es/informes/el-virus-de-la-desigualdad>

¹³⁶ *Ibidem*.

¹³⁷ “A wealth tax to address five global disruptions”, *World Bank Blogs*, 6/1/2021, <https://blogs.worldbank.org/governance/wealth-tax-address-five-global-disruptions>

5

CONCLUSIONES

Al tener en cuenta los distintos casos analizados, se evidencia que la pandemia de covid-19 a nivel mundial ha provocado que distintos países apliquen y desarrollen medidas económicas expansivas para mitigar su impacto tanto en la esfera sanitaria como en la económica, social y laboral, entre otras. Frente a este gasto público también se observa que el debate sobre la forma de financiarlo ha emergido en distintas latitudes con diferentes propuestas y que una de las que lo ha hecho con fuerza es la que propone que aporten a su financiación las personas que más tienen basándose en un sistema de solidaridad económica en un momento de crisis. Asimismo, a lo largo del primer año de propagación de la pandemia y de su impacto mundial, se pueden obtener conclusiones en relación a las tres situaciones descritas en la introducción acerca de los distintos sectores políticos que han planteado, discutido o avanzado con este tipo de impuestos.

El debate en torno a este gravamen ha existido en al menos dieciséis países. En el continente europeo el tratamiento público del gravamen tuvo lugar en países tan disímiles como España, Italia, Reino Unido, Suiza y Rusia con una propuesta a nivel bloque de la Unión Europea; en Estados Unidos el debate existió a escala federal a partir de las propuestas del presidente Joe Biden y, además, en los estados de New Jersey, California, New York, Illinois y Arizona; mientras que en América Latina la discusión se dio en siete países, Brasil, Perú, Bolivia, Chile, Argentina, Ecuador y Paraguay.

Además, se han detectado discusiones similares en Nueva Zelanda y la India, países que han quedado por fuera de este análisis¹³⁸.

Este estudio permitió mostrar que a lo largo de estos meses se han registrado avances, estancamientos y también rechazos alrededor de las propuestas para crear impuestos sobre los sectores más pudientes para paliar el impacto económico y sanitario de la pandemia de covid-19. Ni aun la crisis más grave que atraviesa el capitalismo contemporáneo permite por sí sola avances en materia de equidad tributaria: es en los lugares donde se ha conseguido amplio consenso político y social, y con gobiernos con alta legitimidad, donde se logra que estas decisiones cobren forma. Asimismo, se destaca una gran amplitud política a la hora de realizar las propuestas de gravámenes porque existen debates impulsados por sectores de izquierda como de centroderecha y, a la vez, una gran variedad a la hora de definir las formas porque se han observado proyectos relacionados con las propiedades inmobiliarias, las fortunas y riquezas, los salarios o los servicios tecnológicos, entre otros.

138 En el primer caso, el gobierno de Jacinda Ardern aumentó el 1 de abril de 2021 la tasa impositiva del 33% al 39% sobre aquellas personas que reporten ingresos anuales superiores a los 180.000 dólares neozelandeses (NZD), lo que equivale a 125.654 mil dólares, una medida que afectaría al 2% de la población nacional ya que recaería sobre un número cercano a los 100.000 contribuyentes. Al mismo tiempo, se prevé que ingresen NZD 550 millones extra, cerca de 550 millones de dólares, a las arcas del Estado y que ese monto se incremente hasta los NZD 634 millones (378 millones de euros) para 2024. En el segundo caso, la Asociación de Servicios de Ingresos de la India (IRSA por sus siglas en inglés) difundió un estudio titulado "Opciones fiscales y respuesta a la epidemia de covid-19" (FORCE por sus siglas en inglés) en el cual propuso elevar un impuesto sobre las fortunas mayores a 1 crore del 30% al 40% o reinstalar un impuesto nacional sobre todos los patrimonios superiores a las cinco millones de rupias indias (FORCE, 2020). De todas maneras, el gobierno del primer ministro Narendra Modi desestimó y no aplicó la medida. A raíz de esto también se puede vislumbrar que ha sido un debate que ha permeado más las discusiones en el mundo occidental que en los países asiáticos, ya que el 87,5% de las propuestas aquí analizadas se han desarrollado en dicha parte del planeta. Asimismo, la India y Nueva Zelanda, donde este debate ha emergido, constituyen Estados con una importante historia asociada a Occidente.

