

Impacto económico de la ley de incentivos fiscales al turismo

Análisis de los efectos de la derogación de las Leyes 122 y 314, sobre incentivos fiscales al sector turismo en Panamá

Elaborado por:



Para:



19 de agosto 2022

Contenido

| | |
|---|----|
| INTRODUCCIÓN..... | 2 |
| A. ANTECEDENTES | 3 |
| B. INCENTIVOS FISCALES COMO HERRAMIENTA DE POLÍTICA | 5 |
| C. VALIDACIÓN DE HERRAMIENTA SOBRE EL BALANCE DE RECAUDACIÓN FISCAL | 13 |
| D. CUANTIFICACIÓN DE COSTOS Y POTENCIALES BENEFICIOS..... | 20 |
| f. POSIBLE EFECTO RETROACTIVO DE LA DEROGACIÓN DE LA LEY | 27 |
| CONCLUSIONES | 30 |
| BIBLIOGRAFÍA..... | 31 |



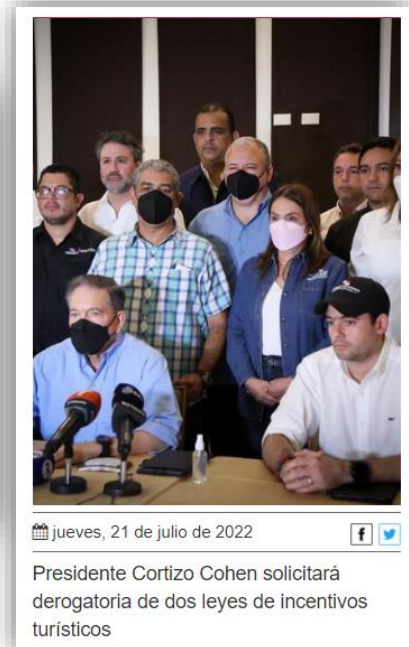
INTRODUCCIÓN

Con miras al aprovechamiento del alto potencial turístico con el que cuenta Panamá, se aprobaron leyes para incentivar el fomento de la actividad mediante la atracción de inversiones al sector y el desarrollo de proyectos en beneficio del país, especialmente en las afueras de la capital.

En ese sentido, la Ley 80 del año 2012 incorpora incentivos a los inversionistas del sector turístico mediante exoneraciones en el impuesto de inmueble, impuesto de importación y el impuesto sobre la renta. De esta manera, los inversionistas que apuestan por desarrollos turísticos dentro del marco de la regulación reciben incentivos que son asumidos por el Estado, esperando sustituirlos en un esquema de autofinanciamiento proveniente de impuestos en concepto de ITBMS, pago de permisos, aportes en las cuotas obrero-patronales a la Caja de Seguro Social (CSS), y posteriormente, impuestos sobre la renta permanente, que puedan compensar los incentivos que otorga la Ley.

Posteriormente, para incorporar algunos ajustes y detalles a la Ley de Incentivos Fiscales a la Actividad Turística, se sancionó la Ley 122 del 2019 y la Ley 314 del 2022, que modifican artículos de la Ley 80 del 2012, en cuanto a la determinación de los montos reconocibles como incentivos, los plazos y las garantías para el cumplimiento en el desarrollo de los proyectos, específicamente financiamiento, y la extensión del registro nacional de turismo.

No obstante, tanto la Ley 122 como la 314, contaron con detractores que aseguran que estas, son perjudiciales para las arcas del Estado, razón por la que el presidente de la República de Panamá solicitó su derogación. Por lo anterior, la Red de Centros de Competitividad Regionales solicitó a Asesores Estratégicos, el estudio para analizar los efectos de la derogación de las Leyes 122 y 314 sobre incentivos fiscales al sector turismo en Panamá y el posible efecto retroactivo de dicha derogación.



A. ANTECEDENTES

En el 2012 se aprobó la Ley 80 del 8 de noviembre, donde se dictaron las normas para el Fomento de la Actividad Turística en Panamá. Esta ley derogó leyes y decretos vigentes relacionados al sector antes del 2006 y modificó el artículo 7 de la Ley 58. En ella se señaló que esta actividad es de interés nacional prioritario, se clasifican las empresas turísticas en el Distrito de Panamá y las que están fuera de este, a las cuales se le otorgan diferentes incentivos. Además, se definen los productos y actividades turísticas que pueden acogerse a esta ley. La ley 80 (modificada por la Ley 82 del 18 de abril del 2019 en sus artículos 4, 5, 9,10 y 25) dicta incentivos para las inversiones fuera y dentro del Distrito de Panamá.

Desde el 2012 se incluyó en la ley el artículo 9, que tenía como **fin el incentivar la inversión y el financiamiento para el desarrollo de proyectos fuera del distrito de Panamá**, considerando como gasto 50% deducible, para efectos del impuesto sobre la renta, las sumas invertidas por personas naturales o jurídicas en la compra de bonos, acciones y demás instrumentos nominativos emitidos por la empresa turística, pero este artículo no se había implementado. Siete años después, en el 2019, la Ley 80 fue modificada en su artículo 9 por la Ley 122 de 31 de diciembre de 2019 y reglamentada por el Decreto Ejecutivo 364 del 23 de julio del 2020; donde se indicaba que, bajo el mismo objetivo, se consideraría el 100% del crédito fiscal. **Además, para las empresas u hoteles con Registro Nacional de Turismo vencido entre 2014-2019, se habilitaría la vigencia para que mantuviesen los incentivos establecidos en sus registros hasta el 31 de diciembre 2025.**

La desaprobación y el descontento de algunos sectores por la Ley 122, provocó que en el 2022 se presentara el proyecto de ley 789, con la intención de corregir algunos aspectos contemplados en la Ley 122 de 2019 e incorporar detalles y/o ajustes a la Ley 80 del 2012. Ésta fue sancionada el 21 de junio del 2022, aprobándose entonces la Ley 314 “Que modifica la Ley 80 de 2012, que dicta normas de incentivo para el fomento de la actividad turística y dicta otras disposiciones”. En ella, **manteniendo el objetivo inicial de fomentar tanto la inversión como el financiamiento de proyectos turísticos, indican los requisitos para que los proyectos turísticos apliquen por el incentivo que será otorgado al inversionista que compra bonos, acciones u otros instrumentos.** Además de señalar el cumplimiento de los requisitos indicados en el artículo 15 de la Ley 80.

Podrá hacerse del crédito fiscal aquel inversionista que sea el primer adquirente de los bonos, acciones y demás instrumentos financieros emitidos por la empresa turística o sociedad de inversión inmobiliaria. Se reconocerá a los inversionistas sin vinculación (directa o indirecta) con la empresa turística que emita el instrumento financiero y no sea el producto de fraccionamiento de una empresa, ni afiliadas ni subsidiarias. La modificación al incentivo que consiste en exoneración del impuesto sobre la renta se podrá aplicar de forma anual a partir del segundo año de inversión; por un máximo de 50% del impuesto causado, siempre que no exceda el 15% del monto inicial del crédito fiscal por año, hasta que se consuma la totalidad del crédito fiscal. Será aplicable el incentivo al impuesto sobre la renta, impuesto complementario y el impuesto sobre la renta estimada.



En todos los casos se otorgarán los incentivos -al inversionista, y no al proyecto turístico- hasta el 31 de diciembre 2024, por un periodo de 15 años y de acuerdo con los siguientes criterios:

- 1- Un crédito fiscal de 60% sobre el valor total del proyecto declarado en la Autoridad de Turismo de Panamá (ATP) (incluye nuevos proyectos de desarrollo de hospedaje público turístico o ampliaciones de los ya existentes, excluyendo el valor de la finca y la infraestructura del plan maestro¹). A esto se le adiciona el 5% del valor a reconocer de la infraestructura del plan maestro, y el total será el máximo que se reconocerá al inversionista que financia el proyecto como incentivo fiscal. Esto empezará a regir a los 30 días de la promulgación de la ley.
- 2- A las personas naturales o jurídicas, que a la entrada en vigencia de esta ley, cuenten con el respectivo estudio de impacto ambiental y la autorización de la Superintendencia del Mercado de Valores de Panamá (SMVP), para la emisión de los bonos, acciones o demás instrumentos financieros, ya sean emitidos por la empresa turística o por una sociedad de inversión inmobiliaria, o con la resolución de reconocimiento de crédito fiscal emitida por la Dirección General de Ingresos del Ministerio de Economía y Finanzas, se le reconocerá al inversionista que financia el proyecto, un crédito fiscal del 100% del valor total del proyecto.

En resumen, se puede comprender que el objetivo medular de las leyes es impulsar la inversión en el sector. En la última ley se **otorgaban créditos fiscales a los inversionistas que financian las construcciones de los proyectos turísticos, concediendo hasta un 60% y 100% según aplicara el caso, de las sumas invertidas en la compra de bonos, acciones y demás instrumentos emitidos por la empresa turística.** El incentivo no va a aplicarse al desarrollador del proyecto ni a la operación de este- aunque le permitirá obtener el financiamiento que requiere-, sino que va dirigido al inversionista que compra en bolsa, por el porcentaje que el desarrollador desea llevar a financiar por esta vía.

No obstante, estas modificaciones han provocado una serie de interrogantes sobre los incentivos fiscales y su beneficio para el país, razón por la que el 21 de julio, el presidente de la República solicitó derogar la ley 122 y la ley 314 sobre incentivos turísticos.

¹ Infraestructura del plan maestro: costos requeridos para dotar al proyecto turísticos de los servicios básicos (desarrollo vial de accesos, electrificación, agua potable, alcantarillado pluvial, recolección y tratamiento de aguas servidas, etc.

B. INCENTIVOS FISCALES COMO HERRAMIENTA DE POLÍTICA

La política fiscal contribuye a alcanzar los objetivos de crecimiento, desarrollo, medio ambiente, entre otros, que buscan mejorar el bienestar en los países; a través de la utilización de diversas herramientas entre ellas lo que se conoce como incentivo fiscal. De acuerdo con la Dirección General de Ingresos (DGI) “los incentivos fiscales son una especie de concesión, aliciente o estímulo otorgado en forma de reducción, exención, subvención y/o subsidio a personas naturales o jurídicas, sujetos pasivos de un determinado impuesto, a fin de estimular la producción, impulsar las exportaciones o aumentar el grado de inversión de determinadas actividades económicas y/o región de un país, consideradas de interés público para el Estado. Los incentivos fiscales implican un costo para el Estado que los aplica, puesto que aun cuando no necesariamente implica la eliminación total de un impuesto, en muchos casos consiste en una rebaja de la carga impositiva, que supone una exención lo que se traduce en recursos que deja de recaudar el Estado en aras de lograr los objetivos que persigue”, como es la recuperación económica a través de estimular una actividad y/o beneficiar a la economía y la sociedad.

Como se observa en la definición anterior, el incentivo no implica un desembolso monetario por parte del Estado al inversionista, sino ciertas ventajas que tienen el objetivo de estimular el desarrollo económico y social de los países. Buscando un cambio en el comportamiento de los agentes económicos, con el fin de promover el crecimiento económico, la generación de empleo, aumentar la inversión local y extranjera; contribuir al desarrollo de regiones atrasadas; promover las exportaciones y la industrialización; apoyar a los sectores más vulnerables; proteger el medio ambiente; adoptar nuevas tecnologías e innovación, y desarrollo del capital humano, por mencionar algunos (Cepal/Oxfam, 2019).

Los incentivos tributarios son herramientas ampliamente utilizadas a nivel mundial, en las distintas regiones del planeta; como se observa en el siguiente cuadro 1, y no son de data reciente, pues se utilizan desde hace muchos años atrás y hay de diversos tipos que se aplican de acuerdo con los

Cuadro 1. Incentivos Tributarios a Nivel Mundial, en porcentaje

| Región | Número de países analizados | Exoneración temporal de impuestos/exenciones | Tasa impositiva reducida | Deducción/ crédito fiscal por inversiones | Exención/ reducción del IVA | Incentivo tributario para I+D | Súper deducciones | Zonas económicas especiales/ zonas francas/ puertos libres | Proceso discrecional |
|---------------------------------|-----------------------------|--|--------------------------|---|-----------------------------|-------------------------------|-------------------|--|----------------------|
| Asia Oriental y el Pacífico | 12 | 92 | 92 | 75 | 75 | 83 | 8 | 83 | 25 |
| Europa Oriental y Asia Central | 16 | 75 | 31 | 19 | 94 | 31 | 0 | 94 | 38 |
| América Latina y el Caribe | 24 | 75 | 29 | 46 | 58 | 13 | 4 | 75 | 2 |
| Oriente Medio y Norte de África | 15 | 73 | 40 | 13 | 60 | 0 | 0 | 80 | 27 |
| OCDE | 33 | 21 | 30 | 61 | 79 | 76 | 18 | 67 | 27 |
| Asia Meridional | 7 | 100 | 43 | 71 | 100 | 29 | 57 | 71 | 14 |
| África Subsahariana | 30 | 60 | 63 | 73 | 73 | 10 | 23 | 57 | 47 |

Fuente: James, Sebastian (2013), *Effectiveness of tax and non-tax incentives and investments: evidence and policy implications*, Grupo Banco Mundial, Washington D.C.

objetivos que se desean alcanzar (exoneraciones temporales de impuestos, tasas reducidas de impuestos, créditos fiscales, incentivos para I+D, entre otros).



Por otro lado, la literatura señala que los incentivos constituyen solo uno de los factores que pueden afectar la inversión, el empleo y el crecimiento económico, ya que existen otros elementos que son altamente considerados, como la calidad de las instituciones, la infraestructura, el tamaño del mercado y la estabilidad económica, política y social, entre otros. Lo que nos indica es, que el incentivo por sí solo no genera los beneficios, sino que va acompañado de un entorno favorable, que permita el impacto deseado.

Así, por ejemplo, al recoger algunos aspectos positivos que relacionan los incentivos con la Inversión Extranjera Directa, Cepal/Oxfam² señalan:

- Un estudio que considera 25 estudios en países desarrollados concluye que el incremento de 1 punto porcentual en la tasa del impuesto reduce la Inversión Extranjera Directa (IED) en 3.3%. Un segundo análisis donde se incluyen 21 estudios adicionales concluye también que los impuestos son importantes para las decisiones de ubicación y la IED. (De Mooij y Ederveen, 2003 y Feld y Heckmeyer, 2009)
- Al analizar los determinantes de las decisiones de ubicación de la IED en 11 países de la región A.L., se muestra que la inversión extranjera sí responde a cambios en las tasas de impuesto a las utilidades de las empresas y dichos efectos no son despreciables. Un aumento de un punto porcentual en la tasa de impuesto a las utilidades se asocia a una disminución de entre 0.75 y 0.96% en la proporción de IED que un país recibe (Agostini y Jalile, 2009).
- Por otra parte, Van Parys y James (2010) estudian la efectividad de los incentivos fiscales para atraer IED en el sector turismo, el estudio encuentra que la inversión en turismo en Antigua y Barbuda aumentó significativamente más que la inversión en los otros 6 países de la Unión Monetaria del Caribe Oriental (UMCO) a partir de 2003, debido a la reforma de los incentivos fiscales al turismo.

