

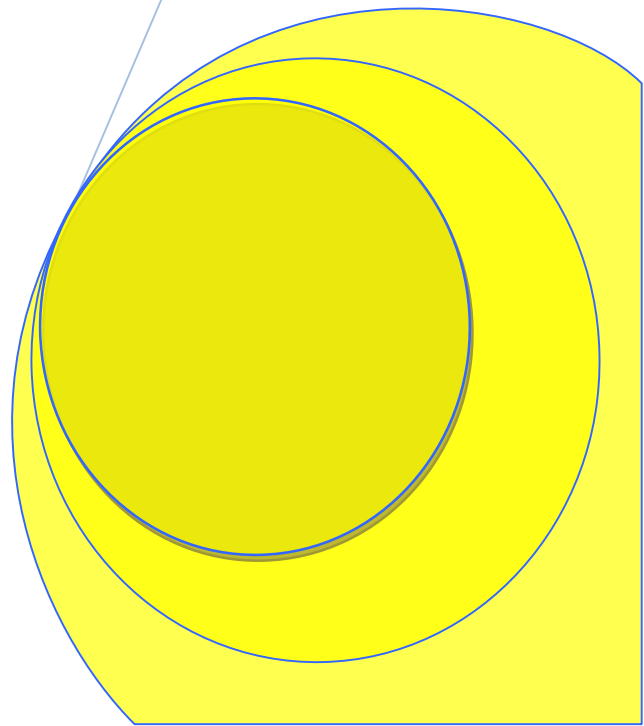
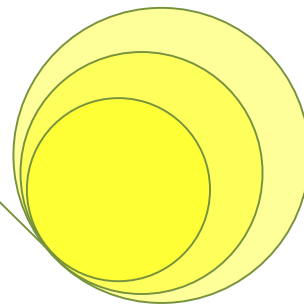
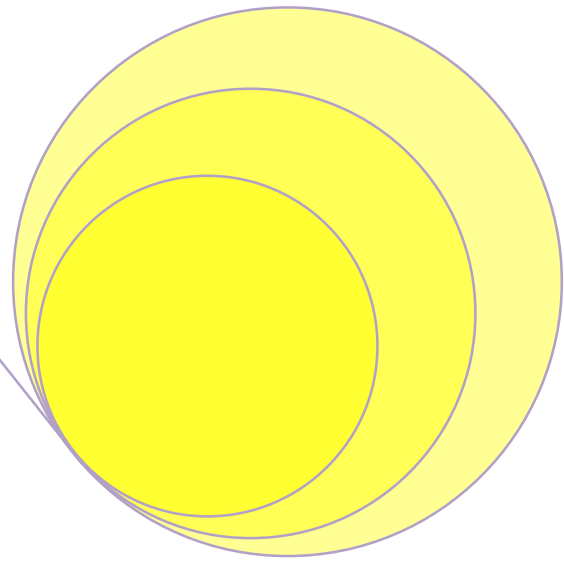


## **Partido Frente Amplio**

Posición sobre la reforma fiscal propuesta por el gobierno de la Presidenta Laura Chinchilla y lineamientos para un Acuerdo Nacional de Justicia y Solidaridad Tributaria

Criterio entregado a la Comisión de Asuntos Hacendarios de la Asamblea Legislativa

**San José, Costa Rica**  
**16 de Marzo de 2011**



## **Posición del Frente Amplio sobre la reforma fiscal propuesta por el gobierno de la Presidenta Laura Chinchilla y lineamientos para un Acuerdo Nacional de Justicia y Solidaridad Tributaria**

### **1. Introducción**

La reforma tributaria que requiere el país, en el actual momento histórico, no solo debe guiarse por el principio de la solidaridad, sino también por el de la justicia, en la medida que existe suficiente evidencia –como se expondrá más adelante-, de que el modelo económico vigente en el último cuarto de siglo ha favorecido, principalmente, al sector financiero privado, a las grandes empresas exportadoras nacionales y transnacionales, y al capital turístico e inmobiliario.

Este modelo económico ha concentrado la riqueza en el país, y propiciado que la estructura tributaria recayera en los sectores medios y las personas asalariadas.

En esta dirección, el partido Frente Amplio, en su Programa de Gobierno, incluye el siguiente objetivo:

“Impulsar una reforma fiscal integral que imprima progresividad y justicia a la estructura tributaria, la cual ha de incorporar, además, formas de penalización a los excesos de riqueza, el consumo conspicuo y las formas de producción ambiental o socialmente dañinas. Mediante la reforma tributaria y un control estricto de la evasión de impuestos –en especial los tributos sobre ganancias empresariales y sobre las ventas, que son los rubros donde mayor evasión se registra- se logrará, en un plazo de cinco años, un aumento de la carga tributaria, al menos hasta un 25% como proporción del PIB. Esto tiene por objetivo dar sustento a las diversas propuestas de política que aquí se formulan, todo lo cual estará bajo directo y permanente escrutinio, tanto de las instituciones públicas encargadas de ese cometido –en particular la Contraloría General de la República y la Defensoría de los Habitantes- como de la ciudadanía organizada.”

Bajo este lineamiento, el Partido Frente Amplio establece su posición frente al proyecto de reforma fiscal del Poder Ejecutivo, en los siguientes términos:

- 2. La propuesta de “*Ley de Solidaridad Tributaria*” del Gobierno es inaceptable porque es regresiva. Refuerza la desigualdad tributaria en favor de los sectores de mayores ingresos y, con ello, profundizaría la ausencia de solidaridad social.**

El Proyecto de “*Ley de Solidaridad Tributaria*” (expediente 17.959) propuesto por el gobierno de la Presidenta Laura Chinchilla se inscribe en el recurso al que, cíclicamente, apelan las élites del país –representadas de manera privilegiada por los

distintos gobiernos del bipartidismo tradicional-, para solventar un déficit fiscal que ha sido creado, y es alimentado, precisamente por la falta de solidaridad social de los sectores que obtienen los mayores beneficios y utilidades en el país.

En el caso del actual proyecto, esta realidad se refleja en el hecho de que la mayor proporción de los ¢500 mil millones (2.50% del Producto Interno Bruto) en que se pretende aumentar la recaudación de impuestos, recae en los tributos de naturaleza indirecta, es decir, en los impuestos al consumo y a los bienes y servicios de primera necesidad, que son pagados por toda la ciudadanía, sin distinción de sus niveles de ingreso.

Lo anterior, porque se proponen aumentos de estos impuestos por ¢352.176 mil millones, que son equivalentes a 1.74 de ese 2.50% del PIB, o el 69,6% del total que se busca recaudar.

En contraste, el incremento total propuesto para los impuestos directos, es decir, los que sí gravan selectivamente las rentas y utilidades, asciende apenas a 0.60 de ese 2.50% del PIB en que el proyecto de la administración Chinchilla pretende aumentar la carga tributaria, equivalentes a ¢154.305 mil millones, o el 30.4% del total que pretende recaudar.

La desproporción es evidente y podría agravarse, si se considera el efecto regresivo de algunas de las reformas propuestas por el gobierno al Impuesto sobre la Renta como el gravamen al Banco Popular o el aumento de los tributos a asociaciones de trabajadores y cooperativas.

Es conocido que mientras el Impuesto de Ventas, o el Impuesto al Valor Agregado (IVA), es más fácil de cobrar por la Administración, el de la Renta puede ser eludido mediante diversos mecanismos, como, por ejemplo, la división y el encubrimiento de las rentas y del patrimonio en sociedades anónimas, por tener un sistema tributario de base cedular y territorial en vez de global y mundial, o con el traslado de dinero a paraísos fiscales en el exterior, esto último facilitado desde de la apertura de la cuenta de capitales, en los años 90, y por el uso de las nuevas tecnologías.<sup>1</sup>

Por tanto, el recurso del Poder Ejecutivo, una vez más, a poner el peso de la reforma en el IVA hace evidente tanto un facilismo poco responsable y poco solidario en la

---

<sup>1</sup> El informe "Flujos financieros ilícitos de países en desarrollo: 2002-2006", de noviembre de 2008, de la organización no gubernamental *Global Financial Integrity*, que trabajó con las bases de datos del Banco Mundial y del Fondo Monetario Internacional, determinó que, en el caso de Costa Rica, durante ese período, 4.4 mil millones de dólares anuales escaparon hacia paraísos fiscales. El concepto de flujos ilícitos se refiere a "todos los flujos financieros privados al exterior no registrados que generan una acumulación de activos en el extranjero por parte de residentes (...) o que eluden los controles vigentes sobre el movimiento de capital" (pg. 5). Esa cifra, en colones, equivale a ¢2.2 billones (\$1 = ¢500).

formulación de soluciones para el creciente déficit fiscal (-5.39% del PIB para el sector público global, y de -5.0% del PIB para el Gobierno Central, ambos en el 2010), como una renuncia a comprometerse con la negociación de una reforma fiscal verdaderamente justa y solidaria, que haga realidad la vieja aspiración de que los ricos paguen como ricos.