Frente a esta variedad de sectores políticos y propuestas también se puede concluir que el debate para crear impuestos a las grandes fortunas no es una anomalía argentina sino, por el contrario, una discusión que ha surgido con fuerza a nivel mundial para superar la crisis a través de la expansión económica y el rol del Estado y no a través del ajuste y los recortes económicos para evitar que una nueva crisis internacional recaiga sobre los sectores más vulnerables de la sociedad.

Entre los países en los que se han detectado avances institucionales se destaca claramente el caso argentino, cuyo proyecto fue reglamentado por el presidente Alberto Fernández en enero de 2021 y que para el mes de mayo ya había recaudado 223.000 millones de pesos. En América del Sur, las propuestas efectuadas en Bolivia y Chile también registraron avances. El primer cobro del gravamen por parte de las autoridades fiscalizadoras del gobierno de Luis Arce Catacora y la aprobación en el pleno de la Cámara de Diputados así lo demuestran (a pesar del estancamiento posterior en este último caso).

En efecto, en la región latinoamericana han sido Argentina y Bolivia los que han avanzado en estas medidas, consiguiendo su aprobación, en un contexto de gobiernos que se resisten a este tipo de tributación progresiva, como son los casos más salientes de Brasil y Uruguay. El caso chileno muestra la particularidad de haber registrado un debate legislativo que ha permeado tanto a la oposición como al oficialismo con votos positivos en el mes de abril de 2021. En el caso de Uruguay, el 14 de abril se dispuso un aumento tributario a los salarios públicos y a las jubilaciones más elevadas, pero evitó el debate sobre el gravamen a la riqueza.

También en Estados Unidos se registraron avances, especialmente a partir de la victoria electoral de Joe Biden, quien presentó, según su propuesta de campaña, un plan de infraestructura financiado a través de un aumento del 7% de la tasa corporativa sobre las grandes empresas –del actual 21% al 28%– al revertir, de esta manera, la reforma impositiva aplicada por el expresidente Donald Trump. A pesar de la baja difusión, cabe remarcar que el estado de New Jersey avanzó con su proyecto de aumentar la alícuota impositiva a partir de las fortunas que superen el millón de dólares y durante las elecciones presidenciales de noviembre en los estados de Arizona, Colorado y en la ciudad de San Francisco se aprobaron distintas enmiendas para gravar las riquezas locales a fin de obtener recursos a la hora de enfrentar las consecuencias de la pandemia. Además, el gobierno estadounidense respaldó las negociaciones surgidas en el último tiempo en el interior del G7 y de la OCDE para imponer un impuesto mínimo global sobre las grandes empresas de tecnología. De esta manera, las discusiones internacionales, que también cuentan con el respaldo del G20, se revitalizaron luego del rechazo que había manifestado la Administración Trump.

Por su parte, en dos países del continente europeo progresaron los proyectos: España y Rusia. En Madrid el gobierno de Pedro Sánchez logró aumentar este impuesto a través del presupuesto nacional del año 2021 y en Moscú Vladimir Putin aprobó disposiciones federales que entraron en vigor en enero de 2021.

Hay que remarcar que en estos casos mencionados (países, o estados de Estados Unidos) la pandemia de covid-19, acompañada de la decisión política de los oficialismos, ha dejado una huella en materia de progresividad.