Comparación de países en A.L

De acuerdo con el estudio de Incentivos Fiscales de la Cepal/Oxfam, en la revisión de 17 países de la región latinoamericana, todos ofrecen una amplia gama de incentivos tributarios a las empresas, tanto de aplicación general como focalizados hacia ciertos sectores de la actividad económica o hacia determinadas zonas de menor desarrollo. En los países de la región la mayoría de los incentivos a la inversión están orientados a sectores o actividades específicas o a determinadas zonas geográficas y en gran parte corresponden a exenciones, las que predominan en el impuesto sobre la renta, aunque también se ofrecen para aranceles de importación, el IVA y otros impuestos indirectos.

En casi todos los países analizados existen exoneraciones temporales de impuestos (tax holidays) y varios aplican alícuotas reducidas del impuesto sobre la renta para determinados sectores o grupos de contribuyentes, es decir, ofrecen más incentivos relacionados con las utilidades que obtienen las

² Variantes sin detallar.

empresas, en vez de con el costo de la inversión. En cambio, el uso de incentivos más efectivos para fomentar la inversión, como es el caso de la depreciación acelerada o la aplicación de deducciones o créditos tributarios relacionados con el costo de la inversión aún están ausentes en varios países de América Latina. (Ver cuadro 2)

Cuadro 2. América Latina y el Caribe: principales incentivos tributarios a las empresas. 2018

| País | Impuesto sobre la renta de las empresas | | | | | | | | | | | Exención de impuestos indirectos/aranceles | | | | |
|-----------------------------------|---|---------------------------|--------------------------------------|------------------------------------|----------------------------------|------------------------|----------|---------|-------------------|-----------|---------|--|---------------------------|---------------------------------|-------|---|
| | Tax holidays (años) | Tasas reducidas | Deducciones o créditos por inversión | Depreciación acelerada | Contratos estabilidad tributaria | Incentivos sectoriales | | | | | | | | | | |
| | | | | | | Agropecuario, pesca | Forestal | Minería | Energía renovable | Industria | Turismo | | Servicios internacionales | Cultura (cine, editorial, etc.) | I+D+I | Otro |
| Argentina | ^a | No | Sí, ambos | Sí (ciertos sectores) | Sí (ciertos sectores) | X | X | X | X | | | X | X | Sí | Sí | Zonas francas, Tierra del Fuego y ciertos sectores |
| Bolivia (Estado Plurinacional de) | 10 (ciertas zonas) | No | No | No | - | | | X | X | | | X | X | Sí | Sí | Zonas francas, ciertos sectores |
| Brasil | 10 (norte y noreste) | Sí (ciertos sectores) | Sí, ambos | Sí | No | | | | | X | | X | X | Sí | Sí | Sector exportador, zonas francas, ciertos sectores y cierta importación de máquinas y equipos |
| Chile | 44, 50 (sur) | Sí (ciertos sectores) | Sí, créditos | Sí | Sí | | X | X | | | | X | X | Sí | Sí | Sector exportador, zonas francas, XII Región, importaciones bienes capital |
| Colombia | No | Sí (ciertos sectores) | Sí, ambos | Sí (ciertos sectores) | Sí (pero no nuevos) | X | X | X | | X | X | X | - | Sí | Sí | Importación temporal, maquinaria e insumos en ciertos sectores, frontera |
| Costa Rica | 8, 12 (ZF según ubicación) | Sí (empresas menores, ZF) | Sí, crédito | Sí (ciertos sectores y según AT) | - | | | | X | | | | | Sí | Sí | Sector exportador; maquinaria, equipo e insumos en ciertos sectores; depósito libre |
| Ecuador | 3, 5, 8, 10, 12, 15, 20 (según sector y zona, ZEDE) | Sí (reversión y ZEDE) | Sí, ambos | Sí (según AT) | Sí | X | X | X | X | X | X | X | X | Sí | Sí | Exportadores, maquinaria e insumos, ciertos sectores |
| El Salvador | 5-20 (según sectores y zonas) | Sí (empresas menores) | No | No | Sí (ciertos sectores) | | | X | X | X | X | | | Sí | Sí | Importación maquinaria, equipos e insumos para ciertos sectores, zonas francas |
| Guatemala | 10 o 15 (según sectores) | No | No | No | No | | | X | X | | X | | | - | Sí | Maquila, zona franca; Importación maquinaria, materiales en ciertos sectores |
| Honduras | 10, 12, 15, 20 (ciertos sectores) | Sí (ZEDE) | - | No | Sí (ciertos sectores y montos) | X | | X | X | X | | | | Sí | Sí | Zonas libres; ciertos sectores; Importaciones de bienes de capital, etc. para el RIT |
| México | 10 (ZEE) | No | Sí, ambos | Sí (sectores y zonas) | - | X | X | X | X | X | | X | X | Sí | Sí | Sector exportador, maquila, ciertos sectores |
| Nicaragua | 7, 10, 15 (según sectores) | Sí (empresas menores) | Sí, ambos | Sí (exportadores) | Sí (Minería) | X | X | X | X | | | | | Sí | Sí | Sector exportador; zonas francas; ciertos sectores; ciertas materias primas, bienes de capital, etc. |
| Panamá | 2-7; 15 (cine, turismo) | Sí (SEM) | Sí, ambos | Sí (hoteles) | Sí | X | X | X | X | X | X | X | X | Sí | Sí | Sector exportador, zonas francas o libres y otros sectores |
| Paraguay | 10 (proyectos aprobados) | No | No | No | Sí | | | | X | | | X | X | - | Sí | Sector exportador, zonas francas, maquila, otros sectores, bienes de capital para ciertas inversiones |
| Perú | - | Sí (sectores; Amazonia) | Sí, ambos | Sí (ciertos sectores) | Sí | X | X | X | X | | X | | | Sí | Sí | Sector exportador, zona franca, ZED, ciertos sectores y zonas |
| República Dominicana | 10, 15, 20 (según sectores y zonas) | No | Sí, ambos | No (hasta 2017 - en Pro industria) | - | | | X | X | X | | X | | Sí | Sí | Sector exportador, zonas francas y especiales, otros/cierta maquinaria, equipo y materiales |
| Uruguay | 5, 10, 15 (según sectores) | No | Sí, ambos | Sí (ciertos sectores) | - | X | X | X | X | X | | X | X | Sí | Sí | Sector exportador, zonas francas, puertos libres, otros/máquinas, equipos, etc. para ciertos sectores |

Fuente: Los incentivos fiscales a las empresas en América Latina y el Caribe, Cepal y Oxfam, 2019.

Nota; ZF Zona Franca, ZEDE Zona Especial de Desarrollo Económico, ZEE Zona Económica Especial, SEM Sedes de Empresas Multinacionales, AT Administración Tributaria, RIT Régimen de Importación Temporal, ZED Zonas Especiales de Desarrollo.

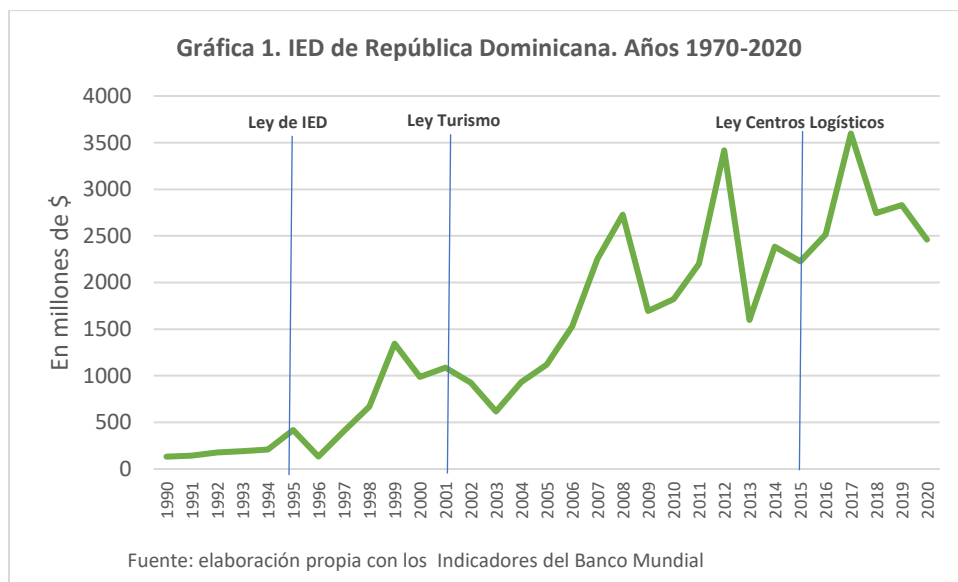
Observar la experiencia específica de algunos países es valiosa, por lo que se abordaran los casos de República Dominicana y Panamá.



- Caso República Dominicana

En este país se aplican diversos incentivos tributarios como: ley No. 16-1995 de inversión extranjera de la república dominicana, los Incentivos Especiales a las Inversiones en las Zonas Francas Fronterizas (Ley 28- 2001 que crea una Zona Especial de Desarrollo Fronterizo), Ley No.158-01 del 2001 sobre “Fomento al Desarrollo Turísticos”, la cual fue modificada por la Ley 195-2013, la Ley 57-2007 sobre Incentivos al Desarrollo de Fuentes Renovables de Energía, Ley 392-2007 sobre Competitividad e Innovación Industrial, Ley 480-2008 creó el marco jurídico para el establecimiento de zonas financieras internacionales en la República Dominicana, La Ley 108-2010 para el Fomento de la Actividad Cinematográfica en la República Dominicana, modificada por la Ley 257-10; el Decreto 262-2015 que da incentivos especiales para las empresas operadoras en centros logísticos, entre otros.

Al observar la relación de la IED con la implementación de algunas leyes de incentivos, sugiere - aunque se conoce que no es el único motivo- que éstos atraen inversión al país, es decir, existe alguna vinculación entre estas variables, tal como se aprecia en la Gráfica 1.



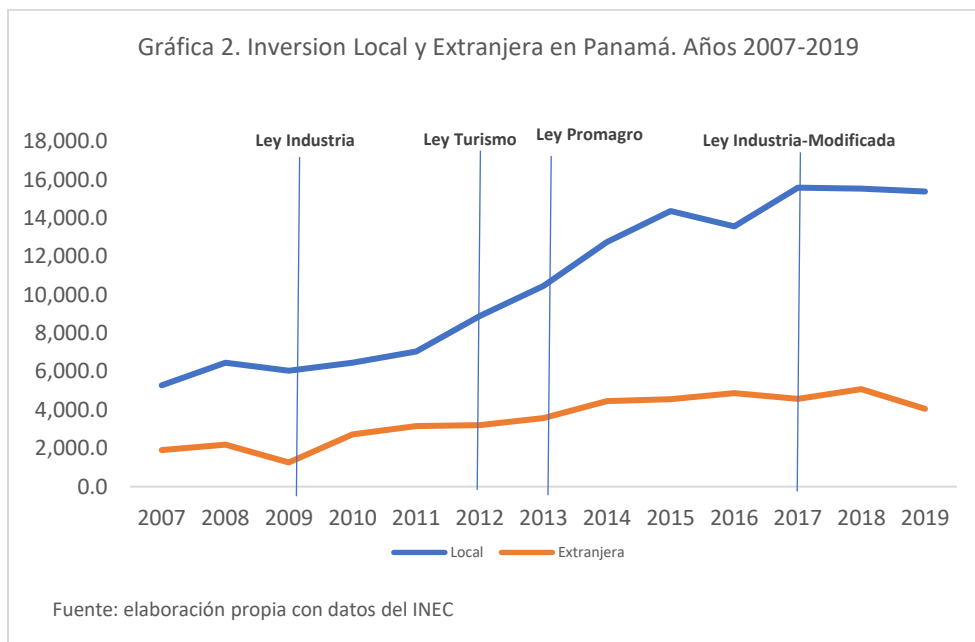
En una presentación realizada en el 2007, el entonces secretario de Estado de Economía de República Dominicana, Juan Temístocles Montás, indicaba que “el atraer IED se ha convertido en uno de los pilares fundamentales de su estrategia de desarrollo. Señala que “la IED ha impactado a la economía a través del proceso de industrialización, la modernización del aparato productivo, la competitividad y el desarrollo económico en general. Además, ha contribuido a complementar el ahorro nacional, financiar el déficit de la cuenta corriente, generar empleo productivo y a transferir conocimiento y tecnología”. Es por ello, importante los mecanismos para la atracción de esta inversión, uno de ellos son los incentivos fiscales.

La Asociación de Empresas de Inversión Extranjera (ASIEX) señala algunos beneficios de la IED en el país, representando ésta: el 13% del Producto Interno Bruto (PIB), 71% de las Exportaciones de Bienes y el 15% del total de los empleados del sector privado.³

- Caso Panamá

En el país existen muchos incentivos fiscales para diversos sectores, entre ellos: Ley 54 de 1998 sobre Estabilidad Jurídica de las Inversiones, Ley 41 de 2007 que crea el Régimen Especial de Sede de Empresas Multinacionales (modificada en el 2012 y 2018), Decreto Ejecutivo 51 del 2008 sobre la Zona Especial Panamá Pacífico, Ley 32 de 2011 sobre Zonas Francas, Ley 80 de 2012 para el Fomento del Turismo, Ley 105 de 2013 que crea el Programa para la Promoción y Modernización Agropecuaria y Agroindustrial, Ley 25 de 2017 que modifica y adiciona artículos a la Ley 76 de 2009 para el Fomento y Desarrollo de la Industria (Programa de Competitividad Industrial), Ley 151 de 2020 que crea el Régimen EMMA, Ley 196 de 2021 para el Establecimiento de Empresas Operadoras y Desarrolladoras de Agroparques, entre otros. Estas no solo alcanzan la promoción de inversiones extranjeras, sino que también promueve las locales.

El impacto de los incentivos aplicados se puede inferir a través de las cifras de inversión (local y extranjera) comparándolo con la entrada en vigor de algunas leyes que brindan incentivos fiscales. Se aprecia en la gráfica, que, con la aprobación y posterior implementación de las leyes, las inversiones tienden a aumentar. Aunque es una conclusión a priori, se permite a través de la Gráfica 2, observar que existe alguna relación entre las leyes de incentivos como uno de los elementos que inciden en la motivación de invertir.



³ Publicación a Julio 2018, con los últimos datos disponibles.

La IED representó el 6.5% del PIB, el 25.2% de las exportaciones y el 18.3% de la inversión en el año 2019. Indicando la importancia que tiene la atracción de inversión y la magnitud del aporte que realizan las empresas a la economía y al desarrollo del país.

