

**Universidad Nacional Autónoma de Nicaragua
Recinto Universitario Carlos Fonseca Amador
Facultad de Ciencias Económicas
Departamento de Economía
UNAN-RUCFA**

AÑO DE LA MADRE TIERRA



*SEMINARIO DE GRADUACION PARA OPTAR AL TITULO DE
LICENCIATURA EN ECONOMIA*

Tema: Política Fiscal en Nicaragua

*Efectividad de las Reformas Tributarias para la captación del
Impuesto Sobre la Renta en Nicaragua, Periodo 1997-2015*

Elaborado por:

BR. Engel Ariel Martínez García

BR. Geraldo Yali Mejia Arriaza

Tutor: Msc. Adrian Chavarría Montenegro

Managua, Nicaragua. Miércoles 15 de Junio 2016

Agradecimiento

La elaboración de este trabajo se alcanzó con el apoyo de nuestros padres, por ser parte fundamental en la culminación de este paso tan importante en nuestras vidas, agradecemos a nuestros profesores que nos transmitieron sus conocimientos y sabidurías durante todo este tiempo, también a nuestro tutor por habernos guiado en el transcurso de esta investigación.

Por sobre todas las cosas a Dios por darnos las fuerzas físicas y mentales, y por darnos la oportunidad de ser futuros profesionales.

Dedicatoria

La concepción de esta investigación esta dedicada en primer instancia a Dios nuestro señor, nuestros padres y todas las personas que de una u otra manera nos apoyaron y contribuyeron en el todo este largo y difícil camino, con mucho aprecio y cariño.

Siglas

AL América Latina.

AMIR Adelanto Mensual del Impuesto Sobre la Renta.

BCN Banco Central de Nicaragua.

BID Banco Interamericano de Desarrollo.

BM Banco Mundial.

CA Centro América.

CEPAL Comisión Económica para América Latina.

CIAT Centro Iberoamericano de Administraciones Tributarias.

DAI Derecho Arancelario a la Importación.

DGI Dirección General de Ingresos.

FMI Fondo Monetario Internacional.

ICEFI Instituto Centroamericano de Estudios Fiscales.

IEC Impuesto Especifico de Consumo.

IGV Impuesto General al Valor.

INSS Instituto Nicaragüense de Seguridad Social.

IR Impuesto sobre la renta.

ISC Impuesto Selectivo de Consumo.

IVA Impuesto al Valor Agregado.

LABT Ley de Ampliación de la Base Tributaria.

LCT Ley de Concertación Tributaria.

LEF Ley de Equidad Fiscal.

MHCP Ministerio de Hacienda y Crédito Público.

OCDE Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico.

OMC Organización Mundial de Comercio.

ONG Organización No Gubernamental.

ONU Organización de las Naciones Unidas.

PIB Producto Interno Bruto.

PEF Programa Económico Financiero.

PGR Presupuesto General de la República.

PIP Programa de Inversión Pública.

PNDH Plan Nacional de Desarrollo Humano.

SAC Sistema Arancelario Centroamericano

SPC Sector Público Combinado.

SPNF Sector Público No Financiero.



Contenido

Titulo:	5
Introducción	6
Formulación del Problema	8
Planteamiento del problema	9
Enunciado del Problema	10
Preguntas de Investigación	11
Antecedentes	12
Justificación	15
Objetivos	16
Objetivo General:	16
Objetivos Específicos:.....	16
Marco Conceptual	17
Marco Teórico	27
Hipótesis de la Investigación	32
Tipo y diseño de la investigación.....	33
Método de la investigación.	33
Naturaleza de los datos.....	33
Orientación de la investigación.....	33
Manipulación de las variables.	33
Naturaleza de los objetivos.	34
Tiempo y dimensión cronológica.	34
Fuentes de la investigación.	35
II Unidad: Modelos de Sistema Tributarios y cambios en recaudación del IR	36
II.1 Características de los sistemas tributarios en países desarrollados y en desarrollo	36
II.1.1 IR en países desarrollados.	36
II.1.2 IR en países en desarrollo.	39
II.2 El contexto de las reformas tributarias en Centroamérica	40
II.2.1 Por Cada País Centroamericano.....	42
II.3 Efecto Sobre las Reformas	47
II.3.1 En Cuanto a la Facilidad	47



II.3.2 En Cuanto a la carga tributaria.....	49
II.3.3 En Cuanto a los efectos sobre la equidad fiscal	50
II.3.4 Efectos sobre el IR	52
III Unidad: Reformas Tributarias sobre IR en Nicaragua 1997-2015.....	54
III.1 Ley de Justicia Tributaria y Comercial (Ley 257)	54
III.2 Ley de Equidad Fiscal (Ley 453).....	55
III.3 Ley de Concertación Tributaria (Ley 822)	58
III.3.1 Aspectos Estructurales de la Ley de Concertación Tributaria.....	58
III.3.2 Naturaleza Sobre el Impuesto Sobre La Renta.....	61
III.3.3 Recaudación y Productividad	66
IV Desempeño de la Recaudación del IR 2005-2015.....	68
IV.1 Comportamiento de la Recaudación del IR	68
Conclusiones	72
Recomendaciones	73
Bibliografía	74



Titulo:

Efectividad de las reformas tributarias para la captación del impuesto sobre la renta en Nicaragua 1997-2015.



Introducción

Durante el período 1997-2015 se registraron modificaciones al marco jurídico tributario de Nicaragua con el objetivo de fortalecer el sistema tributario, aumentar la recaudación y lograr una mayor equidad fiscal entre los contribuyentes.

Cada modificación arroja resultados distintos reflejados en las recaudaciones posteriores a la aplicación de la ley y/o reforma.

En el presente trabajo explicativo se demuestra la efectividad de las reformas tributarias para la captación del impuesto sobre la renta demostrando una mayor recaudación, variaciones de tasas de crecimiento y la presión tributaria que presenta una tendencia creciente lo que se traduce en la progresividad del sistema tributario.

En el primer capítulo se abordan los aspectos metodológicos que incluyen la formulación, planteamiento, sistematización y justificación del problema; los objetivos tanto generales como específicos que son el punto de partida de esta investigación, marco teórico y conceptual, la hipótesis la cual en el transcurso del estudio será demostrada y la metodología investigativa que soporta cada uno de los capítulos siguientes.

En el segundo capítulo se abordan los Sistemas Tributarios y los cambios en la recaudación del IR tanto en los países desarrollados, el contexto de las últimas reformas tributarias en los países centroamericanos y los efectos en cuanto a la facilidad, carga tributaria y equidad.

En el tercer capítulo se habla sobre cada una de las reformas tributarias aprobadas y entradas en vigencia en el periodo de estudio desde 1997 hasta el 2015, tomando en cuenta



los aspectos estructurales de la actual Ley de Concertación Tributaria, la naturaleza del impuesto sobre la renta, la recaudación y productividad del mismo.

En el cuarto capítulo se muestra el desempeño de la recaudación del impuesto sobre la renta desde el año 2005 hasta el 2015, el comportamiento en general en cuanto a montos, tasas de crecimiento, presión tributaria ejercida con relación al PIB a través de datos estadísticos y graficas.



Formulación del Problema.

Para conocer que tan efectivas han sido las reformas tributarias en este periodo y cómo podemos confirmarlo se debe realizar una revisión del comportamiento de los impuestos recaudados y compararlo con las modificaciones en materia tributaria.

Cabe destacar que puede suceder que los aumentos o disminuciones en la recaudación de este tributo pueden también ser influidos por otros factores económicos vinculados a la generación directa de la riqueza.



Planteamiento del problema

La falta de estudios sobre la presión tributaria aportada por el impuesto sobre la renta luego de las reformas tributarias amerita la recopilación de datos estadísticos referentes al impuesto y hacer un comparativo entre los periodos.



Enunciado del Problema

Las Reformas Tributarias han permitido desarrollar una mejor captación de los tributos sobre la renta y así alcanzar una mayor equidad fiscal.



Preguntas de Investigación

¿Cuántas Reformas al sistema tributario se han realizado en los últimos 17 años?

¿El monto total o porcentual del impuesto sobre la renta aumenta o disminuye luego de la implementación de cada reforma?

¿Cuáles han sido los cambios más significativo entre cada reforma?

¿Se han logrado los objetivos buscados en cada reforma?



Antecedentes

El Impuesto Sobre la renta es el gravamen fiscal que afecta la renta neta originada en Nicaragua de toda persona natural o jurídica residente o no en el país.¹

En la Florencia de 1427 se instituyó el catastro (catastro), como un registro de la titularidad de las tierras. En base a este registro se estableció el primer impuesto sobre la renta de toda la historia que rompía con los impuestos medievales (todos indirectos). Según este impuesto todos los cabeza de familia debían presentar, cada tres años, un informe de su "riqueza": ingresos, propiedades, deudas y los miembros que constituían la familia. Además era un impuesto progresivo (a mayor ganancia o renta, mayor es el porcentaje a pagar) y, a diferencia de los actuales, se podían incluir quejas, peticiones personales, sugerencias.²

El Impuesto sobre la renta fue establecido oficialmente en el año 1798 por el primer ministro inglés William Pitt, con el fin de obtener fondos para hacerle la guerra a Francia y se abolió en el año 1816. Suiza implantó el impuesto sobre la renta en el año 1840.

Australia, Alemania e Italia se sumaron a esta iniciativa en los siguientes años.

En América, primeramente en los estados unidos se estableció desde los tiempos de la colonia como un gravamen a los ingresos de las personas.

¹ <http://www.dgi.gob.ni/interna.php?sec=55>

² Fernández, Luis Omar (2009). Impuesto a las Ganancias. Segunda Edición. Buenos Aires: La Ley.



En América Latina este tributo aparece entre los años 1920 y 1935, los primeros países en establecerlo fueron México y Brasil.³ Colombia en 1928 y Argentina en 1932.

Principalmente se debe considerar el impuesto sobre la renta como un tributo de carácter obligatorio que deben los contribuyentes lo cual consiste en entregar al estado un porcentaje de las utilidades durante un periodo para financiar el gasto publico.

En el año 2011 se publico un estudio sobre el impacto de las reformas tributarias en Nicaragua por parte de Ivonne Acevedo miembro de Banco Central de Nicaragua. Dicho estudio comprende el periodo desde 1997 hasta 2010 considerando los impuestos sobre la renta y los impuestos al consumo (IVA e ISC) incluidos en un modelo dinámico y estocástico de equilibrio general con el objetivo de evaluar la influencia de los cambios en materia tributaria.⁴

La Comisión Económica Para América Latina (CEPAL) creó un informe llamado Panorama Fiscal de América Latina y El Caribe, Reformas tributarias y renovación del pacto fiscal. Aborda información entre los años 2002, 2012 sobre los principales cambios en carga tributaria y modificación al régimen de recaudación en toda la región. Presenta incrementos progresivos de la carga tributaria y el fortalecimiento del impuesto sobre la renta.⁵

³ <http://www.ciat.org/index.php/novedades/historico-de-noticias/noticia/1166-resumen-histo-del-impuesto-sobre-la-renta.html>

⁴ Acevedo Ivonne (2011) Impacto de las reformas tributarias en Nicaragua. P.3

⁵ CEPAL, P.5 Panorama fiscal de América Latina y el Caribe 2013



El Instituto Nicaragüense de investigaciones y estudios tributarios (INIET) elaboro en el año 2015 un balance de la ley de concertación tributaria con el objeto de aportar información actualizada y elementos de análisis sobre la realidad fiscal. ⁶

⁶ INIET, P2. Balance de la ley de concertación tributarias (2015)



Justificación

Las Reformas al sistema tributario permiten mejorar la recaudación de los tributos en busca de los principios de justicia y equidad fiscal por tal razón se selecciona el tema de estudio, tal importancia incentiva a la búsqueda de información y análisis de la misma.