Sin embargo, y a la inversa, en un número mayor de países el asunto no ha prosperado. En América del Sur hubo propuestas de parte de la oposición que no lograron aprobarse en Ecuador, Perú y Brasil tanto en lo que corresponde al debate legislativo como en relación con el debate público. Por su parte, el debate en Chile presenta características particulares porque si bien partió desde los sectores políticos opositores al gobierno de turno y no logró entrar en vigencia sí recibió avances legislativos, como fue su aprobación en la comisión en la Cámara de Diputados a la espera de su tratamiento legislativo.

Cabe destacar, asimismo, la existencia de impulsores que representan minorías en sus respectivos Congresos y que, en algunos de ellos, como por ejemplo en Ecuador, las atribuciones tributarias nacionales recaen sobre el presidente y no sobre el Poder Legislativo. Estas circunstancias han impactado de forma negativa sobre los debates porque, además, son gobiernos de derecha o de centro-derecha reacios a la carga impositiva.

Hay que sumar en este continente al único país que registra una derrota legislativa sobre este tema: Paraguay. Allí el Senado rechazó por 25 votos en contra y 18 a favor la propuesta hecha por el opositor Frente Guasú.

En Estados Unidos se observa un estancamiento alrededor de este debate en los estados de New York y California, donde las propuestas presentadas por Rob Bonta y Miguel Santiago no han avanzado. Lo mismo ocurrió con el debate encabezado por la senadora Jessica Ramos en la Gran Manzana. Resta saber en qué grado avanzará el gobierno

federal de Joe Biden ante el rechazo y la resistencia anunciada por distintos congresistas del Partido Republicano a su plan de infraestructura y de aumento de impuestos por considerarlo un plan de “extrema izquierda”. Con una distribución de fuerzas apretada en las bancas del Capitolio la aprobación de los proyectos no está asegurada y se dirimirá entre negociaciones y acuerdos futuros que escapen al análisis de este trabajo. Asimismo, en Estados Unidos hubo dos rechazos a través del voto popular en las elecciones del 3 de noviembre. En el estado de Illinois la propuesta del gobernador demócrata J.B. Pritzker fue vencida por el 53% de los votos y la misma situación se evidenció en California, donde la Propuesta 15 fue rechazada con el 52% de los votos.

También en Europa se percibe un notorio estancamiento: ni en Italia, Suiza o Reino Unido las iniciativas prosperaron en sus respectivos Poderes Legislativos y tampoco han generado instancias profundas de reflexión en el debate público. La única excepción ha sido España.

La amplitud de los ejemplos estudiados muestra que ha sido una propuesta transversal a las posiciones políticas, pero con un destacado rol de diferentes partidos “de izquierda” al momento de proponer salidas progresistas a la crisis sanitaria actual en contraposición con los partidos de ideología económica neoliberal (o de derecha) que usualmente se oponen a aumentar impuestos a las empresas y a los ricos. En América del Sur esto queda claro ya que, salvo el proyecto presentado por el Frepam en Perú, todas las propuestas han sido realizadas por sectores progresistas y, además, en aquellos casos donde no han avanzado o han sido rechazadas, se destaca la resistencia de los gobiernos de turno, cercanos a posiciones de derecha o centro-derecha. En Estados Unidos las propuestas también han partido de los sectores centristas del espectro político, como Joe Biden, o de los sectores más progresistas, como las hechas en New York. Por su parte, en Europa los proyectos también han sido encabezados por sectores de centro o más cercanos a la izquierda política, como es el caso de España, Italia, Suiza y Reino Unido, y han sido rechazados o detenidos por gobiernos o partidos de tendencias políticas contrarias.