Según la CEPAL, en su informe La Inversión Extranjera Directa en América Latina y el Caribe-2020, Panamá y Costa Rica se mantienen como los principales receptores de IED de Centroamérica. A pesar de algunas variaciones en la IED, la contribución de los países no ha cambiado de manera significativa: Panamá sigue liderando la recepción de flujos de IED en la región centroamericana, con más de la mitad de las entradas, seguido de Costa Rica y Guatemala.

En el estudio de caso “¿Impulsa la IED el desarrollo del país?”, publicado por el Centro Nacional de Competitividad (CNC), se indica sobre los aporte de la IED al desarrollo del país, que AES Panamá ha “invertido más de \$2,650 millones en el desarrollo de infraestructura y soluciones de energía para el país, aumentado el suministro de electricidad para enfrentar la creciente demanda de una manera segura, competitiva y amigable con el ambiente”, además, “han entregado al estado panameño más de \$850 Millones entre impuestos y dividendos”. Esta información, aunque es de una sola empresa, sirve de referencia de la magnitud del aporte que realizan a la economía y al desarrollo del país.

Otro ejemplo específico, es el incentivo de las Sedes de Empresas Multinacionales (SEM), otorgado mediante la Ley 41 de 2007, la cual establece beneficios fiscales como: estabilidad jurídica por 10 años, tarifa reducida de 5% del impuesto sobre la renta, exoneraciones en impuestos de dividendos y complementarios, entre otros. El régimen SEM ha representado una oportunidad importante para hacer de Panamá una nación más competitiva en el entorno global y facilitar la atracción de IED. Según información del Ministerio de Comercio e Industrias, se tienen 175 empresas multinacionales (establecidas bajo la ley) procedentes de 41 países (datos al 2021).

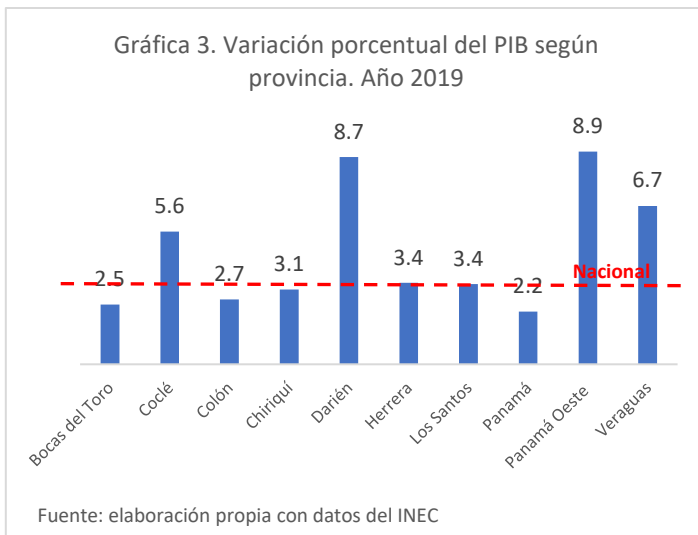
¿Por qué esta herramienta de Incentivos es valiosa para Panamá?

Además de las razones antes mencionadas, en la relación atracción de inversiones y los incentivos. En particular para el sector turismo, el promover inversiones hacia las afueras del distrito de Panamá apunta a la reducción de la brecha de inequidad territorial. En Panamá “persisten las disparidades espaciales y de ingresos”, pues a pesar de disminuir la pobreza, la desigualdad de ingresos no ha presentado grandes cambios. (Estudio multidimensional de Panamá, OCDE, Volumen 2. Análisis detallado y recomendaciones. 2018). Además, el documento “La desigualdad de Panamá: su carácter territorial y el papel de la inversión pública”, publicado por el Banco Interamericano de Desarrollo (BID) señala que existen grandes desequilibrios territoriales, y ello está relacionado con las diferencias en el crecimiento de las provincias y la estructura productiva del país.

Esto se corrobora cuando se analiza la estructura productiva del país por provincia y se observa que la región interoceánica (provincias de Panamá, Panamá Oeste y Colón) representa alrededor del 85% de la economía nacional y abarca el 50% de la población mientras que el resto del país (Bocas del

Toro, Coclé, Chiriquí, Darién, Herrera, Los Santos y Veraguas⁴) que representa el 15% de la economía sostiene al 50% de la población restante. Esto nos indica que la producción agregada se concentra en la ciudad capital o región interoceánica. Sin embargo, Panamá es un país relativamente pequeño que pudiera aprovechar mejor las ventajas de cada provincia y tener una mejor distribución de la población, que se traduciría en una mejor equidad sin sobrecargar una región.

En el estudio “Los retos de aprovechar el desarrollo para Panamá”, publicado por el Centro Nacional de Competitividad (CNC), señala que la población y el desarrollo económico se concentra en las ciudades de Panamá y Colón por varias razones: el conglomerado del Canal, el Centro Bancario Internacional y las actividades de logística, entre otros. Sin embargo, no se puede descuidar el desarrollo del resto del país (lo que se denomina el interior), ya que juega un papel fundamental en la economía nacional. En la Gráfica 3, se puede observar que las provincias con mayor crecimiento y por encima del nivel nacional son de las provincias del interior. Dejando en evidencia el potencial de un desarrollo integral territorial.



Además, dada la concentración de la actividad económica, el desarrollo en el resto del país se hace más lento. Por lo que se sugiere reforzar acciones de políticas públicas que busquen la mayor equidad en el desarrollo y crecimiento de todas las provincias y esto se traduzca en mayor bienestar nacional (CNC,2020).

Por otro lado, las inversiones no solo producen beneficios para sí, sino que éstos con sus inversiones complementarias provocan el efecto

“Crowding In” (atracción de inversiones) sobre otras actividades económicas, diversificando la economía y con ello el riesgo, propiciando mayor estabilidad al bienestar y desarrollo en el área de influencia. Las principales actividades relacionadas o conexas son emprendidas por Pymes, con alto impacto sobre la corrección en la distribución del ingreso del área y reducción de índice de pobreza. Más cuando el país se encuentra en plena recuperación económica, se requiere del impulso para que se den más inversiones y estas generen beneficios para la economía, con una mayor generación de empleo e ingresos para la población; por lo que el incentivo se muestra como una herramienta para alcanzar dicho fin.

⁴ La provincia de Colón incluye la Comarca Kuna Yala, la provincia de Chiriquí incluye la Comarca Ngäbe Buglé, y la provincia de Darién incluye la Comarca Emberá

En el caso específico de los incentivos al turismo, considerando que el 90% de los atractivos turísticos del país se encuentran en el interior, y que la Ciudad de Panamá concentra el 82% de las inversiones contabilizadas en 2019, es importante implementar iniciativas o herramientas que incentiven la inversión hacia esas zonas y que estas inversiones con sus atractivos capten a nuevos turistas. De forma tal que se permita el desarrollo de las áreas fuera del Distrito de Panamá, y mejorar así la calidad de vida de la población que recibirá beneficios como empleos, salarios, carreteras, por mencionar algunos.

Cuadro 3. Distribución de la inversión turística en Panamá en 2016, 2018 y 2019, según regiones (en balboas)

| | 2016 | En % | 2018 | En % | 2019 | En % |
|------------------|--------------------|-------------|--------------------|-------------|--------------------|-------------|
| TOTAL | 196.059.342 | 100% | 167.662.805 | 100% | 142.517.847 | 100% |
| Ciudad de Panamá | 159.597.639 | 81,4% | 64.175.687 | 38,3% | 116.788.324 | 82,0% |
| Colón | 17.474.210 | 8,9% | 0 | 0% | 15.899 | 0,0% |
| Herrera | 4.395.000 | 2,2% | 15.000 | 0% | 247.000 | 0,2% |
| Los Santos | 4.212.299 | 2,1% | 3.492.837 | 2,1% | 969.000 | 0,7% |
| Bocas del Toro | 4.093.573 | 2,1% | 54.204.997 | 32,3% | 5.646.900 | 4,0% |
| Veraguas | 2.269.628 | 1,2% | 904.700 | 0,5% | 1.962.813 | 1,4% |
| Panamá Oeste | 2.168.000 | 1,1% | 34.010.725 | 20,3% | 6.341.290 | 4,4% |
| Darién | 950.000 | 0,5% | 300.000 | 0,2% | 0 | 0,0% |
| Chiriquí | 781.993 | 0,4% | 9.704.765 | 5,8% | 7.301.821 | 5,1% |
| Coclé | 117.000 | 0,1% | 854.094 | 0,5% | 3.244.800 | 2,3% |

Fuente: ATP, Dirección de Desarrollo e Inversiones turísticas, 2020

Otro aspecto que afecta la inversión es el acceso a financiamiento, como dice el Plan Maestro de Desarrollo Turístico “otro de los principales problemas no cubiertos por la Ley de incentivos [refiriéndose a la Ley 80] es la falta de facilitación de financiación...” Es por ello por lo que, incentivos enfocados en el desarrollo regional con consideración de alternativas de financiamiento es una herramienta útil y necesaria para Panamá.



C. VALIDACIÓN DE HERRAMIENTA SOBRE EL BALANCE DE RECAUDACIÓN FISCAL

El balance de recaudación fiscal es una herramienta que se ha diseñado para aproximarse a la relación costo/beneficio de una inversión hotelera. Este instrumento permite ser adaptado de acuerdo con el tipo de inversión, porcentaje de financiamiento, entre otras variables; que, facilitan su uso para determinar un balance de recaudación al fisco de un proyecto con sus características.

Se comprende que el crédito fiscal (ley 122 y 314) **va dirigido al inversionista** y no a la operación de la empresa. Los cálculos de esta herramienta consideran el sacrificio fiscal que hace el Estado mediante créditos por el financiamiento de los proyectos y la recaudación fiscal producto de las actividades y transacciones relacionadas al desarrollo y operación de los proyectos (inversiones específicas), con la finalidad de estimar cuales serían los costos y los beneficios esperados.

Para el diseño de esta herramienta se consideraron los siguientes supuestos:

1. Se manejaron dos análisis, el primero asume que el financiamiento es del 80% del valor total del proyecto y a esta porción de la inversión se le aplica el porcentaje del crédito fiscal (60%-100% a manera de incentivo). El segundo asume que el 60% del valor total del proyecto, es financiado a través de la emisión de instrumentos financieros. A esta porción de la inversión se le aplica el porcentaje del crédito fiscal (60%-100% a manera de incentivo).
2. Inversión:
 - El total de la inversión utilizada para proyectar los flujos en la herramienta fue de \$50,000,000.00 (sin pérdida de generalidad)
 - Se considera un Flujo de Caja por Escenario **Proyectado a 17 años, 2 de construcción y 15 años del plazo máximo para utilizar el crédito fiscal**. El cálculo de la razón Beneficio/Costo, del sacrificio fiscal versus ingresos por operaciones de negocios tiene un horizonte mayor al planteado; ya que después de vencido el crédito fiscal, el hotel seguirá operando y generando beneficios al fisco y a la economía. Pero para los propósitos de este estudio se utilizará el horizonte de 17 años.
 - No se puede usar más del 15% del valor del incentivo por año, redimibles a partir del año 2 desde el inicio del proyecto. Es decir, que la aplicación del incentivo es diferida en el tiempo hasta agotar el crédito, con un límite de 15 años para hacerlo.
 - La inversión se distribuye de la siguiente manera: 10% tierra, 60% costo directo y 30% costo indirecto.
3. Salarios:
 - El rango salarial identificado en la herramienta se tomó del total general de los salarios indicados (INEC).
 - Para los cálculos de los aportes al estado, se tomaron en cuenta todas las prestaciones laborales pagadas por el empleado y el empleador (conforme a la ley existente), ya que,



aunque no es directamente un aporte al fisco; representa una importante contribución a la Seguridad Social.

- La mano de obra es el 40% del total de los costos directos en la etapa de construcción.
4. Para la fase de construcción:
- El avance del proyecto es de 40% el primer año y el 60% el segundo año.
 - El Aviso de Operación (impuesto por Licencia Comercial) del proyecto hotelero se aplica según lo establecido en el artículo 4 del Código Fiscal y sus modificaciones.
 - El Costo directo local es de 90% y extranjero de 10%.
 - Se presume que la empresa de construcción tiene el 15% de utilidad y sobre eso paga ISR.
 - En esta fase se paga: impuestos de transferencia (tierra), Impuesto de ganancia (tierra), ITBMS, Impuesto de remesas al exterior y permisos de construcción.
 - Del costo indirecto, se derivan utilidades (20%) por los servicios contratados, las cuales son gravadas con ISR.
5. Para la fase de operación:
- El hotel cuenta con 370 habitaciones
 - Se prevé la contratación de 315 empleados para la operación de la empresa con un incremento salarial de 3% anual.
 - Se distribuyeron los ingresos en su fase de operación en 47% de ingreso de habitación, 46% de ingreso A&B, 7% de otros.
 - El ADR es de \$125.00, el A&B por habitación es de \$121.00, y otros \$19.00. Se estimó una tasa de crecimiento para las variables correspondientes a la operación del hotel, de la siguiente manera: 5% crecimiento de ADR, 7% crecimiento de A&B y 5% otros.
 - Se considera el 54% de ocupación inicial y se calcula un incremento simple de 2.75% cada año. Se tomó como referencia el promedio 2010-2019 dado por la ATP. El incremento de la ocupación se aplica hasta el 4 año de operación, luego se mantiene sin cambios.
 - Se considera un promedio de 3 días de estancia en el hotel, por cliente.
 - Los numero de visitante se definió en 2 personas por habitación.
 - El gasto de turista es el indicado por la ATP al año 2021 a nivel nacional (\$560.00 por día), éste se estima según lo que se espera se gaste durante la estancia en el hotel.
 - Se estimó que el 60% de los visitantes del hotel consumen fuera de éste (artesanías, ocio, tours, etc.) y que del gasto realizado por los visitantes fuera del hotel, el 80% está sujeto a ITBMS. Mientras que se calculó que, de los salarios pagados, se consumen y son gravados por el ITBMS un 44%.
 - En esta fase se paga: ITBMS de la operación del hotel (habitaciones, alimentos y bebidas y otros), ITBMS del gasto de los visitantes fuera del hotel, ITBMS por el consumo de los salarios pagados, Aviso de Operación (impuesto por Licencia Comercial) del proyecto hotelero, y las prestaciones laborales.



- No se consideraron en la estimación de la operación, los impuestos que por ley (80 del 2012) están exonerados.