Esta investigación permitirá ampliar la panorámica del porque de las reformas realizadas al sistema tributario en pro de mejorar la recaudación del impuesto sobre la renta y los beneficios directos de esta acción.

El resultado del estudio será de provecho para siguientes generaciones de estudiantes para fines académicos.



Objetivos

Objetivo General:

Demostrar la efectividad de las reformas tributarias para la captación del impuesto sobre la renta en los períodos 1997-2015.

Objetivos Específicos:

Enunciar las reformas tributarias que afectan la recaudación del impuesto sobre la renta en Nicaragua

Comparar las reformas efectuadas en el sistema tributario nacional en el período 1997-2015

Calcular los valores totales y porcentuales de la recaudación del impuesto sobre la renta luego de las respectivas reformas en un comparativo interanual

Describir la efectividad de las reformas en base a la comparación de los cálculos realizados en las variaciones del impuesto sobre la renta.



Marco Conceptual

Impuesto

Un impuesto es toda aquella cantidad de dinero que hay que pagar a la administración para contribuir a la hacienda pública.

La palabra impuesto tiene su origen en el termino latino impositus el cual hace referencia al tributo que se establece y se pide según sea la capacidad financiera de aquellos que no están exentos de abonarlos.⁷

Un impuesto es un tributo que se paga a las Administraciones Publicas y al estado para soportar los gastos públicos. Estos pagos obligatorios son exigidos tanto a personas físicas, como a personas jurídicas.

Es un importe monetario que constituye una obligación y es una parte de la renta nacional que el estado se apropia para aplicarla a la satisfacción de las necesidades publicas extrayéndolas de las partes alícuotas de aquella renta propia de las economías privadas y sin ofrecer a estas una compensación específica y reciproca de su parte⁸

Renta

La renta es el incremento neto de riqueza, es decir es todo ingreso que una persona física o jurídica percibe y puede consumir sin disminuir su patrimonio.

⁷ <http://definicion.de/impuesto/>

⁸ Rosas Aniceto, Roberto Santillana (1962) Teoría General de las Finanzas Publicas y el caso de México. P.5



Renta también es la cantidad de bienes, servicios o fondos recibidos por un individuo en un periodo de tiempo ⁹

Renta son todos los ingresos que constituyen utilidades o beneficios.

Son todos aquellos pagos a un factor productivo en exceso de la suma mínima necesaria para inducirlo a permanecer en la misma ocupación.

Hay que mencionar que entre más escasos son los factores productivos mayor será la renta que obtengan. ¹⁰

Impuesto sobre la renta

El impuesto sobre la renta es un impuesto directo y personal que grava las rentas de fuentes nicaragüenses obtenidas por los contribuyentes, residentes o no residentes. ¹¹

Las rentas se clasifican en: Renta del trabajo, Renta de las actividades económicas, Renta de capital y las ganancias.

El IR comprende la imposición sobre los ingresos netos efectivos de las personas físicas y de las empresas en forma de dividendos, alquileres, regalías, sueldos, pensiones y otros ingresos. Incluye el gravamen al trabajo y al capital y la combinación de ambos.

Una característica importantes es que este no es trasladable, afecta directamente a quien genera el ingreso.

⁹ <http://www.economia48.com/spa/d/renta/renta.htm>

¹⁰ <http://www.eco-finanzas.com/diccionario/R/RENDA.htm>

¹¹ <http://www.pronicaragua.org/es/descubre-nicaragua/impuestos>



Capacidad Tributaria del IR

Contempla la equidad horizontal en la cual aquellos que están en la misma situación deben abonar igual gravamen. En la equidad horizontal aquellos que están en distintas situaciones deben abonar gravámenes distintos¹²

Sistema de Imposición Cедular y Real o Analítico del IR

Se establecen gravámenes por cada fuente de renta: Trabajo, Capital o Empresa. Son totalmente independientes, no hay compensación entre una cedula y otra, fácil determinación, no es muy equitativo.¹³

Este sistema grava las rentas de trabajo de forma progresiva y las rentas de capital a tasa proporcional.

Sistema de Imposición Global y Personal o sintético del IR

Establece el gravamen del impuesto sobre la totalidad de las rentas, no interesa el origen de las rentas, atiende la capacidad contributiva del sujeto al aplicar tasas progresivas y está enfocado en la condición particular del individuo.¹⁴

¹² Ministerio Publico Fiscal de la Nacion, Peru,
http://www.mpfن.gob.pe/escuela/contenido/actividades/docs/667_exporenfiscaliafin.pdf.

¹³ Ministerio Publico Fiscal de la Nacion, Peru,
http://www.mpfن.gob.pe/escuela/contenido/actividades/docs/667_exporenfiscaliafin.pdf

¹⁴ Ministerio Publico Fiscal de la Nacion, Peru,
http://www.mpfن.gob.pe/escuela/contenido/actividades/docs/667_exporenfiscaliafin.pdf



Sistema de Imposición Mixto del IR

Considera elementos de ambos sistemas separando las rentas dependiendo de la fuente de la cual provienen a efecto de aplicarle deducciones diferenciadas para luego globalizar los resultados y se permiten deducciones personales.¹⁵

Tributo

Los tributos son ingresos públicos de derecho público¹ que consisten en prestaciones pecuniarias obligatorias, impuestas unilateralmente por el Estado, exigidas por una administración pública como consecuencia de la realización del hecho imponible al que la ley vincule en el deber de contribuir. Su fin primordial es el de obtener los ingresos necesarios para el sostenimiento del gasto público, sin perjuicio de su posibilidad de vinculación a otros fines.¹⁶

Ley

La ley (en latín: *lex*, *legis*) es una norma jurídica dictada por el legislador, es decir, un establecido por la autoridad competente, en que se manda o prohíbe algo en consonancia con la justicia cuyo incumplimiento conlleva a una sanción¹⁷.

¹⁵ Ministerio Publico Fiscal de la Nacion, Peru, http://www.mpf.n.gob.pe/escuela/contenido/actividades/docs/667_exporenfiscaliafin.pdf

¹⁶ Martín Queralt, J. y otros (2007). Curso de derecho financiero y tributario. Madrid: Tecnos. ISBN 978-84-309-4605-1, p. 79.

¹⁷ «Ley». Enciclopedia jurídica. Consultado el 19 de enero de 2015.



Ley de Concertación Tributaria

La presente Ley tiene por objeto crear y modificar los tributos nacionales internos y regular su aplicación, con el fin de proveerle al Estado los recursos necesarios para financiar el gasto público.¹⁸

Recaudación

Cobro de dinero o de bienes, especialmente cuando son públicos. Cantidad de dinero o de bienes que se obtiene mediante este cobro. La recaudación fiscal mide la cantidad total de dinero que se consigue con los de impuestos y que será la parte fundamental con la que deberá financiarse los servicios públicos que presta el estado.¹⁹

Política.

La política (del latín *politicus* relativo al ordenamiento de la ciudad o los asuntos del ciudadano) es una rama de la moral que se ocupa de la actividad, en virtud de la cual una sociedad libre, compuesta por personas libres, resuelve los problemas que le plantea su convivencia colectiva. Es un quehacer ordenado al bien común.²⁰

Política Fiscal.

La política fiscal es una rama de la política económica que configura el presupuesto del Estado, y sus componentes, el gasto público y los impuestos, como variables de control para asegurar y mantener la estabilidad económica, amortiguando las variaciones de los

¹⁸ La Gaceta , Managua 17 de Diciembre 2012 pag 68

¹⁹ <http://www.encyclopediafinanciera.com/finanzas-publicas/recaudacion-fiscal.htm>

²⁰ <https://es.wikipedia.org/wiki/Pol%C3%ADtica>



ciclos económicos, y contribuyendo a mantener una economía creciente, de pleno empleo y sin inflación alta

Carga Tributaria.

Es la relación que existe entre lo que el gobierno recauda en impuestos y la cantidad de riqueza producida en el país.²¹

Sistema Tributario Progresivo

Es aquel en el cual los individuos o familias que están en los niveles de más alto ingreso pagan un porcentaje mayor de sus rentas que aquellos que tienen un nivel más bajo. Lo que indica que la tasa promedio de impuestos aumenta cuando el ingreso sube o que los impuestos reducen el ingreso real de las familias de altos ingresos.

Sistema Tributario Regresivo

En este tipo de sistema entre mayor ganancia o mayor renta, menor será el porcentaje que debe pagarse sobre el total de la base imponible.²²

Índice de Kakwani

Es una medida de la progresividad de una intervención social. Lleva el nombre del economista que lo propuso Nanak Chand Kakwani. Se concibió originalmente para medir la progresividad de los sistemas tributarios, en cuyo caso sería igual al índice de Gini para

²¹Definiciones,wikipedia.https://translate.google.com.ni/translate?hl=es&sl=pt&u=https://pt.wikipedia.org/wiki/Carga_tribut%25C3%25A1ria&prev=search

²² <http://www.encyclopediainfinanciera.com/fiscalidad/impuestos/impuestosprogresivosvsregresivos.htm>



la recaudación de impuestos menos el índice de Gini de los ingresos causada por la imposición de los impuestos dividido entre la tasa neta media de los impuestos.

Índice de Gini

Mide hasta qué punto la distribución del ingreso entre individuos u hogares dentro de una economía se aleja de una distribución equitativa. Una curva de Lorenz muestra que porcentajes acumulados de ingreso recibido total contra la cantidad acumulada de receptores, empezando a partir de la persona o el hogar más pobre. Este índice mide la superficie entre la curva de Lorenz y una línea hipotética de equidad absoluta, expresada como porcentaje de la superficie máxima debajo de la línea. Así un índice de Gini de 0 representa equidad perfecta, mientras que un índice 100 representa una iniquidad perfecta.²³

Curva de Lorenz

La curva de Lorenz es una representación gráfica utilizada frecuentemente para plasmar la distribución relativa de una variable en un dominio determinado. El dominio puede ser el conjunto de hogares o personas de una región o país, por ejemplo.

Cada punto de la curva se lee como porcentaje acumulativo de los hogares o las personas.

La curva parte del origen (0,0) y termina en el punto (100,100). Si el ingreso estuviera distribuido de manera perfectamente equitativa, la curva coincidiría con la línea de 45 grados que pasa por el origen (por ejemplo el 30% de los hogares o de la población percibe el 30% del ingreso). Si existiera desigualdad perfecta, o sea, si un hogar o persona poseyera todo el ingreso, la curva coincidiría con el eje horizontal hasta el punto (100,0) donde

²³ Banco Mundial, pag web. <http://datos.bancomundial.org/indicador/SI.POV.GINI>



saltaría el punto (100,100). En general la curva se encuentra en una situación intermedia entre estos dos extremos.²⁴

Evasión Fiscal

Hace mención a la acción de eludir el pago de los tributos que fija la ley. Se trata de una figura jurídica que implica un acto voluntario de impago que se encuentra castigado por la ley por tratarse de un delito o de una infracción administrativa.²⁵

Renta Dual

Renta dual es aquel que divide las rentas del contribuyente entre las del trabajo y aquellas obtenidas del capital (intereses, dividendos), aplicando tarifas progresivas a las primeras y proporcionales a las segundas.²⁶

Cuyas características principales son:

- A) Separa las rentas sometidas en dos grupos o bases: rentas laborales (salarios y pensiones) y rentas de capital (beneficios, intereses y ganancias patrimoniales).
- B) Aplica a estas bases con tratamientos diferenciados, con tipo fijo para las rentas de capital y variable para las rentas laborales, siendo el tipo marginal máximo mayor que el aplicado a las rentas de capital.