En algunos ámbitos el debate sobre la imposición a las grandes fortunas surge a partir de la crisis del covid-19, y como una necesidad de achicar los déficits generados por esta, como es el caso de Reino Unido, el Fondo de Emergencia europeo, Brasil y Argentina. Mientras que en otros países el debate venía dándose hace algún tiempo y la crisis sanitaria dio el empuje necesario para que madurara, como Dinamarca, Estados Unidos, o Chile. Las diferentes propuestas apuntan a una cuestión común: gravar a quienes más tienen. Algunas lo hacen a través de alcúotas a la propiedad inmobiliaria, como es el caso de California; otras a los depósitos o a los ingresos por salarios elevados, como Rusia o la ciudad de San Francisco. En otros casos, se busca gravar a sectores más favorecidos, como Dinamarca los bancos o Reino Unido las empresas de servicios digitales y tecnología.

Más allá de las diferencias mencionadas, se detecta que todas las propuestas persiguieron el mismo objetivo: que los sectores más pudientes aporten de manera extraordinaria fondos y recursos para paliar el impacto negativo de la crisis sanitaria y económica sobre las grandes mayorías sociales del mundo porque el covid-19 ha demostrado que ningún país ni ningún sector se salvará solo y sin solidaridad.

Como hemos concluido en el Documento 1 de esta serie de investigación de CEPA con apoyo de FES (Strada y Velarde, 2021: 87 y 99), los debates en torno a la progresividad tributaria requieren, sin embargo, un consenso fuerte y decidido respecto del combate a las guaridas fiscales y a la evasión, mecanismos de distinta índole que afectan seriamente la posibilidad de construir bases imponibles sólidas y que, por ende, son un límite directo al avance de la progresividad. No hay forma de lograr que prospere una estructura tributaria más progresiva –menos aún los gravámenes a la riqueza– si el multilateralismo global no decide avanzar en el combate a la evasión de los ricos en todo el planeta.

REFERENCIAS

- Biden, J.** (2020). "Reconstruir mejor: el plan de Joe Biden sobre empleos y recuperación económica para las familias trabajadoras": <https://joebiden.com/es/reconstruir-mejor-el-plan-de-joe-biden-sobre-empleos-y-recuperacion-economica-para-las-familias-trabajadoras/>
- Brasil.** AFD –Auditores Fiscais pela Democracia–, ANFIP –Associação Nacional dos Auditores Fiscais da Receita Federal do Brasil–, FENAFISCO –Federação Nacional do Fisco Estadual e Distrital– y IJF –Instituto Justiça Federal– (2020). "Tributar os ricos para enfrentar a crise".
- Brasil.** Proyecto de Ley Complementario N° 183 de 2019. "Instituye el impuesto a las grandes fortunas", <https://www25.senado.leg.br/web/atividade/materias/-/materia/137929>
- Brasil.** Proyecto de Ley Complementario N° 50 de 2020. "Crea impuesto temporal sobre grandes fortunas", <https://www25.senado.leg.br/web/atividade/materias/-/materia/141223>
- CEPAL** –Comisión Económica para América Latina y el Caribe– (2020a). "Desafíos sociales y económicos de América Latina y el Caribe en la Post-Pandemia", https://www.cepal.org/sites/default/files/presentations/presentacion_cepai_24112020.pdf
- CEPAL** –Comisión Económica para América Latina y el Caribe– (2020b). "Estudio económico de América Latina y el Caribe. Principales condicionantes de las políticas fiscal y monetaria en la era pospandemia de COVID-19", <https://www.cepal.org/es/publicaciones/46070-estudio-economico-america-latina-caribe-2020-principales-condicionantes>
- Chile.** Proyecto de reforma constitucional (2020). "Crea un impuesto transitorio al patrimonio de las grandes fortunas", <https://www.camara.cl/legislacion/ProyectosDeLey/tramitacion.aspx?prmID=14094&prmBOLETIN=13555-07>
- Consejo de la Unión Europea** (2018). "Directiva del Consejo por la que se establecen normas relativas a la fiscalidad de las empresas con una presencia digital significativa", <https://ec.europa.eu/transparency/regdoc/rep/1/2018/ES/COM-2018-147-F1-ES-MAIN-PART-1.PDF>
- EEUU.** California Legislative Information (2019-2020a). Assembly Bill, nro. 2088. Wealth tax, https://leginfo.ca.gov/faces/billNavClient.xhtml?bill_id=201920200AB2088
- EEUU.** California Legislative Information (2019-2020b). Assembly Bill, nro. 1253, https://leginfo.ca.gov/faces/billNavClient.xhtml?bill_id=201920200AB1253
- EEUU.** Voter guide San Francisco elections (2020). "Business tax base don comparison of top executive's pay to employee's pay", <https://voterguide.sfelections.org/en/business-tax-based-comparison-top-executives-pay-employees-pay>
- Estado Plurinacional de Bolivia.** Proyecto de Ley N° 033/2020-2021. "Impuesto a las grandes fortunas – IGF. 2020-2021", <http://www.diputados.bo/leyes/pls-n%C2%B0-0332020-2021>
- Estado Plurinacional de Bolivia.** Proyecto de Ley N° 5163/2020-CR. "Ley de impuesto a las grandes fortunas", https://leyes.congreso.gob.pe/Documentos/2016_2021/Proyectos_de_Ley_y_de_Resoluciones_Legislativas/PL05163-20200512.pdf
- FMI** –Fondo Monetario Internacional– (2020a). "Serie especial sobre políticas fiscales en respuesta al Covid-19", <https://www.imf.org/en/Publications/SPROLLS/covid19-special-notes>.
- FMI** –Fondo Monetario Internacional– (2020b). "World economic Outlook. A long and difficult ascent", <https://www.imf.org/en/Publications/WEO/Issues/2020/09/30/world-economic-outlook-october-2020>
- G20** (2021). "Second G20 Finance Ministers and Central Bank Governors meeting", <https://www.g20.org/2nd-finance-ministers-and-central-bank-governors-meeting.html>
- Gaggero, J.** (2020). "La crisis convoca a construir un nuevo orden mundial", *Página 12*, 2/4, <https://www.pagina12.com.ar/257054-la-crisis-convoca-a-construir-un-nuevo-orden-mundial>
- Landais, C., E. Saez y G. Zucman** (2020). "A progressive European wealth tax to fund the European COVID response", 3/4, <https://voxeu.org/article/progressive-european-wealth-tax-fund-european-covid-response>