Resultados de las proyecciones bajo los distintos escenarios considerados

| Escenario 1 (80% financiamiento del proyecto / 100% crédito fiscal) | Escenario 2 (80% financiamiento del proyecto / 60% crédito fiscal) |
|--|--|
| <ul style="list-style-type: none"> • Los créditos por \$40,000,000 son aplicados los primeros 7 años de operación del proyecto turístico. • En el resto de la vida del proyecto, éste sigue generando las recaudaciones al fisco por \$55 millones. • Aun considerando la aplicación del 100% de crédito fiscal, los beneficios para el Estado son mayores que sus costos con excepción de los seis primeros años de operación. • La razón Beneficio/Costo es de 2.4, indicando que por cada dólar de incentivo fiscal se revierten 2.4 dólares en recaudaciones asociadas al desarrollo y operación de los proyectos. | <ul style="list-style-type: none"> • Los créditos por \$24,000,000 son aplicados los primeros 7 años de operación del proyecto turístico. • En el resto de la vida del proyecto, éste sigue generando las recaudaciones al fisco por \$71 millones. • Aun considerando la aplicación del 60% de crédito fiscal los beneficios para el Estado son mayores que los costos en todos los años analizados. • La razón Beneficio/Costo es de 4.0, indicando que por cada dólar de incentivo fiscal se revierten 4.0 dólares en recaudaciones asociadas al desarrollo y operación de los proyectos. |
| Escenario 3 (60% financiamiento del proyecto / 100% crédito fiscal) | Escenario 4 (60% financiamiento del proyecto / 60% crédito fiscal) |
| <ul style="list-style-type: none"> • Los créditos por \$30,000,000 son aplicados los primeros 7 años de operación del proyecto turístico. • En el resto de la vida del proyecto, éste sigue generando las recaudaciones al fisco por \$65 millones. • Aun considerando la aplicación del 100% de crédito fiscal, los beneficios para el Estado son mayores que sus costos con excepción de los dos primeros años de operación. • La razón Beneficio/Costo es de 3.2, indicando que por cada dólar de incentivo fiscal se revierten 3.2 dólares en recaudaciones asociadas al desarrollo y operación de los proyectos. | <ul style="list-style-type: none"> • Los créditos por \$18,000,000 son aplicados los primeros 7 años de operación del proyecto turístico. • En el resto de la vida del proyecto, éste sigue generando las recaudaciones al fisco por \$77 millones. • Aun considerando la aplicación del 100% de crédito fiscal, los beneficios para el Estado son mayores que sus costos. • La razón Beneficio/Costo es de 5.3, indicando que por cada dólar de incentivo fiscal se revierten 5.3 dólares en recaudaciones asociadas al desarrollo y operación de los proyectos. |
| <p>Lo anterior es una comparación de referencia, pues recordemos que el crédito fiscal no se aplica a la operación del hotel. Lo que indica es que en realidad los créditos fiscales otorgados al que financia la inversión van a generar una importante recaudación a lo largo de toda la vida del proyecto.</p> | |



Cuadro 4. Flujo de Caja por Escenario Proyectado- Escenario 1 (80% financiamiento / 100% de crédito fiscal)

| Año | Construcción 1 | Construcción 2 | Inicio Operaciones 3 | Estabilización 4 | Estabilización 5 | Estabilización 6 | Estabilizado 7 | Estabilizado 8 | Estabilizado 9 | Estabilizado 10 | Estabilizado 11 | Estabilizado 12 | Estabilizado 13 | Estabilizado 14 | Estabilizado 15 | Estabilizado 16 | Estabilizado 17 |
|--|--------------------|--------------------|-------------------------|---------------------|---------------------|---------------------|--------------------|--------------------|--------------------|--------------------|--------------------|--------------------|--------------------|--------------------|--------------------|--------------------|--------------------|
| Período Inicial | 12/31/2019 | 12/31/2020 | 12/31/2021 | 12/31/2022 | 12/31/2023 | 12/31/2024 | 12/31/2025 | 12/31/2026 | 12/31/2027 | 12/31/2028 | 12/31/2029 | 12/31/2030 | 12/31/2031 | 12/31/2032 | 12/31/2033 | 12/31/2034 | 12/31/2035 |
| Período Final | 12/31/2020 | 12/31/2021 | 12/31/2022 | 12/31/2023 | 12/31/2024 | 12/31/2025 | 12/31/2026 | 12/31/2027 | 12/31/2028 | 12/31/2029 | 12/31/2030 | 12/31/2031 | 12/31/2032 | 12/31/2033 | 12/31/2034 | 12/31/2035 | 12/31/2036 |
| Créditos Fiscal | | | | | | | | | | | | | | | | | |
| Créditos Fiscal | \$0 | \$0 | \$6,000,000 | \$6,000,000 | \$6,000,000 | \$6,000,000 | \$6,000,000 | \$6,000,000 | \$4,000,000 | \$0 | \$0 | \$0 | \$0 | \$0 | \$0 | \$0 | \$0 |
| Total Crédito Fiscal | \$0 | \$0 | \$6,000,000 | \$6,000,000 | \$6,000,000 | \$6,000,000 | \$6,000,000 | \$6,000,000 | \$4,000,000 | \$0 | \$0 | \$0 | \$0 | \$0 | \$0 | \$0 | \$0 |
| Recaudación Fase Construcción | | | | | | | | | | | | | | | | | |
| S.S | \$884,496 | \$1,326,744 | \$0 | \$0 | \$0 | \$0 | \$0 | \$0 | \$0 | \$0 | \$0 | \$0 | \$0 | \$0 | \$0 | \$0 | \$0 |
| S.E | \$110,562 | \$165,843 | \$0 | \$0 | \$0 | \$0 | \$0 | \$0 | \$0 | \$0 | \$0 | \$0 | \$0 | \$0 | \$0 | \$0 | \$0 |
| R.P | \$226,753 | \$340,129 | \$0 | \$0 | \$0 | \$0 | \$0 | \$0 | \$0 | \$0 | \$0 | \$0 | \$0 | \$0 | \$0 | \$0 | \$0 |
| I.S.L.R M/O | \$150,552 | \$225,828 | \$0 | \$0 | \$0 | \$0 | \$0 | \$0 | \$0 | \$0 | \$0 | \$0 | \$0 | \$0 | \$0 | \$0 | \$0 |
| I.T (Tierra) | \$60,000 | \$90,000 | \$0 | \$0 | \$0 | \$0 | \$0 | \$0 | \$0 | \$0 | \$0 | \$0 | \$0 | \$0 | \$0 | \$0 | \$0 |
| I.G (Tierra) | \$40,000 | \$60,000 | \$0 | \$0 | \$0 | \$0 | \$0 | \$0 | \$0 | \$0 | \$0 | \$0 | \$0 | \$0 | \$0 | \$0 | \$0 |
| ITBMS (Directo + Indirecto) | \$1,054,393 | \$1,581,590 | \$0 | \$0 | \$0 | \$0 | \$0 | \$0 | \$0 | \$0 | \$0 | \$0 | \$0 | \$0 | \$0 | \$0 | \$0 |
| Remesas | \$209,205 | \$313,808 | \$0 | \$0 | \$0 | \$0 | \$0 | \$0 | \$0 | \$0 | \$0 | \$0 | \$0 | \$0 | \$0 | \$0 | \$0 |
| I.S.L.R Constructora | \$376,569 | \$564,854 | \$0 | \$0 | \$0 | \$0 | \$0 | \$0 | \$0 | \$0 | \$0 | \$0 | \$0 | \$0 | \$0 | \$0 | \$0 |
| I.S.L.R Costos Indirectos | \$251,046 | \$376,569 | \$0 | \$0 | \$0 | \$0 | \$0 | \$0 | \$0 | \$0 | \$0 | \$0 | \$0 | \$0 | \$0 | \$0 | \$0 |
| Aviso de Operaciones/Licencia Comercial | \$48,000 | \$72,000 | \$0 | \$0 | \$0 | \$0 | \$0 | \$0 | \$0 | \$0 | \$0 | \$0 | \$0 | \$0 | \$0 | \$0 | \$0 |
| Permiso de construcción | \$180,000 | \$270,000 | \$0 | \$0 | \$0 | \$0 | \$0 | \$0 | \$0 | \$0 | \$0 | \$0 | \$0 | \$0 | \$0 | \$0 | \$0 |
| Total Recaudación Fase Construcción | \$3,591,576 | \$5,387,364 | \$0 | \$0 | \$0 | \$0 | \$0 | \$0 | \$0 | \$0 | \$0 | \$0 | \$0 | \$0 | \$0 | \$0 | \$0 |
| Recaudación Fase Operación | | | | | | | | | | | | | | | | | |
| ITBMS Habitaciones (10%) | | | \$911,588 | \$1,005,911 | \$1,110,423 | \$1,216,499 | \$1,277,324 | \$1,341,190 | \$1,412,108 | \$1,478,662 | \$1,552,596 | \$1,630,225 | \$1,716,426 | \$1,797,323 | \$1,887,190 | \$1,981,549 | \$2,086,327 |
| ITBMS Alimentos y Bebidas (7%) | | | \$618,968 | \$696,024 | \$782,974 | \$874,108 | \$935,295 | \$1,000,766 | \$1,073,754 | \$1,145,777 | \$1,225,982 | \$1,311,800 | \$1,407,472 | \$1,501,880 | \$1,607,012 | \$1,719,503 | \$1,844,909 |
| ITBMS Otros (7%) | | | \$95,717 | \$105,621 | \$116,594 | \$127,732 | \$134,119 | \$140,825 | \$148,271 | \$155,260 | \$163,023 | \$171,174 | \$180,225 | \$188,719 | \$198,155 | \$208,063 | \$219,064 |
| Aviso de Operaciones | | | \$60,000 | \$60,000 | \$60,000 | \$60,000 | \$60,000 | \$60,000 | \$60,000 | \$60,000 | \$60,000 | \$60,000 | \$60,000 | \$60,000 | \$60,000 | \$60,000 | \$60,000 |
| S.S | | | \$632,922 | \$651,910 | \$671,467 | \$691,611 | \$712,359 | \$733,730 | \$755,742 | \$778,414 | \$801,767 | \$825,820 | \$850,594 | \$876,112 | \$902,395 | \$929,467 | \$957,351 |
| S.E | | | \$79,115 | \$81,489 | \$83,933 | \$86,451 | \$89,045 | \$91,716 | \$94,468 | \$97,302 | \$100,221 | \$103,227 | \$106,324 | \$109,514 | \$112,799 | \$116,183 | \$119,669 |
| R.P | | | \$60,415 | \$62,228 | \$64,095 | \$66,017 | \$67,998 | \$70,038 | \$72,139 | \$74,303 | \$76,532 | \$78,828 | \$81,193 | \$83,629 | \$86,138 | \$88,722 | \$91,384 |
| I.S.L.R M/O | | | \$107,731 | \$110,963 | \$114,292 | \$117,721 | \$121,252 | \$124,890 | \$128,636 | \$132,496 | \$136,470 | \$140,565 | \$144,781 | \$149,125 | \$153,599 | \$158,207 | \$162,953 |
| ITBMS consumo fuera hotel (7%) | | | \$1,537,989 | \$1,614,459 | \$1,695,383 | \$1,776,639 | \$1,770,544 | \$1,773,536 | \$1,781,195 | \$1,779,791 | \$1,783,061 | \$1,786,428 | \$1,831,089 | \$1,794,474 | \$1,793,469 | \$1,797,149 | \$1,800,939 |
| Total Recaudación Fase Operación | \$0 | \$0 | \$4,104,445 | \$4,388,604 | \$4,699,161 | \$5,007,779 | \$5,167,937 | \$5,336,691 | \$5,526,313 | \$5,702,005 | \$5,899,651 | \$6,108,067 | \$6,378,105 | \$6,560,777 | \$6,800,757 | \$7,058,842 | \$7,342,595 |
| Total Recaudación | \$3,591,576 | \$5,387,364 | \$4,104,445 | \$4,388,604 | \$4,699,161 | \$5,007,779 | \$5,167,937 | \$5,336,691 | \$5,526,313 | \$5,702,005 | \$5,899,651 | \$6,108,067 | \$6,378,105 | \$6,560,777 | \$6,800,757 | \$7,058,842 | \$7,342,595 |
| Flujo | \$3,591,576 | \$5,387,364 | (\$1,895,555) | (\$1,611,396) | (\$1,300,839) | (\$992,221) | (\$832,063) | (\$663,309) | \$1,526,313 | \$5,702,005 | \$5,899,651 | \$6,108,067 | \$6,378,105 | \$6,560,777 | \$6,800,757 | \$7,058,842 | \$7,342,595 |
| Balance | \$3,591,576 | \$8,978,941 | \$7,083,386 | \$5,471,989 | \$4,171,150 | \$3,178,928 | \$2,346,865 | \$1,683,556 | \$3,209,869 | \$8,911,875 | \$14,811,525 | \$20,919,592 | \$27,297,697 | \$33,858,474 | \$40,659,230 | \$47,718,072 | \$55,060,668 |