Lo anterior se refleja también en el diagnóstico oficial de las causas de ese creciente déficit, que es atribuido, por el Ministerio de Hacienda, al hecho de haber incrementado los siguientes “gastos” en el período 2008-2011, a partir del superávit generado durante el período de alto crecimiento económico que antecedió a la crisis de 2008:

- La contratación de 2.900 docentes
- La contratación de 3.000 policías
- La contratación de 200 policías penitenciarios
- La contratación 2.700 plazas en Administración de Justicia
- El aumento del salario base promedio de las maestras y los maestros (de ¢391.336 a ¢571.772)
- El ajuste realizado a los salarios base de las personas profesionales del Servicio Civil, de ¢342.2 00 a ¢574.700
- La expansión de programas sociales como el Fondo Nacional de Becas para la Educación (FONABE) y del Fondo de Desarrollo Social y Asignaciones Familiares (FODESAF), en beneficio, respectivamente, de 211.000 estudiantes el primero, y de 85.000 estudiantes, mediante el Programa Avancemos, el segundo.
- El aumento en los recursos asignados a las universidades públicas, de ¢160.000 millones en el 2008, a ¢252.094.2 millones en el 2011. <sup>2</sup>

Puede apreciarse, con toda claridad, que lejos de tratarse de un “gasto” accesorio o superfluo, se trata de inversiones sociales que, además de ser urgentes y necesarias, son justas, si se tiene en cuenta que la política económica viene favoreciendo de manera sostenida, como se dijo, el incremento de la desigualdad social y, con ello, propiciando la concentración de la riqueza particularmente en un reducido grupo de sectores, el cual

---

<sup>2</sup> “Un tributo a Costa Rica. Presentación del Ministro de Hacienda, Fernando Herrero. Noviembre de 2011.

no está compuesto, precisamente, por la ciudadanía común, los hogares en condición de pobreza, el funcionariado público o el estudiantado.

A ese modelo económico que ya lleva más de 25 años de materializarse a través de la política económica se debe, por tanto, que el Coeficiente de Gini, fórmula que mide la desigualdad del ingreso, haya aumentado de 0,360, en 1990, a 0,437 en el año 2009, en una tendencia creciente (Décimosexto Informe sobre el Estado de la Nación, 2010: 53).

Por ello, el Frente Amplio considera que un acuerdo nacional para una reforma fiscal justa y solidaria debe pasar por buscar que los sectores de mayores ingresos en el país - representados principalmente por el financiero, turístico, inmobiliario, exportador y por las transnacionales que operan en el régimen de Zona Franca-, contribuyan con Costa Rica proporcionalmente a sus rentas y utilidades reales.

En el caso de las transnacionales que operan en el régimen de Zona Franca, ha llegado el momento de que también aporten al esfuerzo que realiza el Estado costarricense por desarrollar y mantener la inversión pública en educación, salud, telecomunicaciones, electricidad y otros servicios, pues es con esta inversión que el país puede ofrecer el recurso humano y los servicios que atraen al país esa Inversión Extranjera Directa, y cuya calidad y cantidad también es de su interés fortalecer.

**3. El Frente Amplio considera, por lo tanto, que una reforma tributaria que sea, a la vez, justa y solidaria, debe invertir la proporcionalidad propuesta, y que el mayor peso de la nueva carga tributaria debe recaer en los impuestos sobre la Renta y sobre las Utilidades del capital.**

Las razones de esto, se sustentan a continuación.

**a. Las exoneraciones del Impuesto sobre la Renta como estímulo a la producción y la inversión son onerosas y deben cesar.**

Se trata de privilegios como los Incentivos Turísticos, los Contratos de Exportación o los Incentivos de Zona Franca, concedidos a lo largo de los últimos 28 años con el objetivo de promover el desarrollo de las exportaciones, de la actividad turística, así como de atraer Inversión Extranjera Directa.

No obstante, es evidente que la situación de las finanzas del Estado costarricense obliga a reevaluarlos a la luz de las necesidades actuales del país.

Además, los sectores beneficiados por tales exoneraciones también se han visto favorecidos durante más de dos décadas por la política cambiaria, que sostuvo durante todo ese tiempo el esquema de minidevaluaciones de la moneda nacional para beneficio de quienes obtienen dólares a cambio de sus bienes y servicios.

Estos sectores tienen una deuda social con el país, sin mencionar el hecho de que, paralelamente a su casi nula contribución a los ingresos del Estado, han sacado provecho de las limitadas inversiones que ese Estado ha podido realizar, dados sus escasos ingresos tributarios, tanto para reproducir, como se dijo, el “recurso humano” educado y saludable que esas mismas empresas requieren para sus operaciones, cuanto para desarrollar y mantener la infraestructura y los servicios que utilizan para su operación.

El siguiente cuadro es ilustrativo del peso, pasado y presente, de algunas de las exoneraciones fiscales aplicadas en el país. Puede verse que **solo el monto total de los Certificados de Abono Tributario (CAT) asignados mientras este privilegio estuvo en vigencia, cubriría la cifra que el proyecto de reforma fiscal de la administración Chinchilla pretende recaudar, y sobrarían varios millones.**

Igualmente, la cifra total del Impuesto a la Renta exonerada mediante los CAT, casi podría cubrir el déficit del Gobierno Central en 2009.

Pero los montos de las exoneraciones vigentes, tampoco son menores. La suma de las otorgadas en los años 2008 y 2009 por concepto de Contrato Turístico, Zona Franca, Contrato de Exportación y “Otras Exoneraciones”, esto es, 363 mil 378 millones 327 mil 969 colones, equivalen al 71,74% del monto que se propone recaudar el “Proyecto de Solidaridad Tributaria” de la Administración Chinchilla.

Las exoneraciones del Impuesto sobre la Renta de ambos años también equivalen al 63,41% del déficit del Gobierno Central del año 2009. Visto de otra forma, las exoneraciones de este impuesto otorgadas en el año 2009, equivalen a casi el 33% del déficit del Gobierno Central de ese mismo año.

**Cuadro 1. Comparación de exoneraciones del Impuesto sobre la Renta, “Proyecto de Solidaridad Tributaria” y Déficit del Gobierno Central de 2009**

Tipo de exoneración	Período	Monto total exonerado	Monto a recaudar por el “Proyecto de Solidaridad Tributaria”	Déficit del Gobierno Central 2009
CATS*	1973-1999	560.342.200.000	506.481.000.000	573.040.100.000
	2008			
Contrato Turístico		4.501.517.519		
Zona Franca		142.968.319.160		
Contrato de Exportación		104.468.488		
Otros conceptos		26.863.995.816		
<b>Total por año</b>		<b>174.438.300.983</b>		
	2009			
Contrato Turístico		2.154.023.909		
Zona Franca		151.937.814.890		
Contrato de Exportación		129.886.523		
Otros conceptos		33.139.161.255		
<b>Total por año</b>		<b>187.360.886.577</b>		
<b>TOTAL EXONERACIONES 2008-2009</b>		<b>363.378.327.969</b>		

**Nota:**

\* El monto total corresponde a la suma de los CAT en colones y en dólares, con un tipo de cambio de US\$1= 300 colones.

**Fuente:** Elaboración propia con base en: Merino del Río, José. “El fraude con los CAT: Un asalto multimillonario a los dineros del Estado. Propuesta de informe de la Comisión Especial que Investiga los CAT”. Editorial Juricentro. San José, C.R. Abril de 1999 e Informe de Mayoría de la Comisión Especial que evalúe los costos y beneficios del incentivo tributario compensatorio denominado “Certificado de Abono Tributario (CAT) y que proponga medidas alternativas para promover la producción y las exportaciones del país”. Expediente N° 13324, elaborado a partir de COMEX, “Origen, Evolución y Situación Actual del Certificado de Abono Tributario (CAT). Recomendaciones para su racionalización. Marzo de 1977, páginas 8 y 9, y Presupuestos de la República; y Contraloría General de la República. Informe No. DFOE-SAF-IF-14-2010, del 23 de diciembre de 2010, a partir de los informes suministrados por la Dirección de Tributación Directa.

Pero, hay otros dos elementos de importancia, en relación con este cuadro, que es necesario mencionar.

El primero de ellos es que, cuando la Contraloría General de la República solicitó a la Dirección de Tributación Directa (DTD) especificar el contenido del rubro “Otros Conceptos”, a pesar del alto monto allí consignado, que alcanzó la suma de 60 mil 003

millones 157 mil 071 colones en el período 2008-2009, la DTD fue incapaz de hacerlo... ¡por no tener registrados esos conceptos!<sup>3</sup>

El segundo elemento a considerar es que las cifras consignadas en el cuadro para los años 2008 y 2009 corresponden a la *tercera* versión remitida por la DTD al Área de Fiscalización del Sistema de Administración Financiera de la República, de la Contraloría, y esta todavía no es la versión definitiva, pues, según indicó la DGT, continúa “depurando” los datos.

