

Plan fiscal y reforma estructural

El pasado 16 de febrero, los diputados aprobaron en primer debate el proyecto de Ley del plan fiscal y reforma estructural. Fue remitido a la Sala IV el 2 de marzo para que los magistrados se pronuncien sobre supuestos vicios constitucionales del proyecto, tanto por el fondo como por el procedimiento. El plazo legal para resolver las consultas finaliza el próximo 2 de abril.

Le ofrecemos este resumen con el fin de que usted conozca las generalidades del proyecto que, de ser validado por la Sala IV, sería votado por los diputados en segundo debate. Si la Sala IV lo rechaza, el proyecto debe volver a comisión y empezar el camino nuevamente.

Impuesto sobre la Renta

La reforma fiscal regula tres aspectos fundamentales: la imposición de las personas físicas residentes en el territorio nacional, la imposición sobre las sociedades y la imposición sobre los no residentes en el territorio nacional, sean personas físicas o no.

El Impuesto sobre la Renta de las Personas Físicas constituye el centro de la reforma. Se trata de un tributo en el que el principio de capacidad económica, de igualdad y progresividad tributaria encuentran su más adecuada proyección.

El Impuesto sobre Sociedades pretende alcanzar una capacidad económica hasta cierto punto autónoma, como resultado de la puesta en común de recursos materiales, humanos y tecnológicos, operando el gravamen al nivel de la empresa, antes que esa capacidad económica se manifieste en las personas físicas socias. Sin embargo, precisamente por enmarcar también el gravamen de una capacidad económica que, en última instancia, es de las personas físicas socias, se aplican mecanismos para evitar la doble imposición. Incluye nuevas regulaciones como precios de transferencia, subcapitalizaciones, empresas consideradas paraísos fiscales, entre otras.

Por último, el mecanismo de cierre del sistema es la imposición de los no residentes, basado en el criterio de la fuente de la que proviene la riqueza: así, la riqueza producida en territorio nacional, por no residentes, debe ser sometida también a gravamen.

Las dos grandes líneas maestras de la reforma son, entonces, el tránsito hacia una forma de imposición sobre la renta de carácter global, a diferencia del actual modelo cedular, por una parte, y el tránsito hacia una forma de imposición sobre la renta total del contribuyente residente, independientemente del lugar donde genere u obtenga dicha renta, a diferencia del actual modelo territorial.

Por ello, la opción hacia un sistema de renta unitaria puede encontrar justificación en razones de equidad horizontal, vertical y en razones recaudatorias:

a) De equidad horizontal, por cuanto sujeta a tratamiento igual a todas las rentas de igual cuantía, con independencia de su origen y naturaleza. Permite incorporar formas de renta hasta hoy no sujetas: fundamentalmente las ganancias de capital o patrimoniales típicas (diferencias entre precio de adquisición y de enajenación fuera de una actividad habitual de compraventa).

b) De equidad vertical pues permite gravar en función de la riqueza global de los contribuyentes personas físicas, según la cuantía de ésta. Además, es el sistema técnicamente más racional para aplicar el principio de progresividad.

c) Al gravar rentas hoy no gravadas, al gravar de manera uniforme rentas hoy gravadas preferencialmente y al plantear una coherencia mayor en la equidad del sistema que propicie la adhesión social y el cumplimiento voluntario, es de esperar un aumento en la recaudación conforme se consolide el sistema.

Mención especial merecen las

ganancias y pérdidas patrimoniales que son sometidas a un tratamiento especial, dado su generación irregular en el tiempo, que podría generar un impulso desproporcionado de la progresividad en el año en que se realiza la ganancia. De ahí es que se crea una base especial gravada a un tipo fijo para las personas físicas.

La imposición global sobre la renta debe descansar en un sistema de retenciones e ingresos a cuenta, que permitan garantizar el control de cumplimiento. Es decir, los pagadores de renta deben tener la obligación de retener un cierto porcentaje de ésta, con la obligación de ingresarlo al Fisco. Este porcentaje opera como un crédito de impuesto que el contribuyente se puede aplicar al determinar su obligación tributaria al final del periodo, compensando contra su deuda o solicitando una devolución, en caso de que lo retenido sea superior a lo determinado.