²⁴ Colaboradores Wikipedia, Curva de Lorenz, abril 2015.

²⁵ <http://definicion.de/evasion-fiscal/>

²⁶ Salto Diego, Modelo Dual de renta, Uruguay P.79



- C) Hace coincidir el tipo marginal mínimo del impuesto progresivo con el tipo con el tipo fijo del impuesto proporcional, y ambos a su vez con el tipo de impuesto sobre sociedades.²⁷

Principio de Justicia y Equidad Tributaria

Según el principio se tributa de acuerdo con la capacidad económica real del contribuyente²⁸. Dicha capacidad alude a la aptitud de un sujeto para contribuir a las cargas públicas del estado que se mide o se analiza en función de la renta, bien sea en la fase de su obtención o ingreso (caso del impuesto sobre la renta), del gasto o consumo (impuestos sobre venta, IVA) o del ahorro o capitalización.²⁹

Equidad Horizontal

Los iguales deben recibir igual trato, lo que significa que las personas económicamente iguales deben soportar las mismas cargas contributivas, es decir, que la gente con el mismo ingreso, riqueza o con la misma capacidad tributaria, debe pagar los mismos impuestos³⁰

Equidad Vertical

Los desiguales deben recibir trato desigual. Conforme este criterio las personas que son desiguales en el aspecto económico por que difieren en su ingreso, su riqueza o cualquier

²⁷ Picos Sánchez, Fidel. El Impuesto Dual: Argumentos teóricos e implicaciones de política fiscal PP. 104-105 España.

²⁸ Alvares J, Alonso C. Guía del impuesto sobre la renta de las personas físicas (2007) P.237

²⁹ Sánchez C. Naranjo R. Ajustes estructurales de las Finanzas Publicas 1998 – 2004. (2005) P.435

³⁰ Spencer M. H. Economía Contemporánea. (1993) P.90



otro aspecto de la capacidad tributaria deben pagar cantidades diferentes para que las cargas contributivas sean iguales.³¹

El principio de la equidad vertical se aplica a los impuestos directos, y el principio de equidad horizontal se aplica a los impuestos indirectos. El principio de capacidad de pago exige una distribución de la carga tributaria de acuerdo con la capacidad económica del contribuyente.³²

Los impuestos directos son aquellos que gravan al ingreso, la riqueza, el capital o el patrimonio y que afectan en forma directa al sujeto del impuesto por lo que no es posible que se presente el fenómeno de traslación. Las Ventajas de este impuesto son: se puede aplicar una mejor política de redistribución del ingreso, Aseguran al estado una cierta renta conocida, en tiempo de crisis aunque el quantum decrece, lo es en menor grado que los impuestos indirectos. Las Desventajas: son muy sensibles a los contribuyentes, dejan de gravar a un gran sector social.

Los impuestos indirectos son aquellos que recaen sobre los gastos de producción y consumo por tanto su característica principal es que son trasladables al consumidor final.³³

Por tal razón es positivo el cambio hacia los impuestos de tipo directos.

³¹ Spencer M. H. Economía Contemporánea. (1993) P.90

³² Escobar H. Gutiérrez E. Hacienda Publica un enfoque económico (2007) P.209

³³ Bonilla, Tesis Unam cap 1. 2008



Marco Teórico

Existen teorías que abordan la temática del impuesto y su función, el porqué de su importancia y utilidad.

Teorías que sustentan el impuesto sobre la renta

- Teoría de los Servicios Públicos
- Teoría de la Equivalencia.
- Teoría de la relación de Sujeción
- La teoría de la Equivalencia Ricardiana
- Teoría de la Necesidad Social
- Teoría del Seguro
- Teoría de Eherberg o simplista

La teoría de los servicios públicos declara que estos están destinados a la satisfacción de necesidades de carácter general atribuidas a la administración pública.

La Teoría propuesta León Duguit jurista francés de los años 1859-1928, considera al servicio público como toda actividad que debe estar asegurada, reglada y controlada por los gobernantes. Gaston Jaze activista francés de la misma época proclama que el servicio público viene a ser toda actividad de la administración pública. Maurice Hauriori jurista y sociólogo francés apoya la idea



Teoría de la Equivalencia: Declara que el impuesto es el precio de los servicios prestados por el estado a los particulares³⁴, que es la parte de poder productivo³⁵ y las contribuciones que cada ciudadano debe a la comunidad en compensación de los servicios que ha recibido, recibe y recibirá.

Teoría de la Sujeción: Es defendida por los tratadistas alemanes de derecho público, según los cuales la relación jurídico-tributaria se justifica por el simple hecho, de la existencia de súbditos dentro de un estado. La potestad de exigir el pago de prestaciones económicas para cubrir el gasto público nace del mero sometimiento a la soberanía de quienes representan el poder público. La obligación contributiva no depende de las ventajas o beneficios que en un momento dado los ciudadanos pueden obtener, pues su fundamento jurídico radica pura y simplemente en “la relación de sujeción” . O sea que basta con que una persona posea la calidad de gobernado para que quede irremisiblemente obligada a contribuir a los gastos públicos, independientemente de que la acción del estado, como consecuencia de dicha contribución, le beneficie o no.³⁶

La teoría de la equivalencia Ricardiana: argumenta que el gobierno puede suplir su gasto mediante los impuestos cobrados a los contribuyentes actuales.³⁷ La teoría de las expectativas racionales apoya esta idea, y menciona que si hoy aumentamos el gasto, caerá el consumo y la inversión los cuales se ahorrarán para poder pagar los impuestos que estarán por venir.

³⁴ <http://impuestosextoc.blogspot.com/2011/02/teorias-sobre-el-impuesto.html>

³⁵ <http://impuestos6d.blogspot.com/2011/03/teorias-sobre-el-impuesto.html>

³⁶ <http://www.diccionariojuridico.mx/?pag=vertermino&id=51>

³⁷ [//es.wikipedia.org/wiki/Equivalencia_ricardiana](http://es.wikipedia.org/wiki/Equivalencia_ricardiana)



Teoría del Seguro: Dicha teoría considera los impuestos como una prima de seguro por la protección de la vida y hacienda de los individuos por parte de la comunidad pública. Emile de Girardin, periodista y político francés³⁸ menciona que el impuesto es la prima de seguros pagados por aquellos que poseen para asegurarse contra todos los riesgos de ser perturbados en su posesión o en su disfrute.

Teoría de la Necesidad Social: El fundamento de la tributación es la satisfacción de las necesidades sociales que están a cargo del estado. Así como el hombre considerado individualmente tiene dos clases de necesidades: físicas y espirituales, siendo necesidades físicas la alimentación el vestido la habitación y todas otras necesidades que permitan la subsistencia. Y son necesidades espirituales la cultura, el deporte, la educación las cuales satisfacen una vez que son cubiertas sus necesidades físicas por que las espirituales son para lograr la superación personal. Así también la sociedad tiene necesidades unas para poder subsistir y otras para poder superarse, que lo logra por concepto de tributos. La teoría de la necesidad social sostiene que la sociedad tiene necesidades similares a las del hombre individual solo que son de carácter general en lugar de particular. Así se señalan que las necesidades físicas son alimento, viviendas, orden, seguridad, servicios básicos, salud. Y las necesidades espirituales son educación, cultura, deportes.³⁹

Teoría de Eheberg : Esta teoría expresa que el pago de los tributos no necesita fundamento jurídico especial considerando el deber de tributar como un axioma que en si mismo no tiene limite pero que los tiene en cada caso particular en las razones de oportunidad que aconseja a la tendencia de servir al interés general.

³⁸ https://es.m.wikipedia.org/wiki/%C3%89mile_de_Girardin

³⁹ Pascual Chavez Ackermann nacional de San Marcos. 1993 pag 48, La tributación. Universidad



Teorías en la Imposición sobre la Renta

- Renta Producto
- Flujo de Riqueza
- Consumo mas incremento patrimonial

Renta de Producto: La renta es el ingreso que proviene de una fuente durable en estado de explotación, se considera durable por que sobrevive o perdura a la creación de la riqueza y es capaz de repetir la producción de la riqueza.⁴⁰

Flujo de Riqueza: En esta la renta es considerada como todo enriquecimiento que provenga de las relaciones de terceros como las donaciones, herencias, ganancias de los juegos de azar, la remuneración y los intereses. La renta no se limita a las que provienen de una fuente durable o periódica, se observan ingresos por actividades accidentales, eventuales y a titulo gratuito.

Consumo mas incremento patrimonial: Se busca gravar el enriquecimiento total que percibe una persona a lo largo de un periodo cualquiera que sea su origen o duración. Incluye las variaciones patrimoniales y los consumos.

Características de un buen sistema Tributario

- a) Eficiencia Económica (No debe interferir en la asignación eficiente de los recursos)
- b) Sencillez Administrativa (Debe ser fácil y relativamente barato de administrar)
- c) Flexibilidad (Debe ser capaz de responder fácilmente a los cambios de las circunstancias económicas)

⁴⁰ Ministerio Publico Fiscal de la Nacion, Peru,
http://www.mpfm.gob.pe/escuela/contenido/actividades/docs/667_exporenfiscaliafin.pdf



- d) Responsabilidad Política (Debe diseñarse de tal forma que cada individuo pueda averiguar que está pagando y saber en qué medida el sistema refleja sus preferencias)
- e) Justicia (Debe ser justo en su manera de tratar a los diferentes individuos)⁴¹

Sistema Tributario Proporcional: Todos los contribuyentes pagan la misma proporción de la renta

Sistema Tributario Regresivo: Los contribuyentes con altas rentas pagan una proporción menor de la renta aunque paguen una cantidad mayor.

Sistema Tributario Progresivo: Los contribuyentes de renta alta pagan una proporción mayor de su renta.⁴²

TABLA 12.7. Tres sistemas tributarios						
Renta (\$)	Impuesto proporcional		Impuesto regresivo		Impuesto progresivo	
	Cantidad de impuestos	Porcentaje de la renta	Cantidad de impuestos	Porcentaje de la renta	Cantidad de impuestos	Porcentaje de la renta
50.000	12.500	25	15.000	30	10.000	20
100.000	25.000	25	25.000	25	25.000	25
200.000	50.000	25	40.000	20	60.000	30

Tabla 1. Extraída de Libro Principios de Economía de Gregory Mankin Pagina 177

Imposición Directa.

Es llamado de esta forma el conjunto de impuestos de un sistema tributario que recaen sobre la renta o la riqueza. Tienen como objeto de gravamen una manifestación directa de capacidad de pago como es la renta obtenida (a una mayor renta mayor es su capacidad y viceversa) y no se puede trasladar legalmente la carga del impuesto a otra persona.⁴³

⁴¹ Stiglitz Joseph, La economía del sector público (1986) P.483

⁴² Mankin Gregory. Principios de Economía (2009) P.177

⁴³ http://webcache.googleusercontent.com/search?q=cache:Q9Km9mZ9IC8J:www.extensionuned.es/archivos_publicos/gdocente_planes/42159/haciendapublicatema8laimposiciondirecta.ppt+&cd=4&hl=es&ct=clnk&gl=ni Universidad Nacional de educación a distancia. Archivo power point.