Al respecto, es importante señalar que el primer informe remitido por la DTD a la Contraloría contenía un monto mayor para cada uno de los tipos de exoneración, y la suma total original alcanzaba los 457 mil 904 millones 066 mil 394 colones... ¡o el 90,40% de lo que busca recaudar el proyecto tributario de la Administración Chinchilla!

Por eso, las limitaciones y debilidades del Ministerio de Hacienda y de otros entes públicos competentes para recaudar, registrar y gestionar los tributos, es otro de los motivos que llevan al Frente Amplio a rechazar este proyecto. Pero este punto será desarrollado más adelante.

**b. La banca *offshore* y la elusión del pago del Impuesto sobre la Renta: una deuda social de los grupos financieros privados**

Los privilegios de que ha gozado el sector bancario y financiero privado costarricense, desde finales de los años 70 del siglo XX, debido a la falta de regulación de la banca *offshore*, merecen una mención aparte.

Según el Sexto Estado de la Nación, para 1999 el 50% de todos los activos propiedad de los bancos privados domiciliados en Costa Rica -es decir, unos 1.350 millones de dólares- se encontraba en sus entidades *offshore*. Esto le facilitó eludir un monto todavía no contabilizado correspondiente al pago del Impuesto sobre la Renta.

Esa cifra, multiplicada por un dólar equivalente a 300 colones, de la década de los 90 del siglo XX, implicaría que solo ese año unos ¢405 mil millones, de los cuales habría que conocer cuál fue la renta bruta, eludieron el pago correspondiente a ese impuesto.

A pesar de que la Intendencia General de Banca y Seguros tuvo una estimación menor que la calculada por el Estado de la Nación, y la situó “entre el 33% y el 35%”, esto todavía significa que al menos entre US\$750 millones y US\$875 millones de la banca privada, de ese año -lo que equivale a ¢225 mil millones o a ¢262 mil 500 millones de colones, respectivamente-, cuya renta bruta ya nunca conoceremos, no contribuyeron con el país pagando el Impuesto sobre la Renta que les correspondiera.

---

<sup>3</sup> La respuesta literal de la DTD fue: “No es posible dar el detalle solicitado, ya que el monto consignado en dicha casilla es la suma de varios tipos de exoneraciones y en nuestros sistemas no se registra dicho detalle” (Informe No. DFOE-SAF-IF-14-2010, pg. 8).



Ese dinero equivale, respectivamente, al 44,42% del monto que el proyecto de reforma fiscal de la actual administración pretende recaudar, y el 45,72% del déficit del Gobierno Central en 2009.

Una cifra más reciente, contenida en la “Segunda revisión del Programa Macroeconómico 2009-2010”, del Banco Central, de julio de 2009, establece que, luego de la entrada en vigencia del Acuerdo SUGEF-8-08, por el cual se reguló, por fin, a la banca *offshore*, “en diciembre del 2008 hubo un traslado de cartera crediticia de algunos bancos “off shore” a bancos comerciales locales (del mismo grupo financiero), operaciones que ascendieron a \$530 millones, aproximadamente” (pg.8).

Sin embargo, el mismo documento considera que esta repatriación de capitales todavía fue “parcial”: “En diciembre del 2008 se registró el traslado parcial de cartera de la banca “off shore” hacia bancos comerciales domésticos, con lo cual se incrementó el saldo de la liquidez total” (ídem).

La cifra oficial anterior, multiplicada por 526,24 colones, que es el promedio de los tipos de cambio efectivos entre ingresos y egresos corrientes de la balanza de pagos del 2008, según el Banco Central, siendo parcial, equivale a 278 mil 907 millones 200 mil colones.

Esta riqueza representa más de la mitad -el 55,06% - de lo que busca recaudar el proyecto de reforma fiscal del Poder Ejecutivo, y el 48,67% del déficit del Gobierno Central en el 2009.

Sin embargo, como el propio presidente del Consejo Nacional de Supervisión del Sistema Financiero (CONASSIF), Alberto Dent, reconoció en agosto del año pasado, la banca privada *offshore* costarricense existe desde finales de la década de los 70 del siglo XX y, en la década de los 80 de ese mismo siglo llegó a acumular US\$1.000 millones (al tipo de cambio oficial promedio de 81,58 colones, según el Banco Central, serían 81 mil 580 millones de colones).<sup>4</sup>

¿Cuánto llegaron a acumular los bancos privados nacionales en sus *offshores* en la década de los 90 del siglo XX, y hasta el año 2008, y con ello, cuánto dinero dejó de percibir el Estado costarricense por concepto de Impuesto sobre la Renta?

El Despacho del Frente Amplio ha enviado una solicitud a la SUGEF con el propósito de tener la cifra total del dinero de fuente costarricense que se encontraba depositado en esas plazas extraterritoriales desde el momento en que hubiere registros oficiales –o de uso oficial- de esos capitales.

---

<sup>4</sup> Dent, Alberto “Supervisión de la banca offshore”. En: <http://161.58.182.33/2010-08-20/Opinion/Foro/Opinion2491034.aspx>

También el “*Informe del Estudio Especial efectuado en la Administración de Grandes Contribuyentes de la Dirección General de Tributación*”-Informe Nro. DFOE-SAF-03-2007, del 13 de febrero de 2007, de la Contraloría, registró que las empresas dedicadas a la intermediación financiera, entre los años 2000 y 2005, tuvieron un incremento de sus activos netos de 15.6%, mientras que la renta bruta y el Impuesto sobre la Renta , que pagaron, disminuyeron un 10.2% y un 32.3%, respectivamente.

Además, “en el año 2005, 21 entidades financieras, de un total de 39, sea un 54%, que tienen el 69% de los activos netos y el 65% de la renta bruta, declararon impuesto sobre las utilidades con valor 0; 13 entidades que poseen un 9% de los activos netos y el 10% de la renta bruta, reportaron el 19% de dicho impuesto; y solamente 5 entidades que registran el 22% de los activos netos y el 24% de la renta bruta reportaron el 81% del total del Impuesto en la Actividad, a nivel de grandes contribuyentes” (pg. 11).

Es decir, que existe suficiente información para afirmar que la banca privada costarricense tiene acumulada una deuda social con el país, debido a la elusión del pago del Impuesto sobre la Renta sobre sus capitales offshore -desde su creación a finales de los años 70 del siglo pasado y hasta finales del 2008-, así como también sobre sus capitales mantenidos en el país.

Es por esta razón, que el Frente Amplio considera que, con el propósito de que exista justicia tributaria, y de que la solidaridad tributaria sea efectiva, cualquier proyecto de reforma fiscal debe gravar de manera especial a los grupos financieros privados nacionales, que han gozado, durante casi tres décadas, de una privilegiada exoneración del pago de este impuesto.

En este sentido, y también para materializar el principio de progresividad, el Frente Amplio propone que la tarifa del Impuesto sobre la Renta a pagar por las personas jurídicas dedicadas a la intermediación financiera, sea del 35% o del 40%, en lugar del 30% vigente.

El cuadro 2 muestra los resultados alcanzados por los grupos financieros privados, en el año 2010, según los datos de la SUGEF, y los que resultarían si, en lugar de pagar el 30% del Impuesto sobre la Renta, pagaran el 35%.

En este primer escenario, percibirían, en conjunto,  $\$2.537.586.556$  menos de utilidades finales, monto que, a su vez, pasaría a engrosar los ingresos corrientes del Gobierno Central.

Como puede verse, incluso así, las utilidades finales de estos grupos serían sustanciales.