Relación Beneficio/Costo

2.4

Cuadro 5. Flujo de Caja de Escenario Proyectado- Escenario 2 (80% financiamiento / 60% de crédito fiscal)

| Año | Construcción 1 | Construcción 2 | Inicio Operaciones 3 | Estabilización 4 | Estabilización 5 | Estabilización 6 | Estabilizado 7 | Estabilizado 8 | Estabilizado 9 | Estabilizado 10 | Estabilizado 11 | Estabilizado 12 | Estabilizado 13 | Estabilizado 14 | Estabilizado 15 | Estabilizado 16 | Estabilizado 17 |
|--|--------------------|--------------------|-------------------------|---------------------|---------------------|---------------------|--------------------|--------------------|--------------------|--------------------|--------------------|--------------------|--------------------|--------------------|--------------------|--------------------|--------------------|
| Período Inicial | 12/31/2019 | 12/31/2020 | 12/31/2021 | 12/31/2022 | 12/31/2023 | 12/31/2024 | 12/31/2025 | 12/31/2026 | 12/31/2027 | 12/31/2028 | 12/31/2029 | 12/31/2030 | 12/31/2031 | 12/31/2032 | 12/31/2033 | 12/31/2034 | 12/31/2035 |
| Período Final | 12/31/2020 | 12/31/2021 | 12/31/2022 | 12/31/2023 | 12/31/2024 | 12/31/2025 | 12/31/2026 | 12/31/2027 | 12/31/2028 | 12/31/2029 | 12/31/2030 | 12/31/2031 | 12/31/2032 | 12/31/2033 | 12/31/2034 | 12/31/2035 | 12/31/2036 |
| Créditos Fiscal | | | | | | | | | | | | | | | | | |
| Créditos Fiscal | \$0 | \$0 | \$3,600,000 | \$3,600,000 | \$3,600,000 | \$3,600,000 | \$3,600,000 | \$3,600,000 | \$2,400,000 | \$0 | \$0 | \$0 | \$0 | \$0 | \$0 | \$0 | \$0 |
| Total Crédito Fiscal | \$0 | \$0 | \$3,600,000 | \$3,600,000 | \$3,600,000 | \$3,600,000 | \$3,600,000 | \$3,600,000 | \$2,400,000 | \$0 | \$0 | \$0 | \$0 | \$0 | \$0 | \$0 | \$0 |
| Recaudación Fase Construcción | | | | | | | | | | | | | | | | | |
| S.S | \$884,496 | \$1,326,744 | \$0 | \$0 | \$0 | \$0 | \$0 | \$0 | \$0 | \$0 | \$0 | \$0 | \$0 | \$0 | \$0 | \$0 | \$0 |
| S.E | \$110,562 | \$165,843 | \$0 | \$0 | \$0 | \$0 | \$0 | \$0 | \$0 | \$0 | \$0 | \$0 | \$0 | \$0 | \$0 | \$0 | \$0 |
| R.P | \$226,753 | \$340,129 | \$0 | \$0 | \$0 | \$0 | \$0 | \$0 | \$0 | \$0 | \$0 | \$0 | \$0 | \$0 | \$0 | \$0 | \$0 |
| I.S.L.R M/O | \$150,552 | \$225,828 | \$0 | \$0 | \$0 | \$0 | \$0 | \$0 | \$0 | \$0 | \$0 | \$0 | \$0 | \$0 | \$0 | \$0 | \$0 |
| I.T (Tierra) | \$60,000 | \$90,000 | \$0 | \$0 | \$0 | \$0 | \$0 | \$0 | \$0 | \$0 | \$0 | \$0 | \$0 | \$0 | \$0 | \$0 | \$0 |
| I.G (Tierra) | \$40,000 | \$60,000 | \$0 | \$0 | \$0 | \$0 | \$0 | \$0 | \$0 | \$0 | \$0 | \$0 | \$0 | \$0 | \$0 | \$0 | \$0 |
| ITBMS (Directo + Indirecto) | \$1,054,393 | \$1,581,590 | \$0 | \$0 | \$0 | \$0 | \$0 | \$0 | \$0 | \$0 | \$0 | \$0 | \$0 | \$0 | \$0 | \$0 | \$0 |
| Remesas | \$209,205 | \$313,808 | \$0 | \$0 | \$0 | \$0 | \$0 | \$0 | \$0 | \$0 | \$0 | \$0 | \$0 | \$0 | \$0 | \$0 | \$0 |
| I.S.L.R Constructora | \$376,569 | \$564,854 | \$0 | \$0 | \$0 | \$0 | \$0 | \$0 | \$0 | \$0 | \$0 | \$0 | \$0 | \$0 | \$0 | \$0 | \$0 |
| I.S.L.R Costos Indirectos | \$251,046 | \$376,569 | \$0 | \$0 | \$0 | \$0 | \$0 | \$0 | \$0 | \$0 | \$0 | \$0 | \$0 | \$0 | \$0 | \$0 | \$0 |
| Aviso de Operaciones/Licencia Comercial | \$48,000 | \$72,000 | \$0 | \$0 | \$0 | \$0 | \$0 | \$0 | \$0 | \$0 | \$0 | \$0 | \$0 | \$0 | \$0 | \$0 | \$0 |
| Permiso de construcción | \$180,000 | \$270,000 | \$0 | \$0 | \$0 | \$0 | \$0 | \$0 | \$0 | \$0 | \$0 | \$0 | \$0 | \$0 | \$0 | \$0 | \$0 |
| Total Recaudación Fase Construcción | \$3,591,576 | \$5,387,364 | \$0 | \$0 | \$0 | \$0 | \$0 | \$0 | \$0 | \$0 | \$0 | \$0 | \$0 | \$0 | \$0 | \$0 | \$0 |
| Recaudación Fase Operación | | | | | | | | | | | | | | | | | |
| ITBMS Habitaciones (10%) | | | \$911,588 | \$1,005,911 | \$1,110,423 | \$1,216,499 | \$1,277,324 | \$1,341,190 | \$1,412,108 | \$1,478,662 | \$1,552,596 | \$1,630,225 | \$1,716,426 | \$1,797,323 | \$1,887,190 | \$1,981,549 | \$2,086,327 |
| ITBMS Alimentos y Bebidas (7%) | | | \$618,968 | \$696,024 | \$782,974 | \$874,108 | \$935,295 | \$1,000,766 | \$1,073,754 | \$1,145,777 | \$1,225,982 | \$1,311,800 | \$1,407,472 | \$1,501,880 | \$1,607,012 | \$1,719,503 | \$1,844,909 |
| ITBMS Otros (7%) | | | \$95,717 | \$105,621 | \$116,594 | \$127,732 | \$134,119 | \$140,825 | \$148,271 | \$155,260 | \$163,023 | \$171,174 | \$180,225 | \$188,719 | \$198,155 | \$208,063 | \$219,064 |
| Aviso de Operaciones | | | \$60,000 | \$60,000 | \$60,000 | \$60,000 | \$60,000 | \$60,000 | \$60,000 | \$60,000 | \$60,000 | \$60,000 | \$60,000 | \$60,000 | \$60,000 | \$60,000 | \$60,000 |
| S.S | | | \$632,922 | \$651,910 | \$671,467 | \$691,611 | \$712,359 | \$733,730 | \$755,742 | \$778,414 | \$801,767 | \$825,820 | \$850,594 | \$876,112 | \$902,395 | \$929,467 | \$957,351 |
| S.E | | | \$79,115 | \$81,489 | \$83,933 | \$86,451 | \$89,045 | \$91,716 | \$94,468 | \$97,302 | \$100,221 | \$103,227 | \$106,324 | \$109,514 | \$112,799 | \$116,183 | \$119,669 |
| R.P | | | \$60,415 | \$62,228 | \$64,095 | \$66,017 | \$67,998 | \$70,038 | \$72,139 | \$74,303 | \$76,532 | \$78,828 | \$81,193 | \$83,629 | \$86,138 | \$88,722 | \$91,384 |
| I.S.L.R M/O | | | \$107,731 | \$110,963 | \$114,292 | \$117,721 | \$121,252 | \$124,890 | \$128,636 | \$132,496 | \$136,470 | \$140,565 | \$144,781 | \$149,125 | \$153,599 | \$158,207 | \$162,953 |
| ITBMS consumo fuera hotel (7%) | | | \$1,537,989 | \$1,614,459 | \$1,695,383 | \$1,767,639 | \$1,770,544 | \$1,773,536 | \$1,781,195 | \$1,779,791 | \$1,783,061 | \$1,786,428 | \$1,831,089 | \$1,794,474 | \$1,793,469 | \$1,797,149 | \$1,800,939 |
| Total Recaudación Fase Operación | \$0 | \$0 | \$4,104,445 | \$4,388,604 | \$4,699,161 | \$5,007,779 | \$5,167,937 | \$5,336,691 | \$5,526,313 | \$5,702,005 | \$5,899,651 | \$6,108,067 | \$6,378,105 | \$6,560,777 | \$6,800,757 | \$7,058,842 | \$7,342,595 |
| Total Recaudación | \$3,591,576 | \$5,387,364 | \$4,104,445 | \$4,388,604 | \$4,699,161 | \$5,007,779 | \$5,167,937 | \$5,336,691 | \$5,526,313 | \$5,702,005 | \$5,899,651 | \$6,108,067 | \$6,378,105 | \$6,560,777 | \$6,800,757 | \$7,058,842 | \$7,342,595 |
| Flujo | \$3,591,576 | \$5,387,364 | \$504,445 | \$788,604 | \$1,099,161 | \$1,407,779 | \$1,567,937 | \$1,736,691 | \$3,126,313 | \$5,702,005 | \$5,899,651 | \$6,108,067 | \$6,378,105 | \$6,560,777 | \$6,800,757 | \$7,058,842 | \$7,342,595 |
| Balance | \$3,591,576 | \$8,978,941 | \$9,483,386 | \$10,271,989 | \$11,371,150 | \$12,778,928 | \$14,346,865 | \$16,083,556 | \$19,209,869 | \$24,911,875 | \$30,811,525 | \$36,919,592 | \$43,297,697 | \$49,858,474 | \$56,659,230 | \$63,718,072 | \$71,060,668 |

Relación Beneficio/Costo 4.0

Cuadro 6. Flujo de Caja por Escenario Proyectado- Escenario 3 (60% financiamiento / 100% de crédito fiscal)

| Año | Construcción 1 | Construcción 2 | Inicio Operaciones 3 | Estabilizacion 4 | Estabilizacion 5 | Estabilizacion 6 | Estabilizado 7 | Estabilizado 8 | Estabilizado 9 | Estabilizado 10 | Estabilizado 11 | Estabilizado 12 | Estabilizado 13 | Estabilizado 14 | Estabilizado 15 | Estabilizado 16 | Estabilizado 17 |
|--|--------------------|--------------------|-------------------------|---------------------|---------------------|---------------------|--------------------|--------------------|--------------------|--------------------|--------------------|--------------------|--------------------|--------------------|--------------------|--------------------|--------------------|
| Período Inicial | 12/31/2019 | 12/31/2020 | 12/31/2021 | 12/31/2022 | 12/31/2023 | 12/31/2024 | 12/31/2025 | 12/31/2026 | 12/31/2027 | 12/31/2028 | 12/31/2029 | 12/31/2030 | 12/31/2031 | 12/31/2032 | 12/31/2033 | 12/31/2034 | 12/31/2035 |
| Período Final | 12/31/2020 | 12/31/2021 | 12/31/2022 | 12/31/2023 | 12/31/2024 | 12/31/2025 | 12/31/2026 | 12/31/2027 | 12/31/2028 | 12/31/2029 | 12/31/2030 | 12/31/2031 | 12/31/2032 | 12/31/2033 | 12/31/2034 | 12/31/2035 | 12/31/2036 |
| Créditos Fiscal | | | | | | | | | | | | | | | | | |
| Créditos Fiscal | \$0 | \$0 | \$4,500,000 | \$4,500,000 | \$4,500,000 | \$4,500,000 | \$4,500,000 | \$4,500,000 | \$3,000,000 | \$0 | \$0 | \$0 | \$0 | \$0 | \$0 | \$0 | \$0 |
| Total Crédito Fiscal | \$0 | \$0 | \$4,500,000 | \$4,500,000 | \$4,500,000 | \$4,500,000 | \$4,500,000 | \$4,500,000 | \$3,000,000 | \$0 | \$0 | \$0 | \$0 | \$0 | \$0 | \$0 | \$0 |
| Recaudación Fase Construcción | | | | | | | | | | | | | | | | | |
| S.S | \$884,496 | \$1,326,744 | \$0 | \$0 | \$0 | \$0 | \$0 | \$0 | \$0 | \$0 | \$0 | \$0 | \$0 | \$0 | \$0 | \$0 | \$0 |
| S.E | \$110,562 | \$165,843 | \$0 | \$0 | \$0 | \$0 | \$0 | \$0 | \$0 | \$0 | \$0 | \$0 | \$0 | \$0 | \$0 | \$0 | \$0 |
| R.P | \$226,753 | \$340,129 | \$0 | \$0 | \$0 | \$0 | \$0 | \$0 | \$0 | \$0 | \$0 | \$0 | \$0 | \$0 | \$0 | \$0 | \$0 |
| I.S.L.R M/O | \$150,552 | \$225,828 | \$0 | \$0 | \$0 | \$0 | \$0 | \$0 | \$0 | \$0 | \$0 | \$0 | \$0 | \$0 | \$0 | \$0 | \$0 |
| I.T (Tierra) | \$60,000 | \$90,000 | \$0 | \$0 | \$0 | \$0 | \$0 | \$0 | \$0 | \$0 | \$0 | \$0 | \$0 | \$0 | \$0 | \$0 | \$0 |
| I.G (Tierra) | \$40,000 | \$60,000 | \$0 | \$0 | \$0 | \$0 | \$0 | \$0 | \$0 | \$0 | \$0 | \$0 | \$0 | \$0 | \$0 | \$0 | \$0 |
| ITBMS (Directo + Indirecto) | \$1,054,393 | \$1,581,590 | \$0 | \$0 | \$0 | \$0 | \$0 | \$0 | \$0 | \$0 | \$0 | \$0 | \$0 | \$0 | \$0 | \$0 | \$0 |
| Remesas | \$209,205 | \$313,808 | \$0 | \$0 | \$0 | \$0 | \$0 | \$0 | \$0 | \$0 | \$0 | \$0 | \$0 | \$0 | \$0 | \$0 | \$0 |
| I.S.L.R Constructora | \$376,569 | \$564,854 | \$0 | \$0 | \$0 | \$0 | \$0 | \$0 | \$0 | \$0 | \$0 | \$0 | \$0 | \$0 | \$0 | \$0 | \$0 |
| I.S.L.R Costos Indirectos | \$251,046 | \$376,569 | \$0 | \$0 | \$0 | \$0 | \$0 | \$0 | \$0 | \$0 | \$0 | \$0 | \$0 | \$0 | \$0 | \$0 | \$0 |
| Aviso de Operaciones/Licencia Comercial | \$48,000 | \$72,000 | \$0 | \$0 | \$0 | \$0 | \$0 | \$0 | \$0 | \$0 | \$0 | \$0 | \$0 | \$0 | \$0 | \$0 | \$0 |
| Permiso de construcción | \$180,000 | \$270,000 | \$0 | \$0 | \$0 | \$0 | \$0 | \$0 | \$0 | \$0 | \$0 | \$0 | \$0 | \$0 | \$0 | \$0 | \$0 |
| Total Recaudación Fase Construcción | \$3,591,576 | \$5,387,364 | \$0 | \$0 | \$0 | \$0 | \$0 | \$0 | \$0 | \$0 | \$0 | \$0 | \$0 | \$0 | \$0 | \$0 | \$0 |
| Recaudación Fase Operación | | | | | | | | | | | | | | | | | |
| ITBMS Habitaciones (10%) | | | \$911,588 | \$1,005,911 | \$1,110,423 | \$1,216,499 | \$1,277,324 | \$1,341,190 | \$1,412,108 | \$1,478,662 | \$1,552,596 | \$1,630,225 | \$1,716,426 | \$1,797,323 | \$1,887,190 | \$1,981,549 | \$2,086,327 |
| ITBMS Alimentos y Bebidas (7%) | | | \$618,968 | \$696,024 | \$782,974 | \$874,108 | \$935,295 | \$1,000,766 | \$1,073,754 | \$1,145,777 | \$1,225,982 | \$1,311,800 | \$1,407,472 | \$1,501,880 | \$1,607,012 | \$1,719,503 | \$1,844,909 |
| ITBMS Otros (7%) | | | \$95,717 | \$105,621 | \$116,594 | \$127,732 | \$134,119 | \$140,825 | \$148,271 | \$155,260 | \$163,023 | \$171,174 | \$180,225 | \$188,719 | \$198,155 | \$208,063 | \$219,064 |
| Aviso de Operaciones | | | \$60,000 | \$60,000 | \$60,000 | \$60,000 | \$60,000 | \$60,000 | \$60,000 | \$60,000 | \$60,000 | \$60,000 | \$60,000 | \$60,000 | \$60,000 | \$60,000 | \$60,000 |
| S.S | | | \$632,922 | \$651,910 | \$671,467 | \$691,611 | \$712,359 | \$733,730 | \$755,742 | \$778,414 | \$801,767 | \$825,820 | \$850,594 | \$876,112 | \$902,395 | \$929,467 | \$957,351 |
| S.E | | | \$79,115 | \$81,489 | \$83,933 | \$86,451 | \$89,045 | \$91,716 | \$94,468 | \$97,302 | \$100,221 | \$103,227 | \$106,324 | \$109,514 | \$112,799 | \$116,183 | \$119,669 |
| R.P | | | \$60,415 | \$62,228 | \$64,095 | \$66,017 | \$67,998 | \$70,038 | \$72,139 | \$74,303 | \$76,532 | \$78,828 | \$81,193 | \$83,629 | \$86,138 | \$88,722 | \$91,384 |
| I.S.L.R M/O | | | \$107,731 | \$110,963 | \$114,292 | \$117,721 | \$121,252 | \$124,890 | \$128,636 | \$132,496 | \$136,470 | \$140,565 | \$144,781 | \$149,125 | \$153,599 | \$158,207 | \$162,953 |
| ITBMS consumo fuera hotel (7%) | | | \$1,537,989 | \$1,614,459 | \$1,695,383 | \$1,767,639 | \$1,770,544 | \$1,773,536 | \$1,781,195 | \$1,779,791 | \$1,783,061 | \$1,786,428 | \$1,831,089 | \$1,794,474 | \$1,793,469 | \$1,797,149 | \$1,800,939 |
| Total Recaudación Fase Operación | \$0 | \$0 | \$4,104,445 | \$4,388,604 | \$4,699,161 | \$5,007,779 | \$5,167,937 | \$5,336,691 | \$5,526,313 | \$5,702,005 | \$5,899,651 | \$6,108,067 | \$6,378,105 | \$6,560,777 | \$6,800,757 | \$7,058,842 | \$7,342,595 |
| Total Recaudación | \$3,591,576 | \$5,387,364 | \$4,104,445 | \$4,388,604 | \$4,699,161 | \$5,007,779 | \$5,167,937 | \$5,336,691 | \$5,526,313 | \$5,702,005 | \$5,899,651 | \$6,108,067 | \$6,378,105 | \$6,560,777 | \$6,800,757 | \$7,058,842 | \$7,342,595 |
| Flujo | \$3,591,576 | \$5,387,364 | (\$395,555) | (\$111,396) | \$199,161 | \$507,779 | \$667,937 | \$836,691 | \$2,526,313 | \$5,702,005 | \$5,899,651 | \$6,108,067 | \$6,378,105 | \$6,560,777 | \$6,800,757 | \$7,058,842 | \$7,342,595 |
| Balance | \$3,591,576 | \$8,978,941 | \$8,583,386 | \$8,471,989 | \$8,671,150 | \$9,178,928 | \$9,846,865 | \$10,683,556 | \$13,209,869 | \$18,911,875 | \$24,811,525 | \$30,919,592 | \$37,297,697 | \$43,858,474 | \$50,659,230 | \$57,718,072 | \$65,060,668 |