- OCDE** (2020). "Confronting Planetary Emergencies – Solving Human Problems", 9/10, <https://www.oecd.org/naec/confronting-planetary-emergencies/>
- OCDE - G20** (2020a). "Tax challenges arising from digitalisation – Report on the Pillar One Blueprint", <https://www.politico.eu/wp-content/uploads/2020/10/Pillar-One-Blueprint-8-october.pdf>
- OCDE - G20** (2020b). "Tax challenges arising from digitalisation – Report on the Pillar Two Blueprint", <https://www.politico.eu/wp-content/uploads/2020/10/Pillar-Two-Blueprint-8-october.pdf>
- Oxfam** (2021). "El virus de la desigualdad. Cómo recomponer un mundo devastado por el coronavirus a través de una economía equitativa, justa y sostenible", 25/1, <https://www.oxfam.org/es/informes/el-virus-de-la-desigualdad>
- Perú**. Proyecto de Ley N°5163/2020-CR. Ley de impuesto a las grandes fortunas"(2020) https://leyes.congreso.gob.pe/Documentos/2016_2021/Proyectos_de_Ley_y_de_Resoluciones_Legislativas/PL05163_20200512.pdf
- Rua, M.** (2020). "El rol del FMI en la economía argentina. Fuga de capitales y estructura tributaria regresiva", *Revista Derechos en Acción*, 21/12/2020, <https://revistas.unlp.edu.ar/ReDeA/article/view/12030/10872>
- Rua, M.** (2021). "Redistribuir hacia arriba", *El Cohete a la Luna*, 13/6, <https://www.elcohetealaluna.com/redistribuir-hacia-arriba/>
- Saez, E., y G. Zucman** (2019). Carta dirigida a Elizabeth Warren. Berkeley, California, 18/1, <https://elizabethwarren.com/wp-content/uploads/2019/01/saez-zucman-wealthtax-warren-v5-web.pdf>
- Strada, J., y R. Velarde** (2021). "Progresividad tributaria en América y Europa: entre la crisis de 2008 y la pandemia 2020", FES-CEPA, <http://library.fes.de/pdf-files/bueros/argentinien/18035.pdf>
- Suiza. PST-POP** (2020). "Pour une "Taxe Corona de solidarité", <https://pst-pop.ch/pour-une-taxe-corona/>
- Stiglitz, J., T. Tucker y G. Zucman** (2020). "The Starving State", *Foreign Affairs*, ene.-feb., <https://www.foreignaffairs.com/articles/united-states/2019-12-10/starving-state>
- The White House** (2021). "Fact sheet: The American Jobs Plan", <https://www.whitehouse.gov/briefing-room/statements-releases/2021/03/31/fact-sheet-the-american-jobs-plan/>
- Warren, E.** (2020). "Un impuesto a los ultramillonarios", <https://elizabethwarren.com/es/planes/impuesto-ultra-millonario>