El esquema global se estructura -a nivel del Impuesto sobre la Renta de las Personas Físicas en torno a una base imponible general sujeta a una progresividad moderada, con un tipo marginal del 30% para los tramos de renta más alta. Asimismo, el ideal de justicia tributaria se estructura en torno a un mínimo exento a deducir de la base imponible que tiene una doble vertiente: el mínimo personal y el mínimo familiar. Este último, toma en cuenta, a todos los niveles de renta, las distintas necesidades que se tienen según el tamaño de la familia a cargo. Con este sistema, se pretende que la tributación recaiga sobre una renta disponible para el contribuyente.

El Impuesto de Sociedades se mantiene al tipo actual del 30%. Si bien la proyección lógica sería la reducción de este tipo en el momento en que las empresas de zonas francas empiecen a tributar, es por ello que se incluye una disposición especial que reduce el tipo al 25% a partir del periodo impositivo 2010.

El mecanismo de integración entre el Impuesto sobre Sociedades y el Impuesto sobre la Renta de las Personas Físicas que se plantea se basa en el principio de que la imposición de las rentas del capital propio invertido en sociedades tribute a nivel societario y, a nivel de la persona física perceptora de dividendos, estos contribuyan a fijar el tipo medio dentro de la escala progresiva aplicable al conjunto de las rentas del contribuyente.

Hecho esto, se prevé una deducción en la cuota tributaria del IRPF que sea el resultado de aplicar el tipo medio de gravamen al monto íntegro de los dividendos. Constituye éste un mecanismo razonable para evitar la doble imposición, por una parte y, por otra, tutelar el carácter global de la imposición sobre la renta de las personas físicas.

Impuesto al Valor Agregado (IVA)

En cuanto al Impuesto General sobre las Ventas debe tenerse presente que la normativa vigente constituye una aproximación al modelo de impuesto sobre el valor agregado. Dentro de las distintas opciones teóricas para gravar el valor agregado se ha adoptado el sistema de créditos de impuesto, también llamado de “deducciones de las cuotas tributarias soportadas”.- el

impuesto se cobra sobre la totalidad de la venta, pero luego se deduce de la cuota los impuestos soportados por los bienes y servicios previamente adquiridos.

En cuanto al fondo de la reforma, es preciso destacar los siguientes elementos:

Es un IVA moderno, que grava tanto los bienes como los servicios. Además el hecho generador se define por la entrega de bienes, que implica un concepto más amplio que el de nuestro impuesto actual.

Otra variable característica de los impuestos al valor agregado consiste en el criterio aplicado para admitir la generación del crédito o deducción por cuotas tributarias soportadas. Así, puede seguirse un criterio de “deducción financiera”.

La tasa general se mantiene en el 13% y se incorpora una tasa subsidiada del 6% para los servicios de salud, profesionales, agua y luz residencial, etc.

Reformas al Código de Normas y Procedimientos Tributarios

En el proyecto de ley se incorporó una serie de modificaciones al Código de Normas y Procedimientos Tributarios, con el fin de darle una mayor precisión a la redacción de los temas sancionadores generales, como el principio de non bis in ídem, la autoría y la participación, el régimen sancionador a las personas jurídicas, las causas eximentes de responsabilidad, el concurso de infracciones.

Se corrigen algunos defectos de redacción de los tipos que han llevado a dificultades interpretativas: en el caso de la sanción por inexactitud en la declaración, por ejemplo, se aclara que ésta se aplica a las rectificaciones de una declaración anterior.

El delito de defraudación tributario es redefinido para que abarque también incumplimientos graves en materia de disfrute de beneficios fiscales.

Por último, y si bien tal aspecto ha sido tratado con claridad y amplitud por resoluciones administrativas y no se ha afectado el derecho de los contribuyentes a un debido proceso y al acceso a segundas instancias de revisión, se reincorpora, como antes de la última reforma al CNPT por Ley N° 8990, el último párrafo del artículo 146 para aclarar que los recursos establecidos en tal numeral, tienen recurso para ante el Tribunal Fiscal Administrativo.

Preparado por:

José Armando Fallas Martínez
Exdirector de Tributación.
Exviceministro de Ingresos Hacienda.



Deloitte®