Relación Beneficio/Costo 3.2

Cuadro 7. Flujo de Caja de Escenario Proyectado- Escenario 4 (60% financiamiento / 60% de crédito fiscal)

| Año | Construcción 1 | Construcción 2 | Inicio Operaciones 3 | Estabilización 4 | Estabilización 5 | Estabilización 6 | Estabilización 7 | Estabilización 8 | Estabilización 9 | Estabilización 10 | Estabilización 11 | Estabilización 12 | Estabilización 13 | Estabilización 14 | Estabilización 15 | Estabilización 16 | Estabilización 17 |
|--|--------------------|--------------------|----------------------|--------------------|--------------------|--------------------|--------------------|--------------------|--------------------|--------------------|--------------------|--------------------|--------------------|--------------------|--------------------|--------------------|--------------------|
| Período Inicial | 12/31/2019 | 12/31/2020 | 12/31/2021 | 12/31/2022 | 12/31/2023 | 12/31/2024 | 12/31/2025 | 12/31/2026 | 12/31/2027 | 12/31/2028 | 12/31/2029 | 12/31/2030 | 12/31/2031 | 12/31/2032 | 12/31/2033 | 12/31/2034 | 12/31/2035 |
| Período Final | 12/31/2020 | 12/31/2021 | 12/31/2022 | 12/31/2023 | 12/31/2024 | 12/31/2025 | 12/31/2026 | 12/31/2027 | 12/31/2028 | 12/31/2029 | 12/31/2030 | 12/31/2031 | 12/31/2032 | 12/31/2033 | 12/31/2034 | 12/31/2035 | 12/31/2036 |
| Créditos Fiscal | | | | | | | | | | | | | | | | | |
| Créditos Fiscal | \$0 | \$0 | \$2,700,000 | \$2,700,000 | \$2,700,000 | \$2,700,000 | \$2,700,000 | \$2,700,000 | \$1,800,000 | \$0 | \$0 | \$0 | \$0 | \$0 | \$0 | \$0 | \$0 |
| Total Crédito Fiscal | \$0 | \$0 | \$2,700,000 | \$2,700,000 | \$2,700,000 | \$2,700,000 | \$2,700,000 | \$2,700,000 | \$1,800,000 | \$0 | \$0 | \$0 | \$0 | \$0 | \$0 | \$0 | \$0 |
| Recaudación Fase Construcción | | | | | | | | | | | | | | | | | |
| S.S | \$884,496 | \$1,326,744 | \$0 | \$0 | \$0 | \$0 | \$0 | \$0 | \$0 | \$0 | \$0 | \$0 | \$0 | \$0 | \$0 | \$0 | \$0 |
| S.E | \$110,562 | \$165,843 | \$0 | \$0 | \$0 | \$0 | \$0 | \$0 | \$0 | \$0 | \$0 | \$0 | \$0 | \$0 | \$0 | \$0 | \$0 |
| R.P | \$226,753 | \$340,129 | \$0 | \$0 | \$0 | \$0 | \$0 | \$0 | \$0 | \$0 | \$0 | \$0 | \$0 | \$0 | \$0 | \$0 | \$0 |
| I.S.L.R M/O | \$150,552 | \$225,828 | \$0 | \$0 | \$0 | \$0 | \$0 | \$0 | \$0 | \$0 | \$0 | \$0 | \$0 | \$0 | \$0 | \$0 | \$0 |
| I.T (Tierra) | \$60,000 | \$90,000 | \$0 | \$0 | \$0 | \$0 | \$0 | \$0 | \$0 | \$0 | \$0 | \$0 | \$0 | \$0 | \$0 | \$0 | \$0 |
| I.G (Tierra) | \$40,000 | \$60,000 | \$0 | \$0 | \$0 | \$0 | \$0 | \$0 | \$0 | \$0 | \$0 | \$0 | \$0 | \$0 | \$0 | \$0 | \$0 |
| ITBMS (Directo + Indirecto) | \$1,054,393 | \$1,581,590 | \$0 | \$0 | \$0 | \$0 | \$0 | \$0 | \$0 | \$0 | \$0 | \$0 | \$0 | \$0 | \$0 | \$0 | \$0 |
| Remesas | \$209,205 | \$313,808 | \$0 | \$0 | \$0 | \$0 | \$0 | \$0 | \$0 | \$0 | \$0 | \$0 | \$0 | \$0 | \$0 | \$0 | \$0 |
| I.S.L.R Constructora | \$376,569 | \$564,854 | \$0 | \$0 | \$0 | \$0 | \$0 | \$0 | \$0 | \$0 | \$0 | \$0 | \$0 | \$0 | \$0 | \$0 | \$0 |
| I.S.L.R Costos Indirectos | \$251,046 | \$376,569 | \$0 | \$0 | \$0 | \$0 | \$0 | \$0 | \$0 | \$0 | \$0 | \$0 | \$0 | \$0 | \$0 | \$0 | \$0 |
| Aviso de Operaciones/Licencia Comercial | \$48,000 | \$72,000 | \$0 | \$0 | \$0 | \$0 | \$0 | \$0 | \$0 | \$0 | \$0 | \$0 | \$0 | \$0 | \$0 | \$0 | \$0 |
| Permiso de construcción | \$180,000 | \$270,000 | \$0 | \$0 | \$0 | \$0 | \$0 | \$0 | \$0 | \$0 | \$0 | \$0 | \$0 | \$0 | \$0 | \$0 | \$0 |
| Total Recaudación Fase Construcción | \$3,591,576 | \$5,387,364 | \$0 | \$0 | \$0 | \$0 | \$0 | \$0 | \$0 | \$0 | \$0 | \$0 | \$0 | \$0 | \$0 | \$0 | \$0 |
| Recaudación Fase Operación | | | | | | | | | | | | | | | | | |
| ITBMS Habitaciones (10%) | | | \$911,588 | \$1,005,911 | \$1,110,423 | \$1,216,499 | \$1,277,324 | \$1,341,190 | \$1,412,108 | \$1,478,662 | \$1,552,596 | \$1,630,225 | \$1,716,426 | \$1,797,323 | \$1,887,190 | \$1,981,549 | \$2,086,327 |
| ITBMS Alimentos y Bebidas (7%) | | | \$618,968 | \$696,024 | \$782,974 | \$874,108 | \$935,295 | \$1,000,766 | \$1,073,754 | \$1,145,777 | \$1,225,982 | \$1,311,800 | \$1,407,472 | \$1,501,880 | \$1,607,012 | \$1,719,503 | \$1,844,909 |
| ITBMS Otros (7%) | | | \$95,717 | \$105,621 | \$116,594 | \$127,732 | \$134,119 | \$140,825 | \$148,271 | \$155,260 | \$163,023 | \$171,174 | \$180,225 | \$188,719 | \$198,155 | \$208,063 | \$219,064 |
| Aviso de Operaciones | | | \$60,000 | \$60,000 | \$60,000 | \$60,000 | \$60,000 | \$60,000 | \$60,000 | \$60,000 | \$60,000 | \$60,000 | \$60,000 | \$60,000 | \$60,000 | \$60,000 | \$60,000 |
| S.S | | | \$632,922 | \$651,910 | \$671,467 | \$691,611 | \$712,359 | \$733,730 | \$755,742 | \$778,414 | \$801,767 | \$825,820 | \$850,594 | \$876,112 | \$902,395 | \$929,467 | \$957,351 |
| S.E | | | \$79,115 | \$81,489 | \$83,933 | \$86,451 | \$89,045 | \$91,716 | \$94,468 | \$97,302 | \$100,221 | \$103,227 | \$106,324 | \$109,514 | \$112,799 | \$116,183 | \$119,669 |
| R.P | | | \$60,415 | \$62,228 | \$64,095 | \$66,017 | \$67,998 | \$70,038 | \$72,139 | \$74,303 | \$76,532 | \$78,828 | \$81,193 | \$83,629 | \$86,138 | \$88,722 | \$91,384 |
| I.S.L.R M/O | | | \$107,731 | \$110,963 | \$114,292 | \$117,721 | \$121,252 | \$124,890 | \$128,636 | \$132,496 | \$136,470 | \$140,565 | \$144,781 | \$149,125 | \$153,599 | \$158,207 | \$162,953 |
| ITBMS consumo fuera hotel (7%) | | | \$1,537,989 | \$1,614,459 | \$1,695,383 | \$1,767,639 | \$1,770,544 | \$1,773,536 | \$1,781,195 | \$1,779,791 | \$1,783,061 | \$1,786,428 | \$1,831,089 | \$1,794,474 | \$1,793,469 | \$1,797,149 | \$1,800,939 |
| Total Recaudación Fase Operación | \$0 | \$0 | \$4,104,445 | \$4,388,604 | \$4,699,161 | \$5,007,779 | \$5,167,937 | \$5,336,691 | \$5,526,313 | \$5,702,005 | \$5,899,651 | \$6,108,067 | \$6,378,105 | \$6,560,777 | \$6,800,757 | \$7,058,842 | \$7,342,595 |
| Total Recaudación | \$3,591,576 | \$5,387,364 | \$4,104,445 | \$4,388,604 | \$4,699,161 | \$5,007,779 | \$5,167,937 | \$5,336,691 | \$5,526,313 | \$5,702,005 | \$5,899,651 | \$6,108,067 | \$6,378,105 | \$6,560,777 | \$6,800,757 | \$7,058,842 | \$7,342,595 |
| Flujo | \$3,591,576 | \$5,387,364 | \$1,404,445 | \$1,688,604 | \$1,999,161 | \$2,307,779 | \$2,467,937 | \$2,636,691 | \$3,726,313 | \$5,702,005 | \$5,899,651 | \$6,108,067 | \$6,378,105 | \$6,560,777 | \$6,800,757 | \$7,058,842 | \$7,342,595 |
| Balance | \$3,591,576 | \$8,978,941 | \$10,383,386 | \$12,071,989 | \$14,071,150 | \$16,378,928 | \$18,846,865 | \$21,483,556 | \$25,209,869 | \$30,911,875 | \$36,811,525 | \$42,919,592 | \$49,297,697 | \$55,858,474 | \$62,659,230 | \$69,718,072 | \$77,060,668 |

Relación Beneficio/Costo 5.3

D. CUANTIFICACIÓN DE COSTOS Y POTENCIALES BENEFICIOS

Uno de los principales retos que enfrentan las economías pequeñas y abiertas como la panameña es la atracción de inversiones, especialmente las de alto impacto, que pueden incidir favorablemente en el desarrollo sostenible del país. Sin embargo, las políticas aplicables para hacer efectivo el propósito de atraer inversionistas generalmente implica algún sacrificio que debe ser asumido por el Estado, y que posteriormente es retribuido mediante la recaudación de tributos, la mejora en las condiciones socioeconómicas y el bienestar de la población. Para ello, es importante identificar y priorizar, los instrumentos que son más efectivos para incentivar las inversiones, así como los sectores o actividades que por su naturaleza generan mayores beneficios a la población.

En este sentido, los créditos fiscales que son vinculados a las magnitudes de las inversiones son una buena opción como instrumento de política, ya que, a diferencia de otros incentivos como las exenciones y/o las reducciones de tasas, éstas inducen una mayor capacidad instalada que permite el desarrollo y aprovechamiento de economías de escalas en las actividades donde son focalizadas. De igual manera, se identifica que los proyectos turísticos (como las edificaciones destinadas al hospedaje y las infraestructuras relacionadas –vialidad, electrificación, saneamiento, comunicaciones, entre otras-) generan un alto impacto y externalidades positivas en las zonas donde son ejecutados y en el país en general, lo cual justifica el sacrificio que realizaría el Fisco para acompañar y aprovechar los beneficios de estos desarrollos.

