

Fortalecimiento de la administración de impuestos pagados por personas con patrimonios netos elevados, Uganda

Introducción

El cumplimiento tributario de los contribuyentes individuales es generalmente bajo en Uganda, inclusive dentro de los círculos de mayores niveles de ingreso y riqueza, los cuales podrían constituir una importante fuente de ingresos. En el pasado, la recaudación de impuestos de este grupo de personas estaba limitada por su influencia política, el desaprovechamiento de los datos disponibles por parte de las autoridades tributarias, y las operaciones y el intercambio de información aislado entre las instituciones pertinentes. De este modo, se generaba una desigualdad grave en la distribución de la carga tributaria, con una recaudación alimentada, sobre todo, por impuestos a bienes y servicios que solían ser regresivos en muchos casos, y el trabajador promedio soportando una carga superior en proporción del impuesto personal sobre la renta que la de sus contrapartes ricas.

Trasfondo de las reformas

La Autoridad de Recaudación de Uganda (URA, por sus siglas en inglés) se estableció en el año 1991 como una agencia de recaudación semiautónoma con la responsabilidad de administrar la legislación fiscal. En el marco de diversas misiones con el gobierno de Uganda en 2014 y 2015, el Fondo Monetario Internacional (FMI) expresó ciertas inquietudes debido a los altos niveles de incumplimiento de grandes contribuyentes y recomendó trabajar sobre el tema para segmentar mejor a estos contribuyentes y asegurar que realicen los pagos correspondientes. Si bien ya existía una oficina de grandes contribuyentes dedicada a gestionar cuestiones fiscales relativas a grandes contribuyentes, se recomendó realizar un esfuerzo adicional para alcanzar a las personas con patrimonios netos elevados (HNWI, por sus siglas en inglés).

Síntesis técnica del programa de reformas

Con el objetivo de responder a esta recomendación y promover el cumplimiento de personas ricas con las políticas fiscales existentes, la URA estableció una Unidad de HNWI en la oficina de grandes contribuyentes en 2015 para supervisar los trabajos dedicados a alcanzar a este grupo. En el año 2017, la Unidad de HNWI se movió a la oficina del sector público (PSO, por sus siglas en inglés) y se fusionó con la Unidad de Personas de Renombre que trabajaba con políticos y personas populares y prestigiosas de la sociedad, dado que se consideraba que los retos para llegar a estas personas eran similares. Al contar con la nueva Unidad dentro de la PSO, se facilitó también la identificación de HNWI por medio de la información de contratos del gobierno. Inicialmente, la Unidad de HNWI contaba con seis funcionarios de la administración tributaria.

La Unidad de HNWI comenzó su trabajo con el desarrollo de un conjunto formal de criterios para identificar a HNWI (con el apoyo del Centro Internacional para los Impuestos y el Desarrollo o ICTD, por sus siglas en inglés) y elaboró una lista de personas clave a las que debía abordar. El resultado de este trabajo fue una lista inicial de 157 HNWI y un grupo de 236 personas de renombre. Asimismo, la Unidad de HNWI empezó a mejorar la recogida de información de estas personas, profesionalizar su enfoque para gestionar las relaciones

con las HNWI, y desarrollar un enfoque apropiado para emprender la educación de los contribuyentes. En un principio, se dispuso también de un gran apoyo de los puestos directivos de la URA al trabajo de la Unidad. Por ejemplo, poco antes de las elecciones presidenciales y parlamentarias de 2016, la URA solicitó a la comisión electoral que exija un certificado de pago de impuestos de la URA antes de aceptar designaciones de candidatos para el parlamento y dicha exigencia se puso en práctica.

Resumen de los resultados

El trabajo de la Unidad de HNWI logró inicialmente ayudar a facilitar un incremento gradual de los ingresos provenientes de HNWI de UGX 19 200 millones en el año fiscal 2015/16 a UGX 22 400 millones en el año fiscal 2017/18, con un aumento del 13 % al 78 % de declaraciones de impuestos presentadas entre las HNWI abordadas en un principio por la Unidad. Sin embargo, con el transcurso del tiempo, el impacto de la Unidad ha ido mermando a medida que las HNWI han adoptado esquemas agresivos y complejos de minimización y elusión fiscal con disminuciones sustanciales de sus ingresos y obligaciones fiscales finales en relación con el impuesto sobre la renta, el IVA y las transacciones de terrenos. No obstante, el número de declaraciones presentadas por HNWI ha aumentado y la recaudación general se ha incrementado ligeramente. Es posible también que la visibilidad del trabajo de la Unidad de HNWI haya ayudado de algún modo a promover la moral tributaria en la población en general.

Principales retos y lecciones aprendidas

Si bien la Unidad de HNWI logró alcanzar a las HNWI de forma más eficaz, los esfuerzos por aumentar sustancialmente la recaudación de impuestos de este grupo de personas requerían una respuesta integral del gobierno que nunca llegó. Este enfoque integral se vio limitado por una escasa colaboración y un intercambio de información deficiente entre las autoridades gubernamentales pertinentes. Asimismo, el trabajo de la Unidad de HNWI se topó con el obstáculo de una capacidad restringida, dado que, en el año 2021, la Unidad disponía tan solo de cuatro funcionarios (que debían trabajar sobre los casos de casi 400 personas) con una formación limitada y era incapaz de expandir sus operaciones para abordar a un grupo mayor de personas identificadas. Estos problemas de capacidad son un indicio claro de que no se ha mantenido el apoyo político a la Unidad y de que su trabajo se vería beneficiado por un mayor respaldo político de alto nivel.



Facilitated by