Hipótesis de la Investigación

“Si los cambios realizados al régimen tributario en concepto de impuestos sobre la renta entonces actualmente existe mayor recaudación de este tributo y mayor equidad fiscal”



Tipo y diseño de la investigación.

La investigación del tema en estudio es explicativa, ya que se busca el porque de los hechos estableciendo relación causa-efecto de las diferentes modificaciones a la Ley de Concertación Tributaria (LCT), en materia de impuesto sobre la renta.

Método de la investigación.

Este tema de investigación se presenta con un método deductivo puesto que partiendo en de las modificaciones de la Ley de Concertación Tributaria, que conllevan a la mayor recaudación del Impuesto sobre la Renta (IR), en particular.

Naturaleza de los datos.

Es metodología cuantitativa porque se recopilan datos estadísticos como característica resaltante, tratando de lograr y alcanzar la máxima objetividad al objeto de nuestro estudio.

Orientación de la investigación.

En lo que respecta a la orientación de la investigación, está guiada y enfocada a conclusiones.

Manipulación de las variables.

El tipo de investigación utilizado es descriptiva ya que los datos se observan y se describen tal y como son, ya que no nos centramos en las manipulaciones de variables en específico, sino mas bien en los datos en su ambiente natural.



Naturaleza de los objetivos.

Primeramente el tipo de investigación utilizado es exploratorio, puesto que como una primera etapa investigativa se ha explorado toda la información vinculada con el tema de estudio.

En segunda instancia, el tipo de investigación es también descriptivo porque por medio de la formulación, sistematización y planteamiento del problema se ha descrito los componentes que van a ser utilizadas en la investigación.

Finalmente, esta investigación engloba una investigación de carácter explicativo pues el fin primordial de este estudio es explicar el fenómeno causa-efecto, de las diferentes reformas que se han realizado en cuanto a los impuestos sobre la renta en nuestro país durante los últimos años.

Tiempo y dimensión cronológica.

En lo que se respecta al tiempo, la investigación es del tipo diacrónica porque se estudia un periodo largo con el objetivo de verificar los cambios que se pueden producir.

Y en cuanto a la dimensión cronológica es investigación histórica, puesto que describiremos los fenómenos ocurridos en el pasado, basándonos en fuentes históricas y documentos.



Fuentes de la investigación.

Es una investigación bibliográfica, porque nos basamos en la revisión bibliográfica del tema para conocer el estado de la cuestión. La búsqueda, recopilación, organización, valoración, crítica e información bibliográfica del tema en estudio tiene un valor bastante significativo.



II Unidad: Modelos de Sistema Tributarios y cambios en recaudación del IR

II.1 Características de los sistemas tributarios en países desarrollados y en desarrollo

II.1.1 IR en países desarrollados.

En los *países nórdicos* (Dinamarca, Noruega, Suecia y Finlandia), posee un sistema de bienestar basado en dos fundamentos principales: la intervención político-económica del Estado y la participación política de la sociedad, por lo cual a lo largo de los años ha creado un circuito de retroalimentación constante.

La actuación del Estado es a través de la política fiscal redistribuyendo los impuestos de manera equitativa y justa a toda la población y todas las capas sociales, de tal manera que todos tengan las mismas oportunidades de desarrollo gracias a la educación pública, una sanidad universal, empleo de calidad, acceso a la vivienda y políticas sociales para los más desfavorecidos.

Este modelo de bienestar nórdico se caracteriza por un fuerte gasto social para ofrecer una alta protección a sus ciudadanos, a cambio de una carga tributaria elevada. De hecho los países escandinavos se han caracterizado desde hace décadas por ser los países con mayor presión fiscal.

Lógicamente todas estas intenciones políticas cuestan bastante dinero por lo que nos encontramos que la carga impositiva tanto directa como indirecta son muy altas en estos países.



País	IVA	IR
Noruega	25%, 15% y 8%, (Normal, reducido y superreducido)	36%-48%
Suecia	25%, 12% y 6%	30%-55%
Dinamarca	25%	37.5%-59%
Finlandia	24%, 14% y 10%	22.75%-53.5%

Tabla 2. Fernando Arancón (7 feb. 2014) el modelo de bienestar nórdico.

En los países nórdicos es el trabajador-consumidor el que soporta la mayor carga impositiva, la pauta básica puede resumirse en que son las empresas las que crean empleo cuanto mayor cantidad de dinero tenga para invertir, más empleo y crecimiento estable habrá, en cambio, los trabajadores como principales receptores de las ayudas sociales son los que sufragan de manera solidaria con sus rentas de trabajo y su consumo sus propias políticas sociales. La renta disponible de los trabajadores es menor, pero a cambio tiene numerosos aspectos de índole social cubiertos por ayudas, becas y subvenciones.

Cabe aclarar que para el impuesto sobre la renta, existe un tramo exento de dicho pago para la renta más baja, lo que es clave en la idea de los impuestos progresivos.⁴⁴

En 2012 la carga tributaria expresada en porcentajes sobre el PIB en Noruega fue 56%, Suecia 52%, y Finlandia 54%.⁴⁵

⁴⁴ Fernando Arancón 7 feb. 2014 el modelo de bienestar nórdico. Elordenmundial.com/economía/el-modelo-de-bienestar-nordico-12/

⁴⁵ Eurostat, data basé/2012



En *Estados Unidos*, los gobiernos federales, estatales y locales requieren grandes montos de dinero para operar y mantenerse, por tal razón existe un sistema de impuesto complejo que se debe pagar nacional y localmente.

El sistema impositivo del gobierno federal es de naturaleza progresiva lo cual indica que mientras más dinero se genere, más impuestos se pagará. El cumplimiento del pago de impuestos es tomado muy en serio, ya que es una obligación de todo ciudadano o residente temporal o permanente que genere ingreso. El servicio de impuesto interno (Internal Revenue Service), es la agencia federal del gobierno de los estados unidos encargada de la recaudación fiscal y de los cumplimientos de las leyes tributarias.

Es muy importante que los declarantes utilicen los formatos del año en curso, ya que las leyes de impuestos y las planillas cambian constantemente. Adicional al impuesto federal en la mayoría de los estados se deben pagar el impuesto estatal y en algunas regiones se pagan impuestos locales o municipales.⁴⁶

La proporción media de los impuestos en relación con el PIB es mucho mayor en los países miembros de la OCDE (Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico), que en los países latinoamericanos tomando una muestra que va del 33.8% frente al 19.4% respectivamente en el año 2010.⁴⁷

⁴⁶ Jiménez Trejo Luis Alberto, Los impuestos como instrumentos de política económica en México. P. 37

⁴⁷ CEPAL, P. 42 estadísticas tributarias en América Latina 1990-2010 (2012).



<i>País</i>	<i>Carga Tributaria</i>	<i>Año</i>
<i>Austria</i>	<i>42.5</i>	<i>2013</i>
<i>Bélgica</i>	<i>44.6</i>	<i>2013</i>
<i>Alemania</i>	<i>36.7</i>	<i>2013</i>
<i>Italia</i>	<i>42.6</i>	<i>2013</i>
<i>Luxemburgo</i>	<i>39.3</i>	<i>2013</i>

Tabla 3. Estadísticas pagina web de la OCDE, Carga Tributaria.

II.1.2 IR en países en desarrollo.

El sistema tributario ideal sería recaudar los ingresos esenciales sin un excesivo endeudamiento público y hacerlo sin desalentar la actividad económica. La implantación de sistemas tributarios eficientes presenta enormes problemas en los países en desarrollo ya que por una parte la mayoría de los trabajadores están empleados en la agricultura o pequeñas empresas informales en los cuales sus ingresos fluctúan y son pagados en efectivo sin contabilizarse, por lo que resulta difícil calcular la base de un impuesto sobre la renta. También los trabajadores en estos países no gastan sus ingresos en grandes establecimientos que mantienen registros exactos de sus ventas e inventarios. Resulta complicado crear una administración tributaria eficiente, sin contar con un personal bien capacitado cuando falta dinero para pagar salarios adecuados a los funcionarios de la recaudación tributaria y para informatizar las operaciones. Como resultado de la estructura informal de los países en desarrollo las oficinas de estadísticas encuentran dificultades para generar estadísticas confiables principalmente por la ausencia de datos, esto limita a los responsables de la formulación de políticas tributarias evaluar el impacto potencial de los cambios en el sistema tributario.⁴⁸

⁴⁸ Vito Tanzi, La política tributaria en los países en desarrollo, FMI 2001.P.1



II.2 El contexto de las reformas tributarias en Centroamérica

En América Latina el nivel de recaudación tributaria como porcentaje del PIB, ha mostrado una tendencia creciente en el promedio regional así como en la gran mayoría de los países, todo este comportamiento se ha presentado principalmente desde mediados de los años noventa, especialmente durante la última década.

Diferentes factores incidieron en el aumento de la carga tributaria, entre los cuales ligados a reformas de los sistemas tributarios como:

- a) políticas sociales que redujeron los niveles de desigualdad, dieron un incremento al consumo privado, aumentaron el empleo formal y los impuestos que gravan bienes y servicios.
- b) la rebaja y eliminación de exenciones, deducciones concedidas con el fin de atraer inversión extranjera, que no siempre lograron los objetivos deseados de dichas inversiones, a esto también se suma el establecimiento de impuestos mínimos que elevaron el grado de cumplimiento del impuesto sobre la renta.
- c) la introducción de nuevos tributos sobre las transacciones financieras que ampliaron la gama de instrumentos de política tributaria.
- d) los avances en la administración del IVA y el IR traducidos en un rápido incremento de la recaudación tributaria.

Además de factores externos como un contexto internacional caracterizado por la aceleración de las tasas de crecimiento económico mundial, el sostenido aumento del precio internacional de los productos básicos y los minerales entre 2002 y 2009, que incremento



los ingresos fiscales en los países de la región especializados en la explotación y la comercialización de recursos naturales (una parte de estos ingresos de carácter tributario), y un contexto macroeconómico favorable, con una reducción sustancial del déficit de las cuentas públicas y el nivel de endeudamiento de los países.⁴⁹

El impuesto sobre la renta se ha posicionado como el segundo pilar del sistema tributario de la región, como porcentaje del PIB el IR en América Latina habría aumentado del 3.2 % en el año 2000 al 4.9% en el año 2011.⁵⁰

Cuatro factores han limitado el crecimiento del impuesto sobre la renta de forma histórica. En primer lugar, el régimen legal de recaudación de este impuesto de los países latinoamericanos han estado enfocados hacia las personas jurídicas en comparación con las personas naturales, de igual forma la existencia de tasas más bajas aplicadas a las personas naturales inscritas en régimen de sociedades. Otro es una cantidad de exenciones y exoneraciones, especialmente en las rentas de capital. Como un tercer factor el impuesto sobre la renta en América latina ha tenido un carácter "cedular" que pretende gravar por separado los distintos tipos de rentas que percibe un mismo contribuyente ya sea por salario, intereses por depósito, o dividendo por acciones, y por último actualmente los ingresos mínimos exentos son más elevados en la región que en otras zonas del mundo, este tipo de tributación atenta contra la equidad horizontal ya que dos contribuyentes con el mismo nivel de renta global, podrían pagar diferentes montos de impuestos sobre sus ingresos, si la proporción de las cedúlas y las tasas que gravan a cada uno de ellos fueran distintas, de igual manera se rompe la equidad vertical, ya que un contribuyente que por el

⁴⁹ Cepa (2013) Panorama Fiscal de América Latina y el Caribe, P.14

⁵⁰ Cepal (2013) Panorama Fiscal de América Latina y el Caribe, P.14



total de su renta debería de pagar una tasa mayor por ubicarse en un tramo superior de la escala progresiva del impuesto al dividir la renta en distintas cédulas podría bajar de tramo y terminar pagando una tasa más baja o una similar a la que paga un individuo con menor renta global.