**Cuadro 2. Utilidades de los Grupos Financieros privados, actuales y en un escenario de 35% de Impuesto sobre la Renta 2010**

Grupo Financiero	Resultado Operacional Bruto	Resultado Operacional Neto	Impuestos y Participaciones sobre la Utilidad (Actual)	Impuestos y Participaciones sobre la Utilidad (35% IR)	Resultado Final (Actual)	Resultado Final (con 35% de IR)
Alianza	8.349.843.614,00	1.187.113.082,00	82.226.471,00	141.582.125,10	1.104.886.611	1.045.530.956,90
BAC Credomatic	133.802.052.526,00	24.580.455.387,00	9.474.542.937,00	10.703.565.706,35	15.105.912.450,00	13.876.889.680,65
HSBC	36.732.599.215,00	8.643.691.120,00	2.488.318.434,00	2.920.502.990,00	6.155.372.686,00	5.723.188.130,00
BCT	12.079.706.657,00	4.345.413.867,00	598.716.858,00	815.987.551,35	3.746.697.009,00	3.529.426.315,65
BNS de Costa Rica	47.099.129.313,00	6.589.366.990,00	1.482.885.192,00	1.812.353.541,50	5.106.481.798,00	4.777.013.448,50
CAFSA	88.134.922,00	1.148.991.837,00	219.556.072,00	277.005.663,85	929.435.765,00	871.986.173,15
Cathay	2.515.810.949,00	45.283.458,00	48.280.981,00	50.545.153,90	-2.997.523,00	-5.261.695,90
Citibank	50.740.757.220,00	1.497.322.582,00	1.950.621.546,00	2.025.487.675,10	-453.298.964,00	-528.165.093,10
Coocique	4.444.563.255,00	784.426.812,00	35.299.207,00	74.520.547,60	749.127.606,00	709.906.264,40
Improsa	12.633.117.308,00	1.239.510.805,00	235.075.763,00	297.051.303,25	1.004.435.042,00	942.459.501,75
Lafise	9.118.969.030,00	690.155.144,00	41.441.590,00	75.949.347,20	648.713.555,00	614.205.796,80
<b>TOTAL</b>	<b>317.604.684.009,00</b>	<b>50.751.731.084,00</b>	<b>16.656.965.051,00</b>	<b>19.194.551.605,20</b>	<b>34.094.766.035</b>	<b>31.557.179.479</b>

*Fuente: Elaboración propia a partir de información suministrada por la SUGEF.*

Por otra parte, el cuadro 3 muestra los resultados alcanzados por los grupos financieros privados, en el año 2010, según los datos de la SUGEF, y los que resultarían si, en lugar de pagar el 30% del Impuesto sobre la Renta, pagaran el 40%.

En este segundo escenario, percibirían, en conjunto,  $\$5.115.928.222$  menos de utilidades finales, monto que, a su vez, pasaría a engrosar los ingresos corrientes del Gobierno Central.

Una vez más, aún en este escenario las utilidades finales de estos grupos seguirían siendo nada despreciables.

**Cuadro 3. Utilidades de los Grupos Financieros privados, actuales y en un escenario de 40% de Impuesto sobre la Renta 2010**

Grupo Financiero	Resultado Operacional Bruto	Resultado Operacional Neto	Impuestos y Participaciones sobre la Utilidad (Actual)	Impuestos y Participaciones sobre la Utilidad (35% IR)	Resultado Final (Actual)	Resultado Final (con 40% de IR)
Alianza	8.349.843.614,00	1.187.113.082,00	82.226.471,00	200.937.779	1.104.886.611	986.175.303
BAC Credomatic	133.802.052.526,00	24.580.455.387,00	9.474.542.937,00	11.932.588.475,70	15.105.912.450,00	12.647.866.911,30
HSBC	36.732.599.215,00	8.643.691.120,00	2.488.318.434,00	3.352.687.546,00	6.155.372.686,00	5.291.003.574,00
BCT	12.079.706.657,00	4.345.413.867,00	598.716.858,00	1.033.258.244,70	3.746.697.009,00	3.312.155.622,30
BNS de Costa Rica	47.099.129.313,00	6.589.366.990,00	1.482.885.192,00	2.141.821.891,00	5.106.481.798,00	4.447.545.099,00
CAFSA	88.134.922,00	1.148.991.837,00	219.556.072,00	334.455.255,70	929.435.765,00	814.536.581,30
Cathay	2.515.810.949,00	45.283.458,00	48.280.981,00	93.564.439,00	-2.997.523,00	-48.280.981,00
Citibank	50.740.757.220,00	1.497.322.582,00	1.950.621.546,00	2.100.353.804,20	-453.298.964,00	-603.031.222,20
Coocique	4.444.563.255,00	784.426.812,00	35.299.207,00	113.741.888,20	749.127.606,00	670.684.923,80
Improsa	12.633.117.308,00	1.239.510.805,00	235.075.763,00	359.026.843,50	1.004.435.042,00	880.483.961,50
Lafise	9.118.969.030,00	690.155.144,00	41.441.590,00	110.457.104,40	648.713.555,00	579.698.039,60
<b>TOTAL</b>	<b>317.604.684.009,00</b>	<b>50.751.731.084,00</b>	<b>16.656.965.051,00</b>	<b>21.772.893.272</b>	<b>34.094.766.035</b>	<b>28.978.837.813</b>

Fuente: Elaboración propia a partir de información suministrada por la SUGEF.

Además, establecer un Impuesto a la Renta de 35% o de 40% para los grupos financieros, no sería descabellado, sino equivalente a aplicar la tasación vigente en España (35%) y Estados Unidos (38,9%), respectivamente.<sup>5</sup>

Adicionalmente a lo anterior, el principio de progresividad debe considerarse al aplicar el Impuesto sobre las utilidades aplicado a los intereses generados por títulos valores y por las remesas que sean inversiones propiedad de los bancos, que deberían pagar, igualmente, una tasa mayor de al menos 20%.

Además, los intereses devengados por títulos valores en dólares también deben pagar el 20% de impuesto sobre las utilidades, según iguales criterios. La ausencia de este impuesto a los intereses devengados por títulos valores en dólares, por los bancos, constituye una de las principales exoneraciones actuales para los grupos financieros.

Si bien el proyecto de ley unifica en un 15% las distintas tasas existentes en la actualidad para el impuesto a las rentas del capital, los principios de justicia y solidaridad tributaria justifican plenamente que a las entidades financieras se les exija una contribución mayor con la sociedad.

<sup>5</sup> Instituto de la Empresa Familiar, 2005. "Análisis comparativo de los impuestos directos en la Unión Europea y Estados Unidos". Barcelona. Madrid. Pg. 46.

**4. El Frente Amplio considera que una Reforma Tributaria Justa y Solidaria debe introducir los conceptos de Renta Global y Renta Mundial.**

Como se dijo anteriormente, el hecho de que el sistema tributario costarricense sea de base cedular y territorial, no permite consolidar todas las rentas de fuente costarricense, tanto en el país como en el exterior, y es uno de los portillos que hacen posible la elusión del pago del Impuesto sobre la Renta.

Mediante el concepto de Renta Mundial, se utiliza como criterio prioritario la fuente de generación de renta, y se reconoce el derecho del país a gravar esa renta en primer término y con discrecionalidad -sin perjuicio de las limitaciones que puedan convenirse en los tratados bilaterales para evitar la doble tributación-, y a gravar, de manera subsidiaria las rentas de fuente extranjera, reconociendo los créditos por impuesto pagado en el extranjero.

Además, por el concepto de Renta Global, las personas naturales residentes y las personas jurídicas domiciliadas tributarán por la totalidad de sus rentas obtenidas (salarios, rentas pasivas, honorarios profesionales, rentas de capital inmobiliario, etc.) dentro o fuera del país.

Serían sujetas de la Renta Mundial y Global:

1. Las personas físicas y jurídicas residentes o domiciliadas en Costa Rica.
2. Las personas físicas y jurídicas no residentes o no domiciliadas en Costa Rica, siempre que la fuente de sus ingresos esté dentro del país, aun cuando no tengan establecimiento permanente o base fija en Costa Rica.
3. Las personas físicas y jurídicas residentes o domiciliadas en el extranjero, con establecimiento permanente o base fija en el país, que tributen exclusivamente por los ingresos de fuente nacional o extranjera atribuibles directamente a dicho establecimiento o base fija.

El posible surgimiento de conflictos por doble imposición, entre países, no puede ser una excusa para no aplicar estos conceptos en el sistema tributario nacional, pues modernamente son solventados mediante la firma de convenios.

Para el Frente Amplio resulta de especial importancia el establecimiento en Costa Rica de un sistema moderno de renta mundial o universal. No es posible hablar de justicia y solidaridad tributaria mientras se sigue permitiendo que las ganancias producidas por capitales ubicados en el exterior no paguen impuestos. Debe acabarse, de una vez por todas, este privilegio injustificado para las personas de más altas rentas. Debe cerrarse este “portillo” que permite que los más ricos del país eludan el pago del impuesto sobre la renta a través de la colocación de su riqueza en el extranjero y, además, favorece prácticas ilícitas como el lavado de dinero.

Desde esta perspectiva, para el Frente Amplio cualquier reforma fiscal que aspire a ser justa, solidaria y progresiva debe establecer que **todas las rentas del exterior que obtengan residentes en el país deben estar gravadas de la misma forma que las rentas internas**, con mecanismos adecuados para evitar la doble imposición internacional y sin condicionar la tributación al ingreso efectivo de las rentas al país.

**5. El Frente Amplio considera que una Reforma Tributaria Justa y Solidaria debe sumarse a la campaña mundial por establecer un impuesto especial a las transacciones interbancarias de carácter especulativo.**

El Frente Amplio sostiene que para avanzar hacia una reforma fiscal verdaderamente justa y solidaria hace falta incluir una Tasa para las Transacciones Financieras internacionales (TTF), de manera que el país se incorpore a un movimiento internacional creciente que procura frenar la especulación financiera salvaje, al mismo tiempo que se transfieren recursos hacia la economía real y se combate la evasión de impuestos por el uso de paraísos fiscales.