Recordemos que el planteamiento de la Ley (314), es que el Estado otorgaría créditos fiscales a los inversionistas que financian las construcciones de los proyectos turísticos, concediendo hasta un 60% del valor de las inversiones que se realicen mediante la compra de bonos emitidos por los desarrolladores para la ejecución del proyecto. Esto significa que el Estado tomaría una especie de participación en los proyectos mediante el financiamiento que hacen los inversionistas, que aportarían el capital para invertir, mientras el Fisco les reconoce gradualmente en el tiempo y de manera limitada, el crédito fiscal otorgado. Siendo así, no se realizan desembolsos de los fondos públicos a favor de los inversionistas y/o desarrolladores, mientras se garantiza que los proyectos sean ejecutados bajo la figura de los incentivos.

En base al planteamiento de la ley antes citada, y con el apoyo de los criterios aplicados al modelo de recaudación fiscal; se procedió a ampliar el análisis de Costo/Beneficio. Para ellos se calculó el impacto económico por dólar invertido; de inversiones de \$50,000,000. Buscando determinar su efecto cuantitativo en la recaudación y en la generación de empleo, así como otros beneficios descritos cualitativamente (ambientales, externalidades, infraestructuras complementarias).

El cuadro 8 presenta un desglose de los aportes que tendría que realizar cada uno de los actores para el desarrollo de un proyecto turístico destinado al hospedaje, con la participación respectiva del Estado mediante el incentivo fiscal que representaría el 100% o el 60% del valor de los bonos, acciones o instrumentos financieros que emita el desarrollador para financiar el proyecto.

Cuadro 8. Distribución porcentual de los aportes de la inversión turística según escenario

| Inversión Turística (80% financiamiento - 100% incentivo) | | % | % |
|---|------------------|----|----|
| Aporte del Desarrollador | | 20 | 20 |
| Aporte del Inversionista | Aporte Directo | 0 | 80 |
| | Incentivo Fiscal | 80 | |

| Inversión Turística (80% financiamiento - 60% incentivo) | | % | % |
|--|------------------|----|----|
| Aporte del Desarrollador | | 20 | 20 |
| Aporte del Inversionista | Aporte Directo | 12 | 60 |
| | Incentivo Fiscal | 48 | |

| Inversión Turística (60% financiamiento - 100% incentivo) | | % | % |
|---|------------------|----|----|
| Aporte del Desarrollador | | 40 | 40 |
| Aporte del Inversionista | Aporte Directo | 0 | 60 |
| | Incentivo Fiscal | 60 | |

| Inversión Turística (60% financiamiento - 60% incentivo) | | % | % |
|--|------------------|----|----|
| Aporte del Desarrollador | | 40 | 40 |
| Aporte del Inversionista | Aporte Directo | 24 | 60 |
| | Incentivo Fiscal | 36 | |

Fuente: elaboración propia, basado en valores promedio de emisión de bonos para desarrollos similares realizados

Esto representa que, de cada dólar (\$) que se invierta en proyectos turísticos y que se acogen a los incentivos fiscales como los establecidos en el artículo 9 de la Ley 314, el Estado estaría asumiendo un sacrificio fiscal de entre 36 y 80 centésimas de dólar (\$ 0.36 - \$ 0.80), los cuales además estarán diferidos en el tiempo (hasta por 15 años) y con topes o límites para su reclamación por periodo anual, equivalente al 50% del impuesto sobre la renta causado por el inversionista o el 15% del total del incentivo fiscal otorgado.

Esta figura muestra una especie de asociación o acompañamiento entre los inversionistas y el Estado, donde el primero aporta los recursos para que los proyectos turísticos puedan desarrollarse, mientras que el segundo redime parte de esos recursos en el tiempo bajo las condiciones arriba descritas. Es un claro esquema de política de atracción de inversiones del tipo "Crowding In", donde el aporte o inversión que realiza el Estado mediante el sacrificio fiscal induce mayor inversión desde el sector privado (doméstico y externo).

Beneficios Potenciales de la aplicación de Incentivos Fiscales a la Inversión en Proyectos Turísticos

Ya conocidos los costos de la aplicación de una política de incentivos fiscales mediante créditos redimibles en las declaraciones de renta de los beneficiados, se presentan los que pueden ser

potenciales beneficios derivados del desarrollo de los proyectos turísticos, y que se enumeran a continuación:

- a. Generación de empleos formales e informales (directos –fase de construcción y fase de operación- e indirectos –actividades relacionadas como el transporte, comercio de artesanías, esparcimiento/entretenimiento, gastronomía, entre otras). Mientras que los informales se generan principalmente por el gasto de los turistas en actividades fuera de los sitios de hospedaje.

Bajo la condición de que un proyecto turístico destinado al hospedaje y con una magnitud significativa (\$ 50,000,000.00) puede tardar hasta 2 años en su fase de construcción, para su posterior puesta en marcha y estabilización de sus operaciones, **se estima que por cada noventa mil dólares (\$90,000.00) del monto total de inversión del proyecto, se generará una plaza de trabajo en la construcción del proyecto por el periodo de 2 años.** Para esa estimación, se atribuye un 40% del monto de inversión al componente de mano de obra requerida, mientras que el otro 60% estaría destinado a la compra de materiales, alquiler de equipos y herramientas, estudios técnicos, diseños y trámites legales. Para ese cálculo, se asigna un desembolso mensual promedio de \$ 1,500.00 por trabajador, lo que incluye el salario, las prestaciones sociales y las laborales.

Finalizada la etapa de construcción, el proyecto turístico entrará en su fase de operación y estabilización de su actividad, para lo cual se proyecta que, por cada habitación disponible para hospedaje, se requiere en promedio 0.85 empleados para la atención de los huéspedes. En el caso de que se trate de servicio “todo incluido”, la estimación de necesidad por habitación disponible se incrementa 1.00 empleados.

El costo estimado de construcción de cada habitación para hospedaje turístico oscila entre \$ 130,000.00 y \$ 150,000.00, dependiendo del tipo de servicio e instalaciones.

En adición, según datos la ATP, se estima que cada turista extranjero tiene un gasto promedio aproximado de \$560.00, los cuales destina en hospedaje, alimentación, transporte, entretenimiento, compras, entre otros. **Este indicador sugiere que por cada habitación (asumiendo hospedaje en pareja y una tasa de ocupación promedio de 54%), habrá un gasto diario fuera de las instalaciones del proyecto turístico, de entre \$ 600.00 y \$ 700.00 durante la estadía, los cuales serían destinados al consumo de bienes y servicios externos, generando actividades económicas complementarias en beneficio de los pobladores de la zona.**

- b. Mayores recaudaciones fiscales mediante el cobro de impuestos a las transacciones (ITBMS), impuestos sobre la renta (Natural –asalariados- y Jurídica), contribuciones a la CSS mediante cuotas obrero-patronales, permisos e impuestos municipales/locales (construcción, ocupación, operaciones)

Una vez comienza la construcción de un proyecto, se inician las transacciones por compra de bienes y servicios necesarios para la ejecución. Estas transacciones generan el cobro del impuesto de transferencia (I.T.B.M.S), tanto en la fase de construcción como en la fase de operación. Además, se



presentan otros beneficios para la recaudación fiscal mediante declaraciones de renta de los nuevos negocios, contribuciones a las cotizaciones en la CSS, pagos de permisos e impuestos municipales (construcción, ocupación, operaciones), entre otros. Utilizando una herramienta de simulación (plantilla de Excel), se realizó el ejercicio de proyectar las diferentes partidas involucradas en la construcción y operación de un proyecto turístico de manera ficticia, aplicando las tasas, indicadores económicos y algunos supuestos derivados del funcionamiento de los negocios turísticos, obteniendo así cifras de lo que podrían representar los diferentes beneficios derivados de los proyectos.

El horizonte de evaluación utilizado fue de 17 años (2 de construcción y 15 de operaciones), obteniendo que en materia de recaudación por I.T.B.M.S., por cada dólar (\$ 1.00) de inversión en proyectos turísticos (de los cuales entre \$ 0.36 y \$ 0.80 equivalen al sacrificio fiscal), se recaudarán \$ 1.43 dólares en el horizonte de los 17 años considerado.

Para el caso de recaudación de impuesto sobre la renta en el mismo periodo de tiempo, resultó que por cada dólar (\$ 1.00) de inversión en proyectos turísticos, se recaudarán \$ 0.08 en concepto de impuesto sobre la renta a los salarios y utilidades de las empresas contratistas en fase de construcción según lo establecido en la Ley.

En la simulación de los ingresos que percibiría la CSS en concepto de cobro de las cuotas obrero-patronales, se obtuvo que por cada dólar (\$ 1.00) de inversión turística, la CSS recibirá \$ 0.35 dólares en los aportes a las cuentas individuales de todos los trabajadores (de la fase de construcción y de la operación) del proyecto turístico.

Por último, se proyectaron las recaudaciones de otras partidas relacionadas con el pago de impuestos municipales/locales, remesas, impuestos de inmuebles y avisos de operaciones, resultando que, por cada dólar de inversión en proyectos turísticos, se recaudaría \$ 0.04 dólares.

En conclusión, del análisis de proyección realizado obtuvimos que, en materia de recaudación tributaria y aportes a la CSS, por cada dólar (\$ 1.00) de inversión en proyectos turísticos (de los cuales el sacrificio fiscal representa entre \$ 0.36 y \$ 0.80 dólares), ingresan \$ 1.90 dólares al fisco. Esto arroja un cálculo final de razón Beneficio/Costo equivalente de entre 2.4 y 5.3 (tomando en consideración el escenario más crítico y el más favorable), siendo un indicador muy atractivo en el ámbito de la factibilidad de proyectos de inversión.

- c. Disminución de brechas sociales en materia de educación, salud e ingresos por mejoramiento inducido de las infraestructuras de las áreas aledañas a los proyectos turísticos.

Todos los proyectos turísticos conllevan la adecuación o construcción de infraestructuras necesarias para satisfacer las necesidades propias del negocio, como lo son: vías de acceso, electrificación, sanidad (agua potable, recolección de aguas lluvias y servidas, tratamiento de agua para consumo y servidas), comunicaciones, puntos de acceso –puertos, aeropuertos, marinas, etc.-, los cuales a su vez sirven de soporte para el emprendimiento de otras actividades económicas y para el uso de los pobladores de la zona. Estos beneficios serían inducidos por el



desarrollo de los proyectos turísticos, lo cual contribuye a los criterios de factibilidad antes mencionados.

- d. Aprovechamiento de externalidades positivas por introducción de nuevas tecnologías (de producción, transporte, comunicaciones), desarrollo de economías de escala, acceso a la información.

La experiencia de las externalidades positivas derivadas del desarrollo de proyectos turísticos son diversas, entre las cuales podemos mencionar en el ámbito local, la situación económica de las provincias de Coclé y Bocas del Toro, donde sus indicadores socioeconómicos se vieron positivamente influenciados luego del desarrollo de proyectos hoteleros a principios de la década anterior, y que han continuado con nuevos desarrollos que han ayudado a la reactivación de estas zonas geográficas y que hoy representan los polos turísticos que atraen la mayor cantidad de viajeros con propósitos turísticos de entretenimiento y playa. **Entre los beneficios tangibles se pueden mencionar el notable incremento de la producción agregada bruta, la disminución de las tasas de desempleo y la reducción de la brecha de salario respecto de otras regiones del país.**

- e. Potenciales beneficios ambientales derivados de buenas prácticas aplicadas por las empresas desarrolladoras/administradoras de los proyectos turísticos.

La Autoridad de Turismo de Panamá en su rol de incentivar las inversiones y la actividad del sector en el país, también es cociente de la importancia de la conservación de los recursos naturales, como soporte de las actividades y como mecanismo para garantizar la sostenibilidad de los ecosistemas y las especies que en ellos habitan. Por ende, **los requerimientos de los Estudios de Impacto Ambiental y de los programas de seguimiento y manejo Ambiental, forman parte de los procedimientos y reglas del juego para permitir la construcción y operación de los proyectos turísticos, entendiendo que debe existir un equilibrio entre el aprovechamiento de los recursos y su conservación.**

Resumen de Estimaciones

Basados en los análisis realizados y tomando en consideración las cifras equivalentes a los costos del incentivo fiscal a las inversiones turísticas contrastadas con los beneficios potenciales derivados del desarrollo de los proyectos (Ver Cuadro 9), **se concluye que la derogación de la Ley de incentivos turísticos representa una pérdida de importantes oportunidades dentro del contexto de un plan integral y oportuno para lograr la reactivación económica de Panamá, y volver a la senda de un crecimiento económico robusto y sostenible en el tiempo.**

Cuadro 9. Costos y Beneficios Potenciales

| Costos y Beneficios Potenciales de la Aplicación de Incentivos Fiscales a la Inversión Turística | |
|--|--|
| | |
| Sacrificio Fiscal (Por Inversiones Privadas en Proyectos Turísticos de Hospedaje) | |

| Costos y Beneficios Potenciales de la Aplicación de Incentivos Fiscales a la Inversión Turística | |
|---|---|
| Concepto | Equivale A: |
| Cada dólar (\$ 1.00) de inversión | Entre \$ 0.36 y \$ 0.80 dólares en crédito fiscal diferido en el tiempo (a un plazo máximo de 15 años), a razón del 15% anual del total del crédito otorgado, o el 50% del impuesto sobre la renta causado por el beneficiario (la condición más restrictiva) |
| Beneficios Potenciales Derivados de las Inversiones en Proyectos Turísticos de Hospedaje | |
| Concepto | Equivale A: |
| Por cada \$ 90,000.00 de inversión | La generación de 1 plaza de trabajo por 24 meses de construcción |
| Por cada habitación construida (entre \$ 130,000.00 y \$ 150,000.00 de inversión) | La generación de una plaza de trabajo permanente para la operación del negocio |
| Por cada habitación ocupada | Un gasto adicional de los turistas de entre \$ 600.00 y \$700.00 diarios en otras actividades complementarias al hospedaje (comida, bebida, entretenimiento, compras, transporte, entre otras) |
| Por cada dólar (\$ 1.00) de inversión | La recaudación de \$ 1.43 dólares en concepto de ITBMS en un horizonte de 15 años de operaciones |
| | La recaudación de \$ 0.08 dólares en concepto de ISR sobre salarios en un horizonte de 15 años de operaciones |
| | Aportes a las cuentas en la CSS de los trabajadores por un monto de \$ 0.35 dólares en un horizonte de 15 años de operaciones |
| | Recaudación de \$ 0.04 en concepto de otros impuestos municipales/locales, remesas, impuestos sobre inmuebles, aviso de operaciones, entre otros. |
| Por desarrollo de proyectos | Disminución de brechas sociales por desarrollo inducido de infraestructuras relacionadas a los proyectos (vialidades, electrificación, saneamiento, puntos de acceso, entre otras) |



| Costos y Beneficios Potenciales de la Aplicación de Incentivos Fiscales a la Inversión Turística | |
|--|--|
| | Difusión y aprovechamiento (spillovers) de nuevas tecnologías, economías de escala y acceso a la información. |
| | Beneficios ambientales derivados de la aplicación de buenas prácticas de desarrollo sostenible o amigable con el ambiente. |
| *Elaboración propia con cifras obtenidas del análisis de proyección simulado mediante plantilla electrónica. | |

Existen otros aspectos relacionados a las inversiones en proyectos turísticos, que también se deben considerar, tales como:

- la reactivación y potenciación del sector y de la economía, a través del fomento a la inversión
- el Estado queda a largo plazo con nuevos contribuyentes,
- a través de las inversiones se generan miles de puestos de empleo directo e indirecto (en fase de construcción y en fases de operación)
- se brindan alternativas de financiamiento ya que, según expertos en la actualidad el sector bancario no está financiando proyectos turísticos
- se desarrolla el interior del país, que como se ha explicado antes, es de vital importancia para mejorar la calidad de vida y el bienestar de la población
- y posiciona al país como un destino referente en la región



f. POSIBLE EFECTO RETROACTIVO DE LA DEROGACIÓN DE LA LEY

La Constitución Política de la República de Panamá señala en su artículo 46 que “las leyes no tienen efecto retroactivo, excepto las de orden público o de interés social cuando en ellas así se exprese...”. Al parecer la retroactividad podría aplicarse mediante una nueva ley que incluya de forma expresa que tendrá un efecto retroactivo. Juristas consultados por el diario La Prensa consideran que esto es posible, ya que es una ley de orden público (Ley de créditos fiscales, prueba de fuego para Cortizo, julio 2022). Esto tendría efectos negativos en las empresas que se acogieron a los incentivos turísticos y las que pensaban realizar inversiones en el país (Ley 122 y 314).