Debido a estos problemas la mayor parte de la imposición sobre la renta personal ha recaído sobre los salarios de los trabajadores con un impacto recaudador limitado. Las reformas de los impuestos sobre la renta en América Latina han sido numerosas aunque difieren en profundidad y cobertura.

Las principales características de estas reformas son que en países como El Salvador y Honduras, se ha percibido una tendencia a incrementar las tasas o alícuotas, contrario a Guatemala, Panamá y Nicaragua donde se redujeron las tasas aunque con la intención de ampliar la base imponible a modo de compensar la reducción de las alícuotas sobre la recaudación.⁵¹

II.2.1 Por Cada País Centroamericano.

En el caso de **Costa Rica** es el único país en el que no se logró la aprobación de ninguna reforma fiscal desde el año 2009, influido por diversos factores políticos como la llegada del evento electoral evitando que se discutiera cualquier tema de reforma fiscal ya que se dejaría al descubierto el grave deterioro de las finanzas públicas por parte del partido gobernante. Luego la propuesta de reforma “Ley de Solidaridad Tributario” del año 2012 fracasó debido a aspectos formales como la extensión del plazo de discusión de la

⁵¹ Cepal (2013) Panorama Fiscal de América Latina y el Caribe, P.26



propuesta en la comisión legislativa y la falta de publicación de la propuesta con las modificaciones aprobadas hacia el final de las discusión.

Esta propuesta con respecto al impuesto sobre la renta contenía lo siguiente:

Ampliación de la base imponible donde se incluyan las ganancias de capital, considerando a las empresas publicas como contribuyentes y la eliminación de las exoneraciones sobre cooperativas.

Mecanismos de pago mínimo sobre los ingresos de los contribuyentes con un costo del 1.5% acreditable al impuesto sobre utilidades. Manejo de deducciones, es decir limite a las deducciones de donaciones, precios de transferencias. Cambio en tasa para pyme las cuales se redujeron al 10% y 20% para las demás, un 30%. Se establece la renta presunta en un 25% de la renta bruta para simplificar el tributo.⁵²

Con respecto a *El Salvador* se impulsaron dos reformas fiscales, la primera en 2009 y la segunda en 2011 producto de la necesidad de contar con recursos, para disponer de financiamientos para los programas públicos lo que fue un síntoma de la fuerte debilidad de las finanzas publicas.⁵³

La primera reformas fiscal de este país se enfocó en combatir la evasión fiscal, el contrabando, aumento de las tasas impositivas, ampliación de la base tributaria en los productos de impuestos selectivos, además de la creación de nuevas figuras impositivas como la “primera matricula de vehículo” y la retención definitiva de los impuestos sobre la

⁵² Icefi (2014) Reformas Tributarias en Centroamérica 2009 – 2012 P.21

⁵³ Icefi (2014) Reformas Tributarias en Centroamérica 2009 – 2012 P.26



renta en algunas actividades. Algunas medidas administrativas como declaración patrimonial y precios de transferencias.

En la segunda reforma se centro en el Impuesto sobre la Renta incluyendo aumentos de tasas y en la base, el aumento de anticipo a cuenta del 1.5% al 1.75%

Guatemala modificó su contexto fiscal con la Ley Antievasion II y La Ley de Actualización Fiscal ambas aprobadas en 2012. Relativo al impuesto sobre la renta se mejoraron controles de gastos deducibles y el establecimiento de la obligación de contar con solvencia fiscal, se introdujo en esquema dual para el pago del régimen de utilidades y rentas de capital, precios de transferencias y reducción de tasas para no domiciliados. Se eliminan todas las exenciones excepto las del mínimo vital, las contribuciones a la seguridad social, primas de seguros de vidas y las donaciones. Las Tasas se fijaron con un 5% para los dividendos, 5% y 7% para las personas naturales, 5% régimen bruto y el 25% renta neta para empresas.⁵⁴

Por su parte **Honduras** ha sido el país más activo en la aprobación de modificaciones de las leyes tributarias. Se logro observar una contracción del impuesto sobre la renta en el año 2010 dado que la base del cálculo del mismo corresponde a las utilidades obtenidas durante 2009 año que se mostro una fuerte caída económica.

Se introdujeron medidas en materia de gasto público como la Ley de Emergencia Fiscal y Financiera. En 2011 la Ley de Eficiencia en los Ingresos y el Gasto Público, en 2012 La ley de medida anti evasión en el impuesto de la renta. La aportación solidaria temporal que incrementó del 5% al 10% la tasa del IR, fue una medida importante al igual que gravar de

⁵⁴ Icefi (2014) Reformas Tributarias en Centroamérica 2009 – 2012 P.29



dividendos provenientes de zonas francas, la nivelación de tasas de no domiciliados, el aumento de tasas de ciertos rubros como bienes muebles inmuebles, minería, regalías; la ampliación de la base imponible para incluir los alquileres de viviendas y los excedentes de operaciones de instituciones educativas.⁵⁵

Panamá emprendió una serie de reformas a su sistema tributario en el año 2009 con las leyes 49, 8, 33, 31 y 52 las cuales modificaron el manejo del impuesto sobre la renta modificando tasas (las personas jurídicas se reducen del 30% al 25%, se modifica la tabla de renta de las personas naturales) se implementó el pago anual de tasa única para empresas nacionales y extranjeras, gravar la distribución de dividendos de empresas establecidas en zona libre, el adelanto mensual del impuesto sobre la renta equivalente al 1% de los ingresos brutos, la retención del IR para enajenación de bienes inmuebles, retención de pagos al exterior y precios de transferencias.

Todos los países centroamericanos emprendieron reformas para compensar la fuerte baja de los ingresos fiscales que surgió como consecuencia de la crisis económica mundial del 2009, así como para cumplir con los crecientes compromisos de gastos que han incrementado el déficit y el endeudamiento público.⁵⁶

En cuanto a la carga tributaria en los países centroamericanos en el período de estudio podemos observar que dicha carga venía creciendo para cada uno de los países (algunos en mayor medidas que otros) en los primeros años, pero ya para el año 2008 esto cambio totalmente. El impacto de la crisis financiera internacional en la carga tributaria de los istmo centroamericano fue importante, todos mostraron reducciones que iban en

⁵⁵ Icefi (2014) Reformas Tributarias en Centroamérica 2009 – 2012 P.34

⁵⁶ Icefi (2014) Reformas Tributarias en Centroamérica 2009 – 2012 P.41



dependencia de los manejos de sus políticas fiscales, de hecho Guatemala, Honduras y Costa Rica les costó un poco más recuperar los niveles de carga tributaria que venían presentando en los años anteriores.

Haciendo en comparativo de los primeros años de pre y post crisis, la situación para cada uno de los países es diferente. Panamá fue el único país que presentó niveles de carga tributaria mayores al período pre-crisis, en nuestro país gracias a la tendencia alcista en los niveles de recaudación, se alcanzó promedio similar de carga tributaria de los años previos a la crisis, mientras que en Guatemala, Honduras y Costa Rica los ingresos tributarios eran mayores al período pre-crisis.

Carga Tributaria Países de Centroamérica. 2004-2015

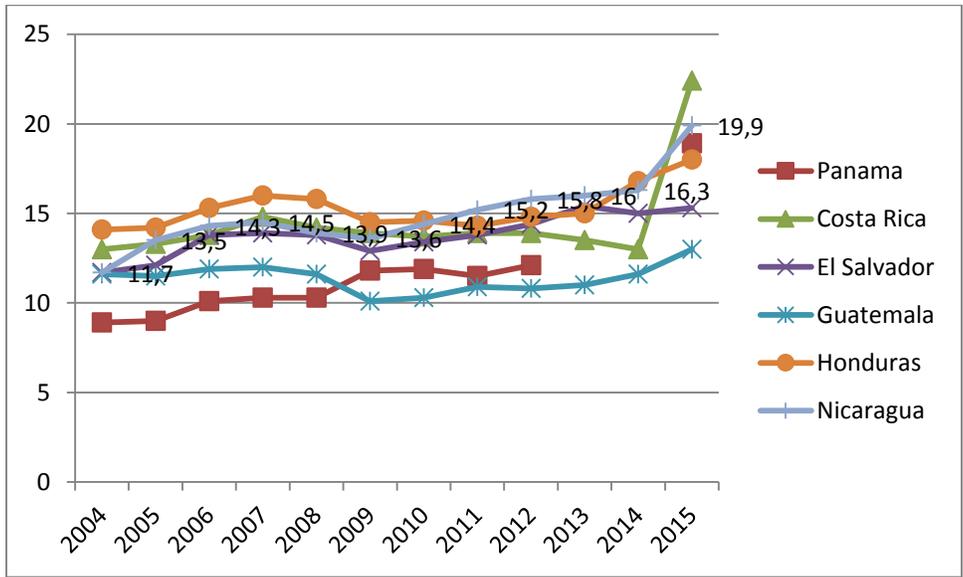


GRAFICO 1. CREADO A BASE DE DATOS DE ICEFI Y CEPAL.



II.3 Efecto Sobre las Reformas

Luego de hablar acerca de en que consistieron las diferentes reformas tributarias en cada uno de los países de la región centroamericana, en esta parte se abordara un poco de los efectos observados en cada uno de los impuestos en particular, poniendo especial atención en el impuesto sobre la renta, todo esto con el propósito de identificar el desempeño de los instrumentos de política fiscal que fueron aplicados y como están contribuyendo a mejorar los niveles de recaudación en los países centroamericanos.

La implementación de reformas tributarias regularmente responde a necesidades de financiamiento de presupuesto. Sin embargo, el tipo de medidas seleccionadas tiene efectos sobre la equidad y sobre el esfuerzo que realizan los contribuyentes para pagar los impuestos.⁵⁷

II.3.1 En Cuanto a la Facilidad

El énfasis de las reformas, en general, fue promover el aumento de los ingresos fiscales. Aunque los gobiernos lo mencionaran, puede afirmarse que la búsqueda de facilidad para los sistemas tributarios no constituyó el objetivo central de las reformas.

Un aspecto que marcó la orientación de las reformas fue la búsqueda de soluciones prácticas para el impuesto sobre la renta. Esto se tradujo en que la promoción de un esquema dual fuera la parte central de las reformas relativas a este impuesto en Centroamérica, con mayor o menor énfasis. Aunque en todos los países se promovió una reforma de este tipo, en El Salvador fue donde el esquema se alejó mas de esta propuesta,

⁵⁷ Instituto Centroamericano de estudios fiscales, reformas tributarias en CA 2009-2012, P 45



mientras que Panamá, Guatemala y en nuestro país se habrían acercado más a la visión de un esquema como el mencionado anteriormente.

En el marco de estas reformas, un cambio que facilita es el observado en Guatemala, Panamá y Nicaragua, ya que se reducen los tramos de renta imponible del impuesto sobre la renta personal. En particular, en el caso de Guatemala incluso se acerca a un impuesto plano, al incluir solamente dos tasas del impuesto, sin embargo, lo contrario ocurrió con las tasas aplicables a personas jurídicas. Mientras que en 2008 todas las tasas eran únicas, los países que se han quedado con una tasa de este tipo fueron Honduras y Panamá. Si bien Guatemala tiene una tasa única para el régimen de ingresos netos, estará aplicando dos tasas para el régimen de ingresos brutos.