Se trata de una tasa pequeña del 0,05%, aplicable al intercambio de acciones, bonos, derivados financieros, operaciones en divisas o de materias primas (*commodities*), tanto en mercados organizados como en operaciones extrabursátiles.

Se calcula que el 80% de estas transacciones son esencialmente especulativas, realizadas totalmente al margen de las transacciones productivas.

Según cálculos del Banco Internacional de Pagos de Basilea, en el mundo se negocian 4 billones de dólares en operaciones en divisas de las que tan solo un 2% están relacionadas con el comercio. La mayor parte son operaciones de alta frecuencia, realizadas por grandes intermediarios y totalmente programadas, que hacen mover ese dinero, incluso varias veces a lo largo de un día.

Los costos de recaudación del TTF son bajos, dado el alto grado de automatización de las operaciones financieras, y la existencia de un sistema de pago de transacciones en divisas de alta seguridad, utilizado por los principales bancos a nivel mundial. Los fondos recaudados se podrían utilizar para reducir las desigualdades sociales, fortaleciendo los presupuestos de educación y salud públicas.

La propuesta original de la TTF, la hizo en el año 1978 el economista norteamericano James Tobin (Premio Nobel de Economía en 1981), inspirado en las ideas de Keynes, y desde entonces se le conoce como la Tasa Tobin.

Desde entonces, pero sobre todo en el nuevo siglo, los movimientos sociales han impulsado en sus programas y acciones la Tasa Tobin, llegando a ser adoptada por el Foro Social Mundial, que rechaza el neoliberalismo y propone Otro Mundo Posible.

A raíz de la crisis financiera reciente (creada y amplificada por el sistema bancario), en agosto de 2009, Lord Turner, encargado de la regulación financiera en el Reino Unido, revivió la idea de la TTF, proponiendo que se aplique a todas las transacciones

financieras, y no solo a las de divisas, como una herramienta para reducir y racionalizar el mercado financiero.

En marzo de 2010 el Parlamento Europeo, por amplia mayoría, aprobó una resolución para un impulsar un debate sobre el establecimiento de una tasa sobre las transacciones financieras internacionales. En Francia, Alemania y España, también han surgido voces autorizadas de los gobiernos a favor de la TTF.

Al resurgir la reivindicación de la Tasa Tobin se le ha rebautizado, ahora se le llama la “*Tasa Robin Hood*”, para significar que se debe castigar aunque sea un poquito, con una tasa pequeña, a los bancos y ricos especuladores que causaron la crisis, para favorecer en algo a quienes la están pagando, procurando, de paso, que de alguna manera la política vuelva a gobernar los mercados.

Organizaciones sociales de todo el mundo han solicitado, a la presidencia del grupo de los 20 países más desarrollados, que impulsen la “*Tasa Robin Hood*” y se destinen los fondos obtenidos al combate de la pobreza. Se calcula que se podrían recaudar recursos que sumarían 300.000 millones de euros al año. ¿Por qué las transacciones comerciales pagan impuestos (como el IVA) y los movimientos financieros especulativos no? Se preguntan.

Siete países, a través de sus gobiernos, ya han adelantado criterio a favor de la TTS, incluyendo a Francia, España, Noruega, Austria, Bélgica, Benin y Brasil. Es hora de que Costa Rica se una a este movimiento político y social, que demanda la creación de la “*Tasa Robin Hood*”, e incluirla en la reforma fiscal que se discute en la Asamblea Legislativa.

**6. El Frente Amplio se opone a un incremento del Impuesto de Ventas o del IVA. Además, tanto en materia de éste, como del Impuesto sobre la Renta, considera que una Reforma Tributaria Justa y Solidaria debe regirse por el principio de la progresividad.**

**a. Sobre el Impuesto a las Ventas y el IVA**

Como ya se dijo, es el facilismo en la recaudación el que lleva a la Administración Chinchilla a poner el peso de su propuesta de reforma fiscal en el incremento del IVA.

El proyecto de ley pretende ampliar de 13% a 14% la tasa de todos los bienes y servicios que actualmente están gravados con el Impuesto de Ventas, reducir drásticamente los productos de la Canasta Básica que actualmente se encuentran exonerados y extender la base imponible del Impuesto de Ventas a la gran mayoría de los servicios que hoy en día están exentos, incluyendo servicios esenciales como la educación y la salud.



El Frente Amplio se opone rotundamente a estos cambios, porque, de forma inevitable golpearán en mayor proporción a los sectores más débiles y vulnerables de la población.

La modificación que se propone a la definición de la canasta básica exonerada del IVA, implicaría una reducción sustancial de los alimentos y bienes de primera necesidad que actualmente se encuentran exonerados. De casi 300 productos que hoy están exentos solo quedarían exonerados menos de la tercera parte. Esto afectaría groseramente el poder adquisitivo de los sectores más pobres de la población, que, incluso, se verían afectados en su derecho humano a una alimentación más sana, nutritiva, balanceada y variada.

La contradicción entre el discurso de la Administración y las consecuencias reales que traería incrementar el IVA, es tal, que la propia Ministra de Economía ha recordado que la canasta básica utilizada por el Ministerio de Hacienda se encuentra desactualizada y ha sugerido su actualización por el INEC.

De hecho, en el Frente Amplio creemos que la canasta básica exonerada del IVA no solo debería incluir los bienes que hoy consumen los sectores más pobres de la población, sino que también debería incorporar aquellos bienes que todos los seres humanos tendrían que incluir en su dieta para tener una alimentación verdaderamente nutritiva y saludable. Es inadmisibles que actualmente muchos de los productos que reúnen estas condiciones sean considerados como artículos de lujo, de acceso privativo para las familias de escasos recursos. Lejos de recortar los productos que integran la canasta básica alimentaria esta debería ampliarse a productos nutritivos y saludables, que hoy por su alto precio resultan inaccesibles para amplios sectores de la población.

La extensión del IVA a servicios básicos que hoy en día están exentos también tendría efectos serios sobre la calidad de vida de la clase media y la clase trabajadora. En este sentido, resulta de especial preocupación el gravamen que se pretende imponer a servicios de educación.

Un ejemplo claro de lo anterior es la imposición del IVA a los servicios de educación universitaria privada. Un tributo que no sería pagado por los accionistas de las universidades privadas –cosa que el Frente Amplio apoyaría-, sino por la población estudiantil, que vería todavía más encarecido y dificultado su acceso a la educación superior.

Actualmente, en estos centros educativos cursan sus estudios muchas personas provenientes de estratos sociales medios y medios-bajos, personas trabajadoras, padres y madres de familia, amas de casa, quienes, por motivos de obligaciones laborales, falta de oportunidades en el acceso a la educación y las restricciones presupuestarias a las que se encuentran sometidas las universidades públicas, no han tenido la oportunidad de estudiar en una institución pública de educación superior. Un sector considerable de esta



población cursa sus estudios superiores a duras penas, trabajando a tiempo completo de día y estudiando en las noches, endeudado con la Comisión Nacional de Préstamos para la Educación (CONAPE) o con entidades bancarias. Desde esta perspectiva, es absurdo que el Estado les obligue a endeudarse más para pagar impuesto de ventas.

Otra fuente de gran preocupación para el Frente Amplio es el gravamen que impondría al seguro social de riesgos del trabajo, en especial si se consolida el proceso de contrarreforma social -impulsado a través del TLC con Estados Unidos- que pretende convertirlo en un seguro comercial, sujeto a explotación lucrativa. El proyecto de ley elimina la exención expresa que establece la ley vigente para este seguro social (Ley 6826, inciso o). Pero si el mismo pierde su condición de seguro social prestado exclusivamente por el INS, tampoco quedaría cubierto por las exenciones y no sujeciones establecidas en la reforma (artículos 9 y 9 bis, inciso 7) Gravar con IVA el seguro obligatorio de riesgos del trabajo, solo puede golpear con más fuerza a las y los trabajadores que sufren accidente o enfermedades laborales, pues incrementaría la evasión patronal.

Sumado a lo anterior, es de sobra conocido que el incremento a un 14% de la tarifa del impuesto de ventas sobre las mercancías que ya se encuentran gravadas se reflejará en una elevación general del costo de la vida que no solo afectará a las personas de menores ingresos, sino que, proporcionalmente, les afectará más, en la medida que estas personas dedican una mayor proporción de sus recursos al consumo de bienes y servicios de necesidad básica.

En este sentido, consideramos inaceptable cualquier incremento general en la tarifa del Impuesto de Ventas o la extensión de su base a bienes exonerados de la canasta básica y a servicios esenciales, aun cuando reconocemos que su transformación en Impuesto al Valor Agregado, manteniéndolo en el 13%, es una medida que podría permitir una recaudación más eficaz de este tributo.