Recordemos que estas leyes no solo abordaban sobre el incentivo para el financiamiento de inversiones turísticas fuera del distrito de Panamá (art 9 Ley 80), sino que también en el artículo 2 de la ley 122 que habla de la extensión del Registro Nacional de Turismo y de los incentivos allí establecidos, hasta diciembre 2025.

Por un lado, los inversionistas que se acogieron al artículo 9 de la Ley 122 ya han realizado gastos correspondientes a trámites para cumplir con los requisitos indicados como el estudio de impacto ambiental entre otros. Se cuentan con más de 40 proyectos que obtuvieron certificado de la Autoridad de Turismo de Panamá por un monto por más de \$3,026.7 millones, de estos unos 23 ya tienen la Resolución de la Superintendencia de Mercado de Valores por emisiones de \$1,678.5 millones; sumas importantes, que evidencian la confianza que tenía el inversionista en el país y en el clima de negocios.

Por el otro lado, están los proyectos que ya se acogieron al artículo 2 de la misma ley (122); quienes ya pasados más de 2 años y medios desde su promulgación, han aplicado sus incentivos que la ley así les permitía. Una extensión de incentivos, que se da en un momento en el que la industria hoteles y restaurantes venía arrastrando signos negativos en la tasa de crecimiento del PIB (-3.0% y -0.4% en el 2018 - 2019 respectivamente) que se profundizó con la llegada de la pandemia (PIB -54.5% en el 2020).

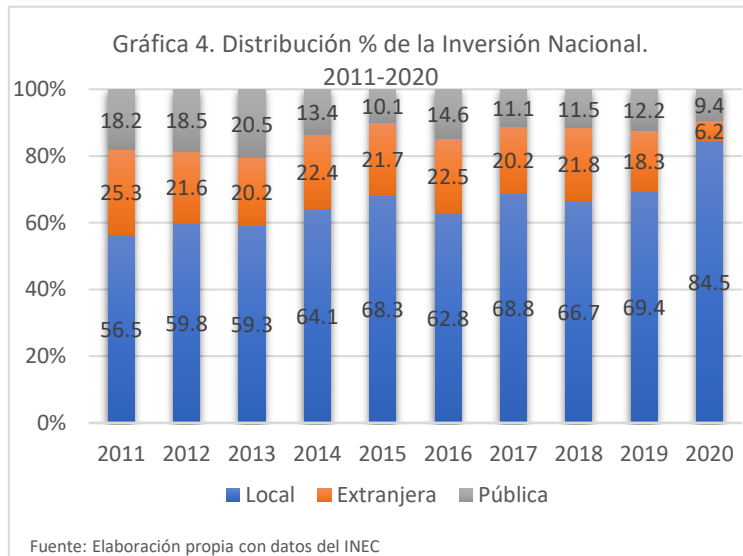
Para ellos, la retroactividad también impactará negativamente, quienes tendrían que “devolver” lo ya aplicado incidiendo directamente en la operación de sus empresas, recordando que la ley 80 da exoneraciones a la totalidad del impuesto sobre la renta, siendo este rubro un monto considerable para su operación. La posibilidad de tener que devolver al fisco las sumas exoneradas por ley, afectará directamente la operación de los hoteles y posiblemente su supervivencia, en momentos en que el sector apenas muestra recuperación de la crisis causada por el COVID-19. El efecto de una posible derogación alcanzaría a 25 empresas turísticas a nivel nacional (dato ATP), lo cual tendría un fuerte impacto en el empleo que estos generan (directos e indirectos) y en sus operaciones en general.

En ambos casos (art 9 y art 2), el efecto más importante de la retroactividad es que traería consigo desconfianza en las “reglas del juego” afectando así la seguridad jurídica de las inversiones. Esta es el pilar de competitividad de un país, y determinante en la atracción de inversiones. Mediante la Ley 54, del 22 de julio de 1998 se dictaron medidas para la estabilidad jurídica de las inversiones donde



el Estado se compromete en promover y proteger las inversiones efectuadas en el país, en todos los sectores de la actividad económica, previstos en la Ley, y en cualquiera de las formas empresariales o contractuales acordes con la legislación nacional. La competitividad de Panamá se ha visto en retroceso en los últimos años, pasando de la posición 55 entre 141 economías (Índice de Competitividad del Foro Económico Mundial) en el 2017 a ocupar el puesto 66 en el año 2019; un impacto en los inversionistas podría causar una mayor pérdida de competitividad para el país y obstaculizaría la atracción de inversiones.

En el estudio de caso “¿Impulsa la IED el desarrollo del país?”, publicado por el Centro Nacional de



Competitividad (CNC), señala que las principales ventajas que incidieron para establecerse en Panamá para una IED fueron: proximidad a sus mercados; conectividad aérea y marítima; usos del dólar; y seguridad jurídica. Esta última (seguridad jurídica), con la derogación de las leyes se estaría afectando directamente y transformándose de una ventaja a una limitante para la atracción de la IED.

Otro elemento por considerar es el efecto en el grado de inversión, calificaciones que dependen de factores económicos (nivel de déficit fiscal, PIB, relación ingreso/deuda, políticas macroeconómicas, por mencionar algunos), factores sociales (turbulencias políticas, presiones sobre el gasto público), y factores institucionales (solidez y credibilidad en las instituciones, estabilidad jurídica y tributaria y seguridad pública). El menoscabo de la estabilidad jurídica incide en el grado de inversión, pues los inversionistas internacionales y empresas multinacionales estarán más dispuestos a considerar a nuestro país a la hora de realizar compras de deuda soberana o de instalar operaciones⁵.

En adición, el impacto de las posibles demandas legales tanto locales e internacionales, que dañarían la imagen del país; causando desconfianza en el inversionista y poniendo en riesgo el 3% de déficit requerido para mantener nuestra calificación de riesgo país. Además, de perder el efecto derrame de conocimiento y de tecnología que trae la IED, la cual también promueve la competitividad y productividad en general.

Al 2020, la inversión local y extranjera alcanzó los B/.8,909.9 millones, es decir, el 90.7% de las inversiones totales del país. Al relacionar las inversiones turísticas (2020-2021) que se registraron en la ATP y la inversión privada al 2020 (último dato disponible), éstas representan el 29% de las

⁵ Capital Financiero, 2019. Importancia de las calificaciones de riesgo.

inversiones locales y extranjeras. Un efecto retroactivo pondría en riesgo las inversiones previstas, y más aquellas que ya han empezado su ejecución.

Este es un acercamiento al efecto que tendría la retroactividad de la ley, donde se podría afectar a un monto considerable de inversiones y sus beneficios potenciales directos e indirectos (identificados en el capítulo anterior). Además, se afectaría la confianza existente en la institucionalidad del país.



CONCLUSIONES

- Las leyes 122 del 2019 y 314 del 2022, buscan fomentar la inversión y el financiamiento en el sector turismo, fuera del Distrito de Panamá. Considerando que la población y el desarrollo económico se concentra en las ciudades de Panamá y Colón; es valioso el llevar la inversión al resto del país, lo cual conlleva desarrollo social-económico.
- El crédito fiscal de la ley 314, se otorgará a los inversionistas que financian las construcciones de los proyectos turísticos, concediendo un 60% /100% del valor de las inversiones que se realicen mediante la compra de bonos, acciones u otros instrumentos financieros emitidos por los desarrolladores para la ejecución del proyecto. Es decir, los créditos no van al desarrollador del proyecto, y no se aplican al monto total de la obra pues es usual que el financiamiento se realice por un porcentaje del total del proyecto.
- La política fiscal contribuye a alcanzar los objetivos de crecimiento, desarrollo, medio ambiente, entre otros, que buscan mejorar el bienestar en los países; a través de la utilización de diversas herramientas entre ellas lo que se conoce como incentivo fiscal. Se busca con estos estimular la producción, impulsar las exportaciones o aumentar el grado de inversión de determinadas actividades económicas y/o región de un país, consideradas de interés público para el Estado.
- El modelo de recaudación fiscal muestra que para una inversión de \$50.0 millones, el sacrificio de \$30.0 millones (con crédito fiscal de 100%) generaría unos \$65.0 millones. Este dinero entraría a las arcas del Estado, que con un uso transparente y eficiente podrá ayudar en los aspectos económicos y sociales del país, además de los otros beneficios mencionados y que se relacionan al desarrollo de los proyectos.
- Según las estimaciones de costo/beneficio de un proyecto de \$50.0 millones, con un sacrificio o costo por dólar invertido es de entre \$0.36 y \$0.80 centavos, el Estado se beneficiaría con \$1.90 en recaudaciones.
- La derogación de leyes aprobadas afecta negativamente a la seguridad jurídica el cual es un pilar de competitividad de un país, y determinante en la atracción de inversiones.
- La retroactividad no solo implica, que se le cambie las reglas del juego para los inversionistas (generando desconfianza en las normas que rigen el país), sino la pérdida de los potenciales beneficios, ya que desincentiva la inversión; impactando negativamente a la generación de empleo, aporte al país y demás beneficios que traería consigo esas inversiones.
- Los datos de costo/beneficio, brindan un estimado de los beneficios potenciales que se perderían con la derogación.
- La derogación de la Ley de incentivos turísticos representa una pérdida de importantes oportunidades dentro del contexto de un plan integral y oportuno para lograr la reactivación económica de Panamá, y volver a la senda de un crecimiento económico robusto y sostenible en el tiempo.



BIBLIOGRAFÍA

Asamblea Nacional de Panamá. 1972. Política de la República de Panamá. Recuperado de: <https://www.constitucion.gob.pa/tmp/file/1/Texto-editado-por-la-Asamblea-Nacional.pdf>

Asamblea Nacional de Panamá. 1998. Por la cual se Dictan Medidas para la Estabilidad Jurídica de las Inversiones. Recuperado de: <https://docs.panama.justia.com/federales/leyes/54-de-1998-jul-24-1998.pdf>

Asociación de Empresas de Inversión Extranjera. 2018. Impacto de la IED en la Economía Dominicana. Recuperado de: http://asiex.org/dir/wp-content/uploads/2019/05/IMPACTO_IED.pdf

Autoridad de Turismo de Panamá. Plan Maestro de Desarrollo Turístico Sostenible en Panamá, actualización 2020-2025. Recuperado de: https://www.atp.gob.pa/Plan_Maestro_de_Turismo_Sostenible_2020-2025.pdf

Centro Nacional de Competitividad (CNC). 2020. Estudio: Los retos de aprovechar el desarrollo. Recuperado de: <https://cncpanama.org/cnc/index.php/infografias/category/163-informes-especiales?download=2491:estudio-los-retos-de-aprovechar-el-desarrollo-para-panama>

Centro Nacional de Competitividad (CNC). 2021. Estudio de Caso: ¿Impulsa la IED el desarrollo del país?. Recuperado de: <https://cncpanama.net/bitstream/handle/123456789/973/EdeC-Impulsa%20la%20IED%20el%20Desarrollo%20del%20Pa%c3%ads.pdf?sequence=1&isAllowed=y>

Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL)/Oxfam Internacional, “Los incentivos fiscales a las empresas en América Latina y el Caribe”, Documentos de Proyectos (LC/TS.2019/50), Santiago, 2019. Recuperado de: <https://www.cepal.org/es/publicaciones/44787-incentivos-fiscales-empresas-america-latina-caribe>

Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL). 2020. La inversión Extranjera Directa en América Latina y el Caribe. Recuperado de: https://www.cepal.org/sites/default/files/publication/files/46450/S2000595_es.pdf

Invierto en Dominicana. La Inversión Extranjera en la República Dominicana. Recuperado de: <https://inviertoendominicana.com/incentivos-a-la-inversion/#:~:text=Las%20empresas%20establecidas%20en%20las%20zonas%20francas%20dominicanas,impuestos%20de%20importaci%C3%B3n%2C%20exportaci%C3%B3n%20o%20reexportaci%C3%B3n%2C%20entre%20otros.>

Juan Temístocles Montás. 2007. Perspectivas de la IED en la República Dominicana en el Marco del DR-CAFTA. Recuperado de: <https://mepyd.gob.do/mepyd/wp-content/uploads/archivos/despacho/publicaciones/perspectivas-de-la-inversion-extranjera-en-rd.pdf>



La Prensa. 2022. Ley de créditos fiscales, prueba de fuego para Cortizo. Recuperado de: <https://www.prensa.com/economia/ley-de-creditos-fiscales-prueba-de-fuego-para-cortizo/#:~:text=Ley%20de%20cr%C3%A9ditos%20fiscales%2C%20prueba%20de%20fuego%20para,las%20sumas%20invertidas%20en%20la%20compra%20de%20acciones>.

Naciones Unidas y CIAT. 2018. Diseño y evaluación de incentivos tributarios en países en desarrollo. Recuperado de: <https://www.ciat.org/naciones-unidas-ciat-diseno-y-evaluacion-de-incentivos-tributarios-en-paises-en-desarrollo/>