A la vez, en el impuesto sobre la renta predominaron esquemas de pago mínimo del impuesto, ya sea aplicable a las ventas brutas o a los activos. Estos esquemas procuran capturar una porción mínima de la renta ante posibles fugas de recaudación en el impuesto sobre la renta, fueron incorporados en El Salvador y Honduras, y modificados en Nicaragua asimismo, ya están presentes en Guatemala.

Un esquema similar se aplicó en Panamá, denominado «adelanto mensual del impuesto sobre la renta (Amir)», que reemplazó al impuesto sobre la renta estimada que antes se pagaba en tres partidas como un anticipo, con base en el impuesto sobre la renta que se causaba en la declaración de rentas del año inmediatamente anterior. Sin embargo, la aplicación de este adelanto fue cuestionada por el impacto que tendría en una mayor presentación de declaraciones ante el fisco, por lo cual la medida fue revertida para quedarse con la renta estimada que originalmente se aplicaba.



Una innovación interesante en términos de reducción del costo de cumplimiento fue la declaración sugerida que se implementó en El Salvador. En este caso, el Ministerio de Hacienda completa una declaración para contribuyentes que cumplen con ciertas características, los cuales solo deben confirmar si están de acuerdo y la declaración queda presentada. Esto se traduce en un ahorro importante de tiempo por parte de los contribuyentes.⁵⁸

II.3.2 En Cuanto a la carga tributaria

De acuerdo con los principales rasgos de las reformas, pueden identificarse las medidas y el tipo de impuesto más importante que fue modificado. El criterio utilizado para medir dicha importancia fue cuando el potencial recaudatorio fue mayor, y las modificaciones más importantes. En el caso de Panamá y Honduras, dadas las múltiples reformas que fueron llevadas a cabo, se realiza el análisis de los principales cambios durante el período, no específicamente sobre cada una de las modificaciones legales efectuadas.

El menú de impuestos seleccionados fue variado, pero la mayor frecuencia y profundidad de las reformas estuvo en el impuesto sobre la renta. Involucró modificaciones en las tasas (reducción en Guatemala, Panamá y Nicaragua, contra un aumento en El Salvador) y cambios en la base (como las modificaciones que se realizaron en el mínimo exento del impuesto sobre la renta personal). Además, casi en todos los países se incluyeron esquemas para el pago mínimo del impuesto aplicable a ventas brutas o activos.

De acuerdo con los principales rasgos de las reformas recientes, se esperaría un fortalecimiento del impuesto sobre la renta, ya que en él se han concentrado las

⁵⁸ Instituto Centroamericano de estudios fiscales, reformas tributarias en CA 2009-2012, PP 50-52



modificaciones. En algunos casos, el efecto completo de las reformas no se ha llevado a cabo, por lo cual esto debe verificarse contra la evolución de la estructura tributaria de los años siguientes. Siendo ese el caso, se revisa cómo evolucionó la estructura tributaria en Centroamérica luego de las reformas realizadas en el período 2009-2012, con respecto a lo observado en los años 2004-2008.⁵⁹

País	Carga Tributaria	% IR/PIB
Honduras	14.95	4.74
El Salvador	16.98	6.65
Costa Rica	13.54	4.16
Guatemala	23.65	7.75

Tabla 4. Construida con información de los Bancos Centrales y Ministerios de Hacienda de Cada País

II.3.3 En Cuanto a los efectos sobre la equidad fiscal

Es complejo determinar a priori cuáles fueron los efectos sobre la equidad de las medidas tributarias. Sin embargo, es posible identificar qué medidas podrían haber tenido un mayor impacto en la equidad, tanto positiva como negativamente.

Las medidas identificadas fueron: en el impuesto sobre la renta, el alza en los mínimos exentos, reducción de las tasas máximas del impuesto, gravar rentas de capital (dividendos) y cambio en las exoneraciones fiscales. Cabe indicar que algunos de los impuestos específicos habrían contribuido a mejorar la equidad o a reducirla.

En cuanto a los mínimos exentos, se observan en la región dos grupos. Uno de ellos se caracteriza por el aumento al mínimo exento, este grupo está conformado por El Salvador,

⁵⁹ Icefi (2014) Reformas Tributarias en Centroamérica 2009 – 2012 P.46



Guatemala y Nicaragua. Mientras que en el otro grupo, conformado por Costa Rica, Honduras y Panamá, el mínimo exento se redujo como proporción del PIB per cápita.

Una medida complementaria al gravamen de distribución de dividendos fue la reducción de las tasas del impuesto sobre la renta de actividades lucrativas para personas individuales y jurídicas. A la par de que esta reducción se diera en algunos países, se establecieron esquemas diferenciados según sus niveles de ingresos. En cierta forma esto pretende gravar menos a las unidades empresariales de menor tamaño, conlleva el riesgo, sin embargo, de que puede propiciar una división de empresas en unidades de menor tamaño para aminorar la carga fiscal.

La mayor participación de los impuestos directos en la estructura tributaria podría ser un indicio de mejora en la progresividad. Sin embargo, a nivel teórico y práctico no es posible saber cuál fue la incidencia del impuesto sobre la renta empresarial, ello solo es más claro para el IR personal. En ese caso, solamente El Salvador y Costa Rica habrían aumentado significativamente la contribución de este tipo de impuesto, lo cual habría tenido un impacto sobre la progresividad del sistema tributario.

Es importante destacar que las exoneraciones afectan la equidad. Sin embargo, no se han promovido medidas para contenerla. Lo más rescatable es la norma que indica que los dividendos de las utilidades distribuidas de las zonas francas están gravados en Honduras, aunque se crearon nuevas figuras como las ciudades modelo, que no solo exentan el pago de impuestos, sino otorgan parte del territorio nacional a empresas desarrolladoras, para establecer sus propios regímenes políticos, tributarios y jurídicos. En El Salvador se eliminó el sistema del draw back, pero fue reemplazado por un nuevo esquema de



beneficios fiscales. En Guatemala se impulsa una nueva ley que pretende crear nuevos incentivos tributarios a la inversión, por medio de la introducción de una medida con la que se pretende que los salarios pagados sean equivalentes a un crédito tributario. Finalmente, Costa Rica intentó gravar las zonas francas, pero el fracaso de la reforma impidió que esto sucediera.⁶⁰

II.3.4 Efectos sobre el IR

Aunque el énfasis de las reformas se situó en el impuesto sobre la renta, los resultados aún no son perceptibles en todos los países de la región. En El Salvador, Nicaragua y Panamá se observó un aumento en la recaudación del impuesto, mientras que países como Costa Rica, Guatemala y Honduras, se mantuvieron sin cambios.

Para los países que cuentan con la desagregación entre IR de personas físicas e IR de empresas, se observa que, en donde se dio un aumento, el tipo de impuesto fue distinto. En El Salvador, el IR personal y el no clasificable contribuyeron a más ingresos de este impuesto, mientras que el impuesto sobre la renta se mantuvo sin cambio. Por otra parte, en Panamá el aumento obedeció al IR empresarial, ya que los otros rubros se mantuvieron constantes. En el caso de Guatemala permaneció sin alteraciones el impuesto sobre la renta total, pues todos los componentes se mantuvieron sin cambios significativos. En Costa Rica, la baja en el IR empresarial fue compensada por un alza en el IR personal, mientras, en Honduras fue compensada por un alza en el IR no clasificable, que incluye a personas jurídicas y físicas.

⁶⁰ Icefi (2014) Reformas Tributarias en Centroamérica 2009 – 2012. PP 53-55



Las tasas del impuesto para personas jurídicas se modificaron en Guatemala, El Salvador, Nicaragua y Panamá, países que gradualmente cambiaron las tasas del impuesto. Honduras también aumentó temporalmente la aportación solidaria, que forma parte del impuesto sobre la renta. En el caso de Guatemala, la tasa del IR sobre ingresos brutos aumentará al 7%, de forma gradual, para ingresos por encima de Q 30,000, mientras, la tasa de ingresos netos se reducirá gradualmente del 31 al 25%. El Salvador fue el único caso donde la tasa se incrementó para las personas jurídicas, ya que aumentó del 25 al 30% para el tramo de los ingresos superiores a USD 150,000. Por su parte, nuestro país redujo las tasas para los ingresos menores a 12 millones de Córdobas, con tasas marginales progresivas que van desde el 10 al 30% de 100,000 Córdobas en adelante. Finalmente, Panamá redujo la tasa desde 2009 del 30 al 25% a partir del 2011.⁶¹

⁶¹ Instituto Centroamericano de estudios fiscales, reformas tributarias en CA 2009-2012, P 59-61



III Unidad: Reformas Tributarias sobre IR en Nicaragua 1997-2015

III.1 Ley de Justicia Tributaria y Comercial (Ley 257)

Las características que definieron la ley de justicia tributaria comercial fueron la continuación del sistema impositivo de renta global y personal, las políticas de exenciones y privilegios fiscales se agudizaron.

Se realizó el cambio de la tabla de cobro progresivo del impuesto sobre la renta en el cual toda persona cuya renta exceda los cincuenta mil córdobas durante el año se deberá presentar a la dirección general de ingresos a declarar bajo promesa de ley.

También se incluyó la exigencia de retener mensualmente la cantidad de impuesto por parte del empleador al empleado y declararlo en la Dirección General de Impuestos.

Ley de Justicia Tributaria y Comercial (Ley 257).

Renta Gravable Estratos		Impuesto Base	Porcentaje Aplicable	Sobre Exceso De
De C\$	Hasta C\$			
1.00	50,000.00	0	0%	0
50,001.00	100,000.00	0	10%	50,000.00
100,001.00	200,000.00	5,000.00	15%	100,000.00
200,001.00	300,000.00	20,000.00	20%	200,000.00
300,001.00	A Más	40,000.00	25%	300,000.00

Tabla 5. Fuente: Ley de Justicia Comercial y Tributaria (Ley 257). Año 1997



III.2 Ley de Equidad Fiscal (Ley 453)

Durante el año 2002 fueron impulsado dos procesos de reformas tributarias, el primero La Ley de la ampliación de la base tributaria (Ley 439) con un objetivo estrictamente recaudatorio que preservó la estructura del impuesto sobre la renta que venían sosteniendo las reformas anteriores basadas en un sistema global y personal.

Sin embargo, la segunda reforma llamada Ley de Equidad Fiscal (ley 453), constituida en el año 2003, fue la principal medida que se llevó a cabo durante ese período, y cuyos cambios fueron de mayor importancia y relevancia.

Estas principales medidas adoptadas en esta ley en concepto de impuesto sobre la renta fueron: establecer el pago mínimo del 1% del valor de los activos brutos para fines de IR, unificar la alícuota máxima al 30% para el pago del IR a personas naturales y jurídicas permitiendo la deducción del aporte al INSS a la base de cálculo de impuesto sobre la renta, a los asalariados, aplicar una retención definitiva de 10% a los intereses generados por depósitos de ahorro y a plazo con saldos iguales o mayores a cinco mil dólares, o su equivalente en córdobas.

Cabe mencionar que en diciembre del año 2009 esta ley de equidad fiscal sufrió una transformación, cuyas principales medidas adoptadas, siempre enfocadas en el objeto del presente estudio (impuesto sobre la renta), fueron las siguientes:

a) realizar una retención definitiva del 10% a todos los intereses por préstamos a residentes y no residentes.