Además, consideramos que el principio de la progresividad debe permear también a este impuesto y gravarse con una tasa más alta aquellas mercancías que, dado su alto precio, son consideradas como bienes de lujo, de consumo suntuario, tales como artículos importados que resultan inaccesibles para la gran mayoría de la población no son de necesidad común.

Los principios de justicia y solidaridad tributaria permiten que así como hay una canasta básica alimentaria se establezca una “canasta de bienes suntuarios” que únicamente son consumidos por el quintil más rico de la población. Los bienes ubicados en esta canasta podrían gravarse con una tarifa superior al 13%.

**b. Otros tributos sobre el consumo de bienes**

La progresividad también debe aplicarse en relación al Impuesto Selectivo de Consumo a los vehículos, de modo que se incremente en una mayor proporción la tasa de este gravamen a los autos, motocicletas y otros automotores de lujo, pero no así a los que constituyen herramientas de trabajo o de transporte para los sectores populares y medios.

Esta misma regla debe aplicarse a los impuestos al traspaso de bienes inmuebles y de vehículos, los cuales deben escalar progresivamente de acuerdo al valor de aquellos.

En este sentido, lamentamos que el proyecto de ley del gobierno únicamente considere una modificación general a la tasa vigente del impuesto sobre el traspaso de vehículos (de 2.5% a 3%), sin considerar el establecimiento de tasas diferenciadas según el valor real de los automotores.

Asimismo, llama poderosamente la atención que se no consideren otras opciones como la modificación progresiva del impuesto sobre la tenencia de vehículos (Ley N° 7088, artículo 9). Excluyendo vehículos de trabajo y transporte público, es totalmente viable que se establezca un aumento de la tarifa aplicable a vehículos de alto valor que realmente puedan calificarse como “de lujo”. De hecho una propuesta similar ya fue aplicada mediante la Ley de Contingencia Fiscal (N° 8343, artículo 16) que para el periodo fiscal 2004 incrementó la tarifa de este impuesto en un 50%. Según la Contraloría General de la República este impuesto excepcional cumplió y superó en un 177% las expectativas de recaudación, generando ingresos adicionales por \$4.125,9 millones. (Informe N° DFOE-IP-17-2004 del 15 de diciembre de 2004).

En última instancia, en vez de gravar los bienes de la canasta básica alimentaria, también podría valorarse incrementar los tributos sobre bienes de consumo que no son de primera necesidad y generan fuertes impactos sociales como las bebidas alcohólicas y los cigarrillos. Por ejemplo, mediante el artículo 20 de la Ley de Contingencia Fiscal se creó un impuesto adicional de \$5 sobre las bebidas alcohólicas que en 2004 generó ingresos adicionales al Fisco por \$3.637,3 millones, según el informe citado de la Contraloría.

Estos tributos ya fueron aplicados y su impacto es conocido, a diferencia del “salto al vacío” que implican las reformas propuestas por el gobierno.

**c. Sobre el Impuesto sobre la Renta**

El principio de progresividad también debe permear transversalmente al Impuesto sobre la Renta. En este sentido, en el Frente Amplio estimamos que las reformas a dicho

tributo propuestas por el gobierno no solo resultan insuficientes para alcanzar el objetivo de gravar de forma justa y solidaria a los sectores que más riqueza han acumulado en los últimos años, sino que, además introducen ciertos cambios que –una vez más- golpearían más severamente a la clase media y a la clase trabajadora.

Este es el caso de las reformas que pretenden gravar con impuestos al Banco Popular y de Desarrollo Comunal y aumentar los tributos que pesan sobre asociaciones solidaristas y cooperativas de ahorro y crédito.

El Frente Amplio rechaza categóricamente estas medidas. Es inadmisibles que se pretenda tratar al Banco Popular como un simple banco comercial, cuando es una de las pocas instituciones financieras que todavía permiten el acceso al crédito, en condiciones relativamente favorables, para las personas asalariadas y las micro y pequeñas empresas. Así las cosas, sería un grave error imponerle los mismos tributos que deben pagar los bancos comerciales, pues se debilitaría, aún más, su función social. Algo similar ocurre con el incremento que se pretende realizar al gravamen que pesa sobre los ahorros y ganancias por intereses en títulos valores de las asociaciones de trabajadores, cooperativas de ahorro y crédito.

Otra medida que causa preocupación es la aplicación generalizada e indiferenciada del Impuesto sobre la Renta a instituciones públicas y empresas públicas. En el Frente Amplio estimamos que no tiene sentido gravar con impuestos a instituciones que prestan servicios públicos a la población y que, en buena lid, no deberían generar utilidades porque operan al costo, de manera que todos sus excedentes deberían reinvertirse en mejorar y ampliar la cobertura de dichos servicios. Si actualmente estas instituciones acumulan cuantiosos superávits es por decisiones políticas que les han impuesto tales restricciones en detrimento de los servicios públicos que prestan.

Por las razones expuestas, estas instituciones y empresas públicas deben quedar exentas del pago del impuesto. Al menos debería permitírseles excluir de la determinación de la base imponible la reserva dedicada a inversiones para el mejoramiento y ampliación de los servicios. Además, debería reconocerse como un crédito fiscal los aportes que estas instituciones realicen de conformidad con los artículos 77 y 78 de la Ley de Protección al Trabajador para la universalización de las pensiones de las personas más pobres y el fortalecimiento del régimen de pensiones de la CCSS.

Por otra parte, y en adición a las medidas propuestas en los apartados 3, 4 y 5 de este documento, deberían aplicarse medidas adicionales para fortalecer la vigencia del principio de progresividad en materia del Impuesto sobre la Renta.

Con excepción del sector financiero, al cual ya se hizo referencia, y en aras de no golpear la capacidad de ahorro de la clase media, debería valorarse la opción de mantener una tasa del 8% para las inversiones en títulos valores en colones hasta un

monto determinado, y aplicarse una tasa de 15% -o incluso superior- para montos que excedan esa cifra. Para las inversiones de este tipo en dólares, igualmente podría establecerse una tasa diferenciada de 8% hasta cierto monto, y de 15% o mayor sobre esa cifra.<sup>6</sup>

El principio de progresividad debe aplicarse, igualmente, en materia de alquileres y negocios inmobiliarios.

Mientras que los alquileres de la vivienda deben estar exentos, los de grandes negocios inmobiliarios deberían pagar igual que los negocios financieros, es decir, una tasa de 35%.

Estos grandes negocios inmobiliarios y de construcción también son mencionados en el “Informe del Estudio Especial efectuado en la Administración de Grandes Contribuyentes de la Dirección General de Tributación”-Informe Nro. DFOE-SAF-03-2007, del 13 de febrero de 2007, de la Contraloría General de la República porque pagaron sumas ridículas por Impuesto sobre la Renta.

Ese Informe hace ver que: “En el período fiscal 2005, ocho contribuyentes que declararon el 21.5% del total del Activo neto y el 15.4% del total Renta bruta, reportaron apenas el 1% del total de Impuesto del Sector; cuatro contribuyentes que tienen el 25% del Activo neto y el 35% de la Renta bruta, reportaron el 18% del Impuesto; y cinco contribuyentes, de un total de 17, que tienen el 54% del total de Activo neto y el 50% de Renta bruta, declararon el 81% del Impuesto sobre la Renta del período de toda la Actividad” (pg. 18).

Por otra parte, consideramos que las empresas dedicadas a la educación universitaria privada deben contribuir con el país, ya sea pagando un 35% de Impuesto sobre la Renta o invirtiendo su equivalente en becas para estudiantes de escasos recursos.

Lo anterior porque, según el estudio realizado sobre el Impuesto a las Utilidades, en 2008, por la Contraloría General de la República, el 84.7% de quienes declararon el Impuesto sobre la Renta, en el sector Educación, no pagó impuestos.<sup>7</sup>

---

<sup>6</sup> Para que las medidas propuestas en este apartado sean viables deben aplicarse límites personales – incluyendo controles estrictos sobre los grupos económicos y grupos de sociedades- y venir acompañadas de un reforzamiento de las potestades de la Administración Tributaria para hacer prevalecer la realidad sobre las formas jurídicas y levantar el “velo corporativo”, a fin de evitar que se burle el límite establecido mediante la fragmentación de las inversiones de una misma persona física o jurídica o el uso de “testaferros”.

<sup>7</sup> Informe Nro. DFOE-SAF-16-2008 “informe del Estudio del Impuesto sobre las Utilidades que se declaran en algunas actividades económicas importantes del país”. Área de Fiscalización del Sistema de Administración Financiera. Contraloría General de la República.