ENTREVISTAS

- Entrevista a integrantes y referentes del Frente Amplio por la Justicia, Vida y Libertad encargados de la redacción del proyecto para crear un impuesto a las grandes fortunas. Mayo de 2020. Realizada de forma virtual.
- Entrevistas a integrantes y referentes del movimiento Nuevo Perú encargados de la redacción del proyecto para crear un impuesto a las grandes fortunas. Mayo de 2020. Realizada de forma virtual.
- Entrevista a João Carlos Loebens, auditor fiscal del estado de Río Grande del Sur y doctor en Economía. Octubre de 2020. Realizada de forma virtual.
- Entrevista a Marcelo Justo, periodista argentino radicado en Londres e integrante de Tax Justice Network. Octubre de 2020. Realizada de forma virtual.

MEDIOS PERIODÍSTICOS CONSULTADOS

20 minutos www.20minutos.es
ABC Color www.abc.com.py
ABC News www.abcnews.go.com
AgendaAR www.agendarweb.com.ar
Associated Press www.apnews.com
BAE Negocios www.baenegocios.com
Bloomberg www.bloomberg.com
Business Leader Magazine www.businessleader.co.uk
Clarín www.clarín.com.ar
Corporación de Radio y Televisión Española (Rtve) www.rtve.es
Current Time TV www.currenttime.tv
Deutsche Welle (DW) www.dw.com
Efe www.efe.com
El Mundo www.elmundo.es
El País www.elpais.com
El Periódico www.elperiodico.com
Europa Press www.europapress.es
Express www.express.co.uk
Financial Times www.ft.com
HuffPost www.huffpost.com
I News www.inews.co.uk
La Mula www.lamula.pe
La República www.larepublica.pe
La Vanguardia www.lavanguardia.com
Las Vegas Review-Journal www.reviewjournal.com
Los Angeles Times www.latimes.com
National Public Radio www.npr.org
Nuevo Periódico www.nuevoperiódico.com
Opinión Bolivia www.opinion.com.bo
Orbitax www.orbitax.com
Parlamentario www.parlamentario.com
Plataformas News www.plataformas.news
Político www.politico.com
Radio Free Europe/Radio Liberty www.rferl.org
Sputnik News www.mundo.sputniknews.com
Swissinfo www.swissinfo.ch
Télam www.telam.com.ar
The Guardian www.theguardian.com
The New York Times www.nytimes.com
The Times www.thetimes.co.uk
The Wall Street Journal www.wsj.com
Tiempo Argentino www.tiempoar.com.ar
Vox www.vox.com

AUTORES

Julia Strada es licenciada en Ciencia Política (UNR), Magíster en Economía Política (FLACSO). Doctora en Desarrollo Económico (UNQUI). Directora del Centro de Economía Política Argentina (CEPA). Docente UBA y UNDAV. Desde febrero de 2020 es directora del Grupo Banco Provincia, en la provincia de Buenos Aires, Argentina.