- b) aplicar una tasa del 1% de pago mínimo definitivo sobre los ingresos brutos, en sustitución de la tasa del 1% sobre los activos y del 0.6% para los depósitos del sector financiero.
- c) aumentar la base exenta para los asalariados de C\$ 50,000 a C\$ 75,000 manteniendo en C\$ 50,000 la base exenta para el resto de personas naturales.
- d) establecer una tasa definitiva del 10% sobre los dividendos y participación de utilidades decretados o pagados.
- e) extender retención definitiva del 10% a los intereses por todo tipo de depósitos, con independencia de la moneda, plazo o denominación.
- f) eliminar exención sobre los intereses de títulos y valores emitidos por el estado a partir del año 2010.
- g) aumentar la tasa de retención definitiva del 1% al 1.5% sobre los bienes primarios que se transen en la bolsa.
- h) aplicar retención definitiva del 10% sobre los premios en el juego y ganancias en las apuestas, con base exenta de C\$ 25,000.
- i) establecer un impuesto a los casinos de \$ 400 por mesa de juego, de \$ 25 por máquina de negocios con menos de 100 máquinas, \$ 35 con 102 a 300 máquinas y \$ 50 a mayores de 301 máquinas.



Ley de Equidad Fiscal (Ley 453)

Renta Gravable (Estratos)		Impuesto Base	Porcentaje Aplicable	Sobre Exceso De
De C\$	Hasta C\$			
1.00	50,000.00	0	0%	0
50,001.00	100,000.00	0	10%	50,000.00
100,001.00	200,000.00	5,000.00	15%	100,000.00
200,001.00	300,000.00	20,000.00	20%	200,000.00
300,001.00	500,000.00	40,000.00	25%	300,000.00
500,001.00	a más	90,000.00	30%	500,000.00

Tabla 6. Fuente: Ley de Equidad Fiscal (Ley 453). Año 2003



III.3 Ley de Concertación Tributaria (Ley 822)

III.3.1 Aspectos Estructurales de la Ley de Concertación Tributaria

Enfatizándonos en las etapas de la Ley de Concertación Tributaria, es de suma importancia saber que los principios de igualdad, generalidad y equidad son razón de ser del sistema tributario, particularmente al impuesto sobre la renta, por tal razón se hace hincapié a estos principios.⁶²

En el Art 273 de esta ley se establece un crédito tributario en un monto equivalente al uno y medio por ciento del valor FOB de las exportaciones, para incentivar a los exportadores de bienes de origen nicaragüense: Este beneficio será acreditado a los anticipos o al IR del exportador que traslade en especies o en efectivo la porción que le corresponde en base a su valor agregado al productor o fabricante.⁶³

Este beneficio se aplicara de forma individual y se ajustara en base a la siguiente tabla:

Años	Porcentaje
De 1 a 6	1.50%
7	1.00%
8	0.50%
9 en adelante	0%

Tabla 7. Extraída de Ley de Concertación Tributaria, Pagina 241

⁶² INIET Balance de la ley de concertación Tributaria (2015) P.11

⁶³ Ley de Concertación Tributaria (LCT) art 273 P.241



El principio de igualdad, en su doble condición de igualdad ante la ley, concretado en materia tributaria, en la igualdad ante las cargas públicas, y de igualdad de las partes de la relación jurídica tributaria, reivindica la necesidad de asegurar el mismo tratamiento a quienes se encuentren en análogas situaciones.

El principio de generalidad es una lógica derivación del anterior principio de igualdad: no se trata de que todos deban, en términos absolutos, pagar tributos sino que nadie debe ser eximido por privilegios personales. El gravamen debe establecerse de tal manera que cualquier persona cuya situación coincida con la señalada como hecho generador, o causa de la obligación impositiva, debe quedar sujeta a él.

Principio de justicia y equidad, dicho de otra forma de capacidad contributiva, o bien de proporcionalidad, establece que los sujetos obligados deben contribuir a los gastos públicos en función de su respectiva capacidad económica, debiendo aportar una cuota justa y adecuada de su renta o riqueza.

Los aspectos estructurales de la ley de concertación tributaria en Nicaragua, consideran una serie de aspectos estructurales, siendo estas:

- a) consolidación del sistema de imposición real en sustitución del régimen de renta global y personal. Esto indica que el IR integrado anteriormente de manera conglobada por todo tipo de rentas e ingresos (principalmente en el período 1990-2009), ahora queda sometido a diferentes "cédulas", o tratamientos diferenciados dentro del mismo impuesto sobre la renta (dividendos, donaciones, utilidades empresariales, intereses).
- b) otorgamiento indiscriminado de exenciones, exoneraciones y tratamientos especiales.



c) abandono del capital humano de la administración tributaria.

e) Ámbito de la Ley de Concertación Tributaria.⁶⁴

En lo que respecta al tema de la *renta dual*, se observa que para calcular las rentas a pagar por las personas asalariadas se utiliza la tabla progresiva:

Ley de Concertación Tributaria (Ley 822)

Estratos de renta neta anual		Impuesto base	Porcentaje aplicable	Sobre exceso de
De C\$	Hasta C\$	C\$	%	C\$
0.01	100,000.00	0	0%	0
100,000.01	200,000.00	0	15%	100,000.00
200,000.01	350,000.00	15,000.00	20%	200,000.00
350,000.01	500,000.00	45,000.00	25%	350,000.00
500,000.01	a más	82,500.00	30%	500,000.00

Tabla 8. Fuente: Ley de Concertación Tributaria (Ley 822). Año 2012

Y para el cálculo de las rentas de capital se toman el 30% de la renta bruta en el caso que provenga de capital inmobiliario y el 50% si proviene de capital mobiliario.⁶⁵

El IR a pagar por las rentas y las ganancias y pérdidas de capital es el monto que resulte de aplicar la alicuota del impuesto a la base imponible⁶⁶ y cuya alicuota según el artículo 87 de la Ley es del 10%

⁶⁴ INIET (2015) Balance de La Ley de Concertación Tributaria P.13

⁶⁵ Ley de Concertación Tributaria (LCT) , en sus artículos 80 y 81. (2012).

⁶⁶ Ley de Concertación Tributaria (LCT) , artículo 88. (2012).



III.3.2 Naturaleza Sobre el Impuesto Sobre La Renta

Esta Ley de Concertación Tributaria introduce cambios principales en los tributos nacionales como en los impuestos sobre la renta.

El cambio fundamental de la LCT a diferencia de las leyes de reformas tributarias anteriores, se da en el Impuesto Sobre la Renta, el cual pasa de un sistema que gravaba la renta de personas (naturales y jurídicas) a otro que grava a los diferentes tipos de renta, independientemente de que éstas sean percibidas por personas naturales o jurídicas.

Según el principio de equidad vertical, el IR debe ser un impuesto progresivo, o sea que la carga relativa del mismo debe ser proporcional a los ingresos. El principio de equidad horizontal establece que todos los ingresos de similar cuantía, independientemente de su origen, deben ser de igual tratamiento tributario.

El sistema cedular atenta contra la equidad horizontal ya que dos contribuyentes con el mismo nivel de renta podrían estar pagando diferentes montos de IR si las tasas que gravan los diversos tipos de renta son distintas.

En la Ley de Equidad Fiscal (LEF), el IR de personas naturales y jurídicas estaba sujeto, en principio, al criterio de renta global, se sumaban las rentas y una vez efectuadas las deducciones permitidas, se aplicaba el gravamen correspondiente. El IR gravaba los ingresos de fuente nicaragüense de las personas naturales, con una tarifa progresiva que establecía una exención en el primer tramo hasta los C\$ 50,000 de ingresos anuales, con una alícuota hasta el 30%, mientras a las personas jurídicas se les aplicaba una tasa uniforme del 30%.



Los dividendos no estaban gravados, ni los intereses provenientes de depósitos cuyo saldo promedio mensual fuese menor o igual a \$ 5,000, pero sí los intereses con saldo superior a este monto con una retención definitiva del 10%.

La reforma a la LEF aprobada en diciembre de 2009 para ser aplicada a partir del 1 de enero 2010, estableció principalmente retenciones definitivas del 10% para: los intereses en general y los dividendos. Esta reforma inició el tránsito de la transformación del IR en un impuesto de carácter cedular, el cual se culmina totalmente con la aprobación de la Ley de Concertación Tributaria vigente a partir del año 2013 que cambia por completo la naturaleza del IR, ya que pasa a definir y gravar de manera separada los siguientes tipos de renta de fuente nicaragüense obtenidas por los contribuyentes, residentes y no residentes.

Las rentas se clasifican en: renta del trabajo, renta de actividades económicas y rentas de capital.

Cada una de ellas está sujeta a un tratamiento tributario diferente, tanto en alícuotas como en exenciones de tal manera que, sujetos que estén exentos del pago del IR en determinado tipo de renta, no necesariamente están exentos en los restantes.

Los aspectos más importantes en cada tipo de renta son:

Rentas del trabajo: Los artículos 11, 12 y 17 al 29 de la Ley de Concertación Tributaria regulan las rentas del trabajo, entendiéndose éstas como los ingresos percibidos por personas naturales residentes o no residentes derivados del trabajo desempeñado por cuenta ajena, producto de una relación laboral, no de servicios independientes. Esta Ley amplía el concepto de rentas del trabajo, en las que se incluyen salarios y demás ingresos percibidos



por razón del cargo, por ejemplo: sueldos, zona, antigüedad, bonos sobre sueldos, sueldos variables, reconocimientos al desempeño y cualquier otra forma de remuneración adicional.

En cuanto a los ingresos exentos, los mas relevantes del IR en concepto de rentas del trabajo son:

- a) hasta los primeros C\$ 100,000 (techo exento) al año.
- b) las indemnizaciones laborales hasta cinco meses de salarios que contempla el Código del Trabajo e indemnizaciones adicionales hasta C\$ 500,000 córdobas. Si estas indemnizaciones superan este monto, el excedente estaría afecto a una retención definitiva del 10%.
- c) beneficios en especie derivados de la convención colectiva. Esta medida tiene dos debilidades: la primera, únicamente abarca especies, por lo que cualquier monto que reciba el trabajador en dinero estaría gravado con el IR. La segunda, se requiere la aprobación de una convención colectiva. Sobre esto último, cabe destacar que no en todas las empresas existen sindicatos ni se han aprobado convenciones colectivas, sin embargo, cuentan con reglamentos internos en donde sí contemplan tales beneficios.
- d) prestaciones pagadas por los regímenes de seguridad social, únicamente las pensiones y jubilaciones, sin embargo, el reglamento fue mas allá incluyendo los subsidios.

En cuanto a las deducciones, hasta el año 2012, la Ley de Equidad Fiscal permitía que, para efectos del cálculo del Impuesto Sobre la Renta, el trabajador únicamente se dedujera la cuota laboral por cotizaciones a la seguridad social.



a) aportes a los fondos de ahorro y/o pensiones. Para hacer uso de este beneficio, los trabajadores deberán presentar declaración anual del IR.

b) a partir del año 2014, el equivalente al 25% en concepto de gastos por educación, salud o contratación de servicios profesionales. Hasta un máximo de C\$ 5,000 que aumentará anualmente hasta los C\$ 20,000 en el año 2017. Este beneficio establece como requisito que el trabajador presente su declaración anual del IR, pero además debe adjuntar facturas que cumplan los requisitos fiscales por el 100% de tales gastos. En el período fiscal 2014 no se pudo aplicar esta deducción ya que a la fecha no se cuenta con el reglamento respectivo para hacer uso de este beneficio.

Para el cálculo del IR de asalariados con período incompleto, el artículo 19 del reglamento de la Ley de Concertación Tributaria, establece que cuando el trabajador labore por un período menor al año fiscal, el empleador deberá calcular su expectativa salarial anual como si hubiese laborado los 12 meses completos.