A propósito, el despacho del Frente Amplio ha presentado a la Asamblea Legislativa el proyecto de ley 18.011 “*Ley de Solidaridad en la Educación Universitaria Privada. Reforma y adición de varios artículos de la Ley de Creación del Consejo Nacional de Enseñanza Superior Universitaria Privada No. 6693*”, el cual propone un conjunto de medidas que incluyen “establecer la obligación de las universidades privadas de otorgar un mínimo de becas (equivalente al menos al 25% de sus alumnos regulares) a estudiantes de escasos recursos, como parte de su deber de solidaridad con la sociedad.”

La progresividad también debería aplicarse a otros grandes contribuyentes, definidos por Hacienda como aquellos cuya renta bruta o activos sea superior a ₡8.000 millones de colones a partir del año 2000, como los grandes hoteles turísticos, empresas de telecomunicaciones y de generación eléctrica, quienes deberían pagar un 35% de Impuesto sobre la Renta.

Otro sector que debería contribuir con el pago de este impuesto, es la Inversión Extranjera Directa del sector servicios, instalado en el Régimen de Zona Franca.

Si bien, en cumplimiento de los acuerdos firmados por el país con la OMC, en el 2010 entró en vigencia la reforma a la Ley 7210 del Régimen de Zona Franca, por la cual las empresas industriales de ese régimen comenzaron a pagar el Impuesto sobre la Renta, es justo y necesario que también las empresas del sector servicios de ese régimen coticen en los términos establecidos por esa reforma; esto es, un 6% de sus utilidades en los primeros ocho años de operación, y un 15% en los siguientes cuatro años.

El Poder Ejecutivo tiene la obligación de desarrollar una negociación de alto nivel con estas firmas transnacionales de servicios, las cuales, independientemente de la generación de empleo que producen, deberían colaborar con los ingresos corrientes del Estado costarricense, el cual, después de todo, es quien invierte importantes porciones del Presupuesto Nacional en mantener y desarrollar el recurso humano, la infraestructura y los servicios que son utilizados por aquellas para operar desde el país.

También consideramos de fundamental importancia que la administración tributaria tome medidas para recaudar el Impuesto sobre la Renta de las personas que ejercen profesiones liberales. Se trata de otro amplio sector de la ciudadanía que no cumple su deber de solidaridad con el país. Esto debe hacerse mediante la creación de una dependencia especializada en el Ministerio de Hacienda.

Simultáneamente, el Ministerio de Economía, u otra entidad reguladora, deben asumir un rol preponderante, en coordinación con los colegios profesionales, en fijar las tarifas máximas a cobrar por estas personas profesionales liberales y vigilar que el justo pago del Impuesto sobre la Renta no sea cargado sobre quienes recurren a sus servicios.

**7. El Frente Amplio considera que un porcentaje de la recaudación que genere una Reforma Tributaria Justa y Solidaria debe destinarse a fortalecer a la Administración Tributaria**

Como se explicó al inicio de este documento, diversos informes de la Contraloría dan cuenta de las debilidades y limitaciones de la Dirección de Tributación del Ministerio de Hacienda, para gestionar, fiscalizar, recaudar y registrar los tributos y exoneraciones, lo cual contribuye a la elusión y evasión de impuestos.

El Ministerio de Hacienda no cuenta con las plazas y los equipos suficientes para mejorar la gestión, fiscalización, recaudo y registro de los tributos, sea en la Administración de Grandes Contribuyentes, y en las Administraciones Tributarias, como para contar con un área especializada en la fiscalización de las personas dedicadas a las profesiones liberales.

Además, se ha probado que la asignación de las plazas nuevas que el Ministerio de Hacienda reportó como necesarias para cumplir su labor, ha redituado en un incremento de 29.562.967.827 millones de colones en la recaudación de 2009.<sup>8</sup>

En este sentido, el Frente Amplio considera que la Dirección de Tributación del Ministerio de Hacienda debe ser fortalecida, de modo que pueda contar con el recurso humano, los equipos y la infraestructura necesarios que le permitan ejercer de manera más eficiente y presente su labor.

Esos recursos deben ser financiados, de acuerdo con el diagnóstico de las necesidades, con un porcentaje de la recaudación de una reforma tributaria que sea justa y solidaria.

Además, el Frente Amplio considera que el Ministerio de Hacienda debe presentar un informe sobre las medidas organizativas que tomará con el fin de fiscalizar específicamente a las personas que trabajan como profesionales liberales y que actualmente eluden o evaden el Impuesto sobre la Renta.

**8. El Frente Amplio estima que cualquier reforma fiscal verdaderamente justa y solidaria debe contemplar el pago de la deuda del Estado con la Caja Costarricense del Seguro Social.**

El deterioro constante y creciente de nuestro sistema de seguridad social es uno de los problemas sociales que más están golpeando la calidad de vida del pueblo costarricense.

Este deterioro se refleja tanto en el Seguro de Enfermedad y Maternidad (SEM) como el de Invalidez, Vejez y Muerte (IVM). Hospitales y clínicas colapsadas, filas

---

<sup>8</sup> Oficio DM-0135-2011. Respuesta del Ministro de Hacienda, Fernando Herrero, al Diputado José María Villalta.

interminables, serias carencias de infraestructura, equipo y personal calificado, pensiones de hambre que no alcanzan para satisfacer las necesidades básicas, déficit creciente e insostenibilidad del fondo de pensiones a corto-mediano plazo, etc. Esta es la realidad de los seguros sociales que administra la Caja Costarricense del Seguro Social.

Son muchas las causas de esta problemática, pero una de las principales es la deuda millonaria que el Estado costarricense mantiene con nuestro sistema de seguridad social. Según datos oficiales, a julio de 2009 y sumando los montos dejados de girar a los seguros de SEM, IVM y al Régimen No Contributivo de Pensiones, esta deuda ascendía a la astronómica suma de ¢457.890 millones (ver cuadro 4). Sin embargo, el monto podría ser mucho mayor si se le agregan otros rubros como los ¢84.817 millones adeudados por otras instituciones del sector público y los recursos de la contribución obligatoria establecida en el artículo 78 de la Ley de Protección del Trabajador que hasta la fecha no se ha girado.

**Cuadro 4. CONTRIBUCIONES E INTERESES POR COBRAR O EN MOROSIDAD DE LA CAJA COSTARRICENSE DE SEGURO SOCIAL AL 31-7-2009**

<b>SECTOR</b>	<b>SEM (1)</b>	<b>IVM (2)</b>	<b>RNC (3)</b>	<b>TOTAL</b>
Estado	¢ 372.660.683.303	¢ 16.232.406.491	¢ 68.997.356.000	<b>¢ 457.890.445.794</b>
Voluntarios e independ.	¢ 40.983.727.188	¢ 25.887.212.784	¢ 0	<b>¢ 66.870.939.972</b>
Sector Privado	¢ 60.854.382.307	¢ 32.050.130.995	¢ 0	<b>¢ 92.904.513.302</b>
Sector Público	¢ 61.327.727.108	¢ 23.490.230.405	¢ 0	<b>¢ 84.817.957.513</b>
<b>Total</b>	<b>¢ 535.826.519.906</b>	<b>¢ 97.659.980.676</b>	<b>¢ 68.997.356.000</b>	<b>¢ 702.483.856.582</b>

**Fuente:** Elaborado Rodrigo Arias López, a partir de los Estados Financieros de Seguros de Salud, Pensiones y RNC, CCSS, julio 2009.

(1): No incluye ¢40.000.000.000 declarados como incobrables de cuotas del sector privado.

(2) No incluye ¢17.000.000.000 declarados como incobrables del sector privado

(3) No incluye ¢129.776.111.000 declarados como incobrables.

Para el Frente Amplio, ninguna reforma fiscal verdaderamente justa y solidaria puede obviar esta gravísima situación, que precisamente esta carcomiendo los cimientos de uno de los pilares de nuestro Estado Social de Derecho.

Por el contrario, creemos firmemente que cualquier reforma que realmente aspire a cumplir con los principios de solidaridad y justicia social debe incluir un compromiso serio de pagar las millonarias deudas que el Estado mantiene con la Caja Costarricense del Seguro Social.

Así las cosas, para el Frente Amplio es un requisito indispensable para un acuerdo nacional sobre reforma fiscal que el Estado costarricense empiece a cumplir con el



principio establecido en el párrafo cuarto del artículo 177 de la Constitución Política y que, lamentablemente, hasta ahora ha sido letra muerta: *“Para lograr la universalización de los seguros sociales y garantizar cumplidamente el pago de la contribución del Estado como tal y como patrono, se crearán a favor de la Caja Costarricense del Seguro Social rentas suficientes y calculadas de tal forma que cubran las necesidades actuales y futuras de la Institución”*.