Lucio Garriga Olmo es periodista (UNLP) y analista de política internacional. Docente y becario del Consejo Interuniversitario Nacional (CIN). Integrante del Centro de Economía Política Argentina (CEPA), Argentina.

EDITOR

Fundación Friedrich Ebert
Marcelo T. de Alvear 883 | 4° Piso (C1058AAK)
Buenos Aires – Argentina

Responsable
María Julia Eliosoff
Directora de Proyecto FES – Argentina
en-contacto@fes.org.ar

Equipo editorial
Christian Sassone | Ildefonso Pereyra | Irene Domínguez
christian.sassone@fes.org.ar

Tel. Fax: +54 11 4312-4296
www.fes-argentina.org

ISBN: 978-987-4439-70-3

La Fundación Friedrich Ebert es una institución alemana sin fines de lucro creada en 1925. Debe su nombre a Friedrich Ebert, el primer presidente elegido democráticamente, y está comprometida con el ideario de la democracia social. Realiza actividades en Alemania y en el exterior a través de programas

de formación política y cooperación internacional. La FES tiene 18 oficinas en América Latina y organiza actividades en Cuba, y Paraguay, que cuentan con la asistencia de las representaciones en los países vecinos.

El uso comercial de todos los materiales editados y publicados por la Friedrich-Ebert-Stiftung (FES) está prohibido sin previa autorización escrita de la FES. Las opiniones expresadas en esta publicación no representan necesariamente los puntos de vista de la Friedrich-Ebert-Stiftung.

ISBN 978-987-4439-70-3



LOS IMPUESTOS A LAS GRANDES FORTUNAS EN TIEMPOS DE COVID-19 PROPUESTAS EN EUROPA, ESTADOS UNIDOS Y AMÉRICA DEL SUR



Esta publicación es la segunda de una serie de tres documentos realizados por CEPA con apoyo de la FES: investigaciones que abordan distintas temáticas que buscan contribuir a la justicia tributaria. Su objetivo es indagar y sistematizar iniciativas que propusieron nuevas formas de distribuir ingresos y riqueza durante 2020 y el primer semestre de 2021 en países de América y Europa.

La emergencia de una grave crisis económica exigió a los Estados nacionales un nivel de inyección de recursos elevado para sostener la demanda y oferta. Esto propició la aparición simultánea en distintos países de propuestas de transforma-



ción tributaria que puedan dotar de mayores ingresos a los Estados.

Este estudio evidencia que se han registrado avances, estancamientos y también rechazos alrededor de las propuestas para crear impuestos sobre los sectores más ricos. Entre los países donde se implementaron medidas se destaca una gran variedad en las formas que adquirieron: proyectos relacionados con las propiedades inmobiliarias, las fortunas y riquezas, los salarios o los servicios tecnológicos, entre otros.

Por otra parte, se analizan las propuestas de las instituciones multilaterales y de regulación global, que desde una perspectiva hegemónica liberal y ortodoxa observan los



aumentos en las cargas tributarias como decisiones de impacto negativo para el crecimiento. No obstante, en el marco del covid-19, el planeta pareciera haberse puesto de acuerdo en un punto: la pandemia impactó regresivamente en un mundo ya desigual, y la financiación de las políticas para contener y compensar la crisis deben considerar esquemas progresivos en las contribuciones impositivas. Sin embargo, no hay forma de lograr que prospere una estructura tributaria más progresiva –menos aún los gravámenes a la riqueza– si el multilateralismo global no decide avanzar en el combate a la evasión de los ricos en todo el planeta.

Puede encontrar más información sobre este tema ingresando a:

www.fes-argentina.org