A las rentas de actividades económicas, a diferencia del antiguo IR que gravaba a las personas jurídicas con una tasa uniforme del 30% sobre su renta neta, este impuesto grava las rentas de las actividades económicas independientemente de quienes sean las personas o entidades que las perciban (personas naturales o jurídicas, fondos de inversión colectivos, residentes, no residentes). Se excluyen de las rentas de las actividades económicas las rentas de capital y las ganancias y pérdidas de capital, las que serán gravadas separadamente cuando éstas sean iguales o menores al 40% del total de la renta gravable.



En cuanto a los sujetos exentos, el artículo 32 de la Ley de Concertación Tributaria establece que no estarán afectos, por lo tanto se mantuvo prácticamente las mismas que la Ley de Equidad Fiscal.

A los contribuyentes, la LCT creó dos tipos de contribuyentes de las rentas de actividad económica, las cuales son: contribuyentes tanto personas naturales o jurídicas con ingresos brutos anuales menores o iguales a C\$ 12 millones de córdobas. Opera bajo el sistema denominado "flujo de efectivo", es decir que su base imponible se determina por la diferencia entre la renta bruta percibida menos gastos pagados.

Y también están los contribuyentes sean personas naturales o jurídicas con ingresos mayores a C\$ 12 millones de córdobas. Estos contribuyentes tributan en un régimen cuya base imponible resulta de la diferencia entre la renta bruta percibida o devengada menos los gastos pagados y causados durante el período.

En cualquiera de estos dos regímenes, los contribuyentes podrán deducirse los costos y gastos que cumplan con los requisitos establecidos en los artículos 39 y 42 de la Ley de Concertación Tributaria, que nos dice acerca de eso: que permitan la generación de renta gravable, que formen parte del período, que estén debidamente soportado y que se haya efectuado la retención correspondiente.

Sobre las rentas de capital y ganancias de capital, constituyen un tercer bloque de ingresos gravados con el Impuesto Sobre la Renta (IR). Las rentas de capital abarcan la explotación de un bien mueble o inmueble de forma ocasional o secundaria.



III.3.3 Recaudación y Productividad

La recaudación no solo se basa en resultados tangibles, porcentajes de recaudación y de otras cosas que se han abordado. Existen otros indicadores que medir el grado de incidencia de la recaudación en nuestro país, como la eficiencia y la productividad.

La Dirección General de Ingresos (DGI), como organismo encargado de la recaudación de los impuestos en nuestro país, y según datos y estadísticas la eficiencia administrativa de la DGI, no ha sido demasiado alentadoras que digamos. Ya que si se divide el presupuesto ejecutado en la recaudación bruta, obtendremos resultados sumamente bajos. En el año 2009, la relación presupuesto-recaudación bruta era del 1.7%, en el 2010 se observó una ligera disminución a 1.6%, para descender en el 2011 a 1.4%.⁶⁷

Pero sin menoscabo de los importantes esfuerzos que a partir del año 2013 y 2014 viene realizando la DGI para la integración cierta cantidad de jóvenes profesionales calificados en diversas especialidades, y de avances tecnológicos significativos que faciliten el cumplimiento voluntario de los contribuyentes, pero tales acciones corren el riesgo de echarse a perder si no responden a una estrategia rigurosa, por el momento inexistente, que garantice la inserción laboral mediante la promoción, selección y control bajo criterios imparciales y sujetos a convocatorias públicas transparentes y de inclusivo reconocimiento al mérito, en primer lugar del personal antiguo que en justicia debe ser priorizado, y posteriormente de los profesionales recién integrados.⁶⁸

⁶⁷ Instituto Nicaraguense de investigaciones y estudios tributario (INIET), "Balance de la Ley de Concertación Tributaria" P. 48.

⁶⁸ Instituto Nicaraguense de investigaciones y estudios tributario (INIET), "Balance de la Ley de Concertación Tributaria" P. 49.



La modernización de la administración tributaria ha desempeñado un rol importante en la implementación de la Ley de Concertación Tributaria mediante la creación de las condiciones para que los contribuyentes cumplan con sus obligaciones tributarias, desde la incorporación del pago de retenciones por planilla (Renta de Trabajo) e impuestos directos e indirectos por medio de la ventanilla electrónica tributaria, hasta el reempadronamiento del universo de contribuyentes, lo que ha redundado en el incremento de la recaudación de los principales impuestos, como es el IR e IVA, fortaleciendo de esta manera los medios de control en los contribuyentes.⁶⁹

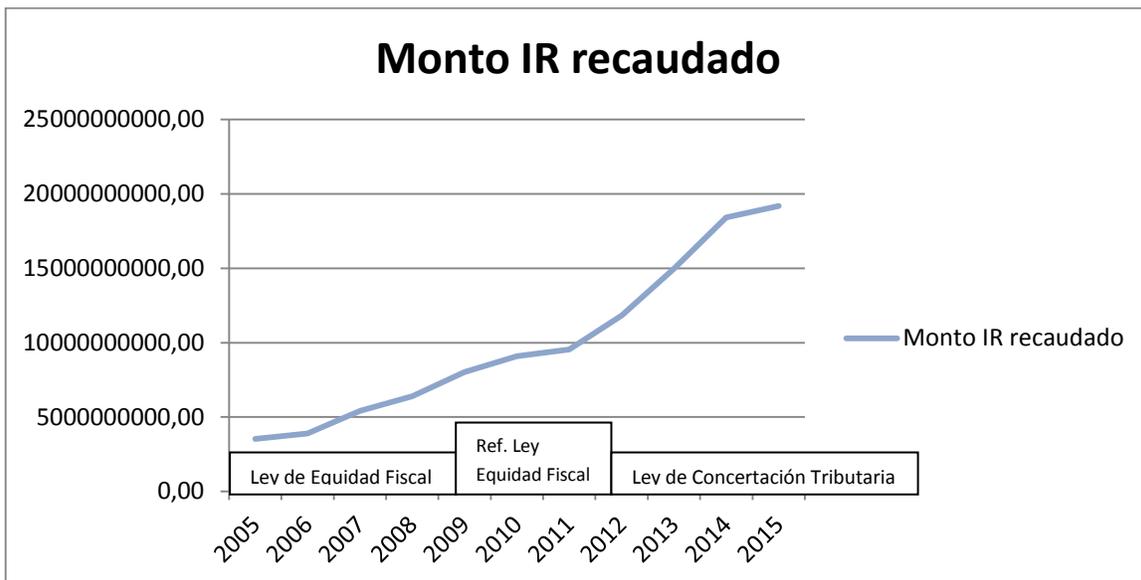
⁶⁹ Marco Presupuestario de Mediano Plazo 2014-2017. P.414



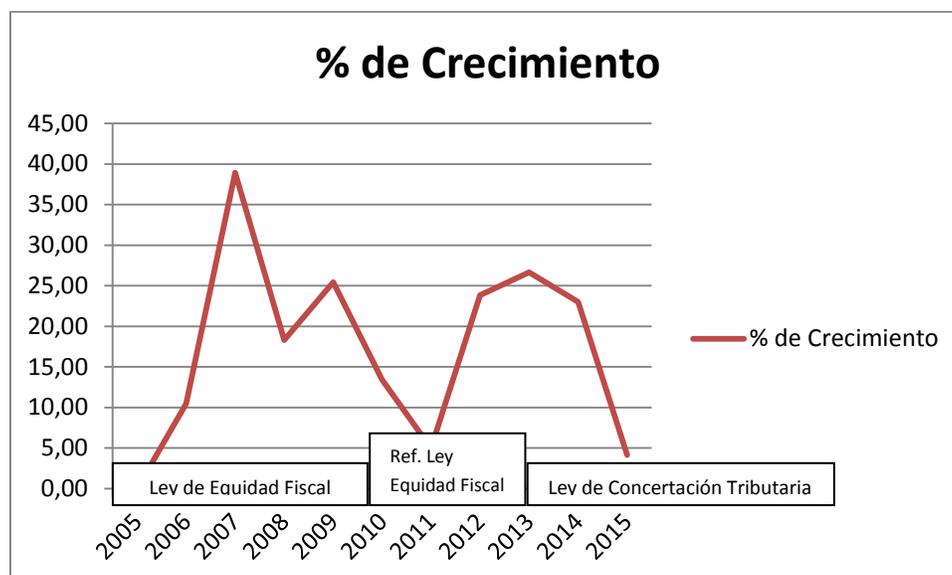
IV Desempeño de la Recaudación del IR 2005-2015

IV.1 Comportamiento de la Recaudación del IR

Si se observan las cifras de las recaudaciones del impuesto sobre la renta de los años en estudio es notorio el aumento constante de los montos aunque esto está ligado estrechamente a la cantidad de riqueza producida en cada periodo (PIB) ya que a partir de este se declara el tributo.



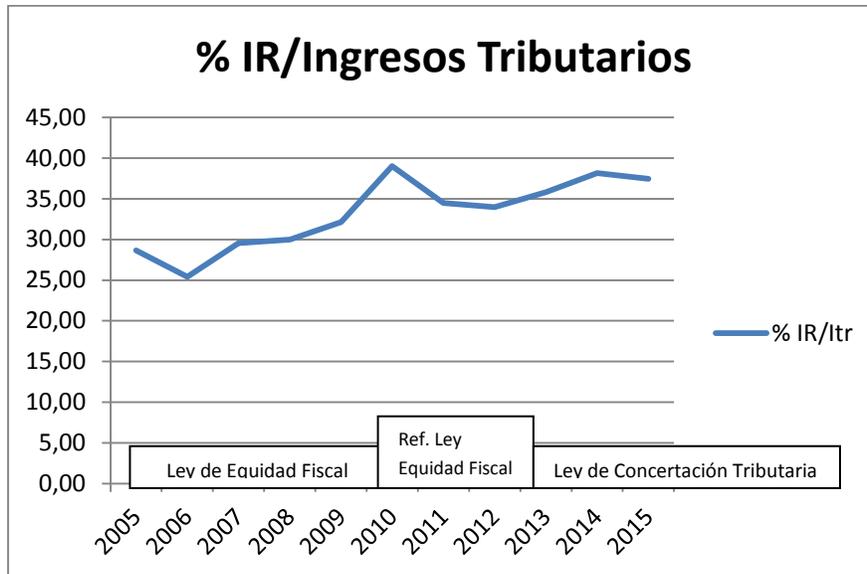
GRAFICA 2. CREADO A BASE DATOS MHCP (PGR)



GRAFICA 3. CREADO A BASE DATOS MHCP (PGR)

En los años 2007 y 2009 se puede ver que los crecimientos porcentuales del IR fueron bastante altos durante la vigencia de la Ley de Equidad Fiscal. Para el 2011 el crecimiento fue bastante bajo, de tan solo el 5% cuando la Reforma a Ley de Equidad Fiscal. En 2012, 2013 y 2014 volvió a presentar tasas de crecimiento elevadas hasta del 23.8%, 26.6% y 22.98% respectivamente con la actual ley de Concertación Tributaria.

El impuesto sobre la renta muestra una tendencia creciente como porcentaje del total de los ingresos tributarios de Nicaragua, lo cual indica que el sistema tributario se ha modificado poco a poco para que la captación de los impuestos directos tenga un mayor peso.



GRAFICA 4. CREADO A BASE MHCP (PGR)

Al crear la tabla de la participación del Impuesto sobre la renta sobre el PIB se observa que para cada reforma tributaria las modificaciones al sistema tributario mostraron una incidencia positiva en el incremento