Para cumplir con esta obligación, debe establecerse que parte de los nuevos ingresos tributarios que se generen deben destinarse efectivamente a pagar las deudas del Estado con la CCSS. También podría valorarse la opción de crear rentas tributarias específicas para lograr este fin. Por ejemplo un tributo especial sobre las utilidades de las empresas que lucran con la salud privada o una sobretasa sobre el Impuesto sobre la Renta similar a la aplicada en la Ley de Contingencia Fiscal.

## **9. Conclusiones y propuesta**

En síntesis, el Frente Amplio, rechaza el “Proyecto de Solidaridad Tributaria”, de la Administración Chinchilla, debido a su carácter regresivo, y plantea la necesidad de convertir la reforma tributaria en un amplio proceso de diálogo nacional con el fin de alcanzar un nuevo acuerdo social, que contenga los principios de justicia y solidaridad, y que redistribuya la riqueza, en los siguientes términos:

1. Es necesario invertir el peso relativo asignado en el proyecto de ley al IVA y al IR, de manera que al menos el 70 % de la recaudación provenga de impuestos que gravan directamente la riqueza.
2. Deben introducirse los conceptos de Renta Global y Renta Mundial, de modo que sea posible consolidar todas las fuentes de ingreso tomando como criterio que sean de personas físicas o jurídicas costarricenses, y no por su naturaleza cedular o territorial.

Para el Frente Amplio no es posible hablar de justicia y solidaridad tributaria mientras se sigue permitiendo que las ganancias producidas por capitales ubicados en el exterior no paguen impuestos. **Todas las rentas del exterior que obtengan residentes en el país deben estar gravadas de la misma forma que las rentas internas**, con mecanismos adecuados para evitar la doble imposición internacional y sin condicionar la tributación al ingreso efectivo de las rentas al país.

3. En cuanto al Impuesto sobre la Renta, el FA propone:
  - 3.1 Aplicando los principios de justicia y progresividad, aumentar la tarifa del Impuesto sobre la Renta a pagar por las personas jurídicas



dedicadas a la intermediación financiera, al 35% o el 40%, en lugar del 30% vigente.

3.2 Las remesas y los intereses generados por títulos valores que sean inversiones de propiedad de los grupos financieros, deberían pagar un impuesto de al menos el 20%.

3.3 En aras de proteger el ahorro de la clase media y la clase trabajadora, para las demás inversiones en títulos valores en colones, hasta cierto monto, debe mantenerse una tasa del 8%, y aplicar una de 15% para montos superiores a esa cifra; y para las inversiones de este tipo en dólares, debe establecerse un 8% hasta un monto determinado, y una tasa de 15% sobre esa cifra.

3.4 Debe crearse un impuesto del 0,05% sobre las transacciones interbancarias de carácter especulativo, en concordancia con la propuesta que plantean decenas de organizaciones de todo el mundo al G-20 (grupo de países más ricos), con el fin de destinar esos fondos a programas para combatir la pobreza (tasa Tobin o Tasa Robin Hood).

El Gobierno de Costa Rica debe sumarse al movimiento internacional impulsado por países como Francia, España, Noruega, Austria, Bélgica, Benin y Brasil para lograr la adopción de esta tasa a nivel mundial.

3.5 La situación de los ahorros y ganancias por intereses en títulos valores de las asociaciones de trabajadores y del Banco Popular y de Desarrollo Comunal, deben mantener su estatus actual.

3.6 Las instituciones públicas que prestan servicios públicos no deben pagar Impuesto sobre la Renta. Al menos debería permitirseles excluir de la base imponible los recursos destinados a inversiones en mejoramiento de la calidad y la cobertura de los servicios. Además debería reconocérseles como un crédito fiscal los aportes a la seguridad social de conformidad con los artículos 77 y 78 de la Ley de Protección al Trabajador.

3.7 Los alquileres de vivienda deben estar exentos, y los de grandes negocios inmobiliarios deberán pagar, igual que los negocios financieros, una tasa de 35%.

3.8 Las empresas dedicadas a la educación privada deben contribuir con el país, ya sea pagando una tasa de 30% de Impuesto sobre la Renta o

invirtiendo un porcentaje de sus ingresos brutos en becas para estudiantes de escasos recursos.

En este sentido, se sugiere aprobar el proyecto de “*Ley de Solidaridad en la Educación Universitaria Privada*” (expediente 18.011), presentado por el Frente Amplio y que precisamente propone “*establecer la obligación de las universidades privadas de otorgar un mínimo de becas (equivalente al menos al 25% de sus alumnos regulares) a estudiantes de escasos recursos, como parte de su deber de solidaridad con la sociedad.*”

3.9 Los grandes hoteles turísticos, empresas de telecomunicaciones y de generación eléctrica, deberán pagar un 35% de Impuesto sobre la Renta.

3.10 Las empresas del sector servicios del régimen de Zona Franca deberán cotizar el IR en los mismos términos que las empresas industriales de ese régimen, según la reforma aplicada desde el 2010; esto es, un 6% de sus utilidades en los primeros ocho años de operación, y un 15% en los siguientes cuatro años.

3.11 La situación de las personas asalariadas, en cuanto al IR, debe mantenerse, esto es, que continúen exentas o que paguen entre 5% y 15%, según sus salarios.

3.12 Debe crearse una unidad especializada, en el Ministerio de Hacienda, para asegurar la recaudación del IR entre las personas profesionales liberales. El Ministerio de Economía, u otra entidad reguladora, deben asumir un rol preponderante, en coordinación con los colegios profesionales, en fijar las tarifas máximas a cobrar por estas personas profesionales liberales y vigilar que el justo pago del Impuesto sobre la Renta no sea cargado sobre quienes recurren a sus servicios.

4. En cuanto al Impuesto al Valor Agregado, el FA propone:

4.1 Aun cuando se introduzca el IVA para facilitar la recaudación, la tasa debe mantenerse en un 13%. Resulta inaceptable un aumento generalizado de la tarifa de este impuesto.

4.2 Debe eliminarse del proyecto la extensión de la base imponible del IVA a los productos de la canasta básica alimentaria, así como cualquier intento de reducir los productos que actualmente se encuentran exonerados. Por el contrario, esta canasta debe ampliarse a otros

productos que son necesarios para garantizar una alimentación sana y nutritiva a la población costarricense.

4.3 Debe eliminarse la extensión del IVA a servicios esenciales que actualmente se encuentran exonerados como la salud y la educación. En especial no oponemos rotundamente a que se cobre impuestos a las y los estudiantes de las universidades privadas.

En su lugar deberían regularse las tarifas que cobran estos centros y establecer la obligación de que otorguen becas a estudiantes de escasos recursos, tal y como propone el Frente Amplio en el expediente 18.011.

4.4 Debe mantenerse la exoneración vigente para el seguro social de riesgos del trabajo.

4.5 Aplicando el principio de progresividad deben gravarse con una tasa más alta aquellas mercancías que, dado su alto precio, son consideradas como bienes de consumo suntuario, tales como artículos importados que no son de necesidad común y únicamente son consumidos por el sector más rico de la población. A estos productos podría aplicarse una tasa del IVA superior al 13%.

5. En cuanto a otros impuestos sobre el consumo de bienes, el FA propone:

5.1 En vez de gravar con el IVA los productos de la canasta básica y aplicando el principio de progresividad, debe aumentarse el Impuesto Selectivo de Consumo a los automóviles, motocicletas y otros automotores de lujo, pero no así a los que constituyen herramientas de trabajo o de transporte para los sectores populares y medios.

5.2 Aplicando el principio de progresividad, los impuestos al traspaso de bienes inmuebles y de vehículos deben escalar progresivamente de acuerdo al valor de aquellos.

5.3 De conformidad con el principio de progresividad y excluyendo vehículos de trabajo y transporte público podría aplicarse una sobretasa al impuesto sobre la tenencia de vehículos de lujo, tal y como se hizo en 2004 mediante el artículo 16 de la Ley de Contingencia Fiscal (N° 8343).

5.4 También podría valorarse la creación de un tributo especial sobre el consumo de bebidas alcohólicas similar al aplicado en 2004 mediante el artículo 20 de la Ley de Contingencia Fiscal.

6. Un porcentaje de la recaudación que genere una Reforma Tributaria Justa y Solidaria debe destinarse a fortalecer a la Administración Tributaria.

7. En cumplimiento de lo establecido en el artículo 177, párrafo cuarto, de nuestra Constitución Política, es indispensable que al menos una parte de los nuevos ingresos generados por la reforma fiscal sean destinados a honrar la deuda del Estado costarricense con los seguros sociales de Enfermedad y Maternidad e Invalidez, Vejez y Muerte de la Caja Costarricense del Seguro Social.

Para este fin, también podrían crearse rentas tributarias adicionales con destino específico, como un impuesto especial a las utilidades de las empresas de salud privada o una sobretasa al Impuesto sobre la Renta similar a la aplicada mediante la Ley de Contingencia Fiscal.

*San José, Costa Rica, Marzo de 2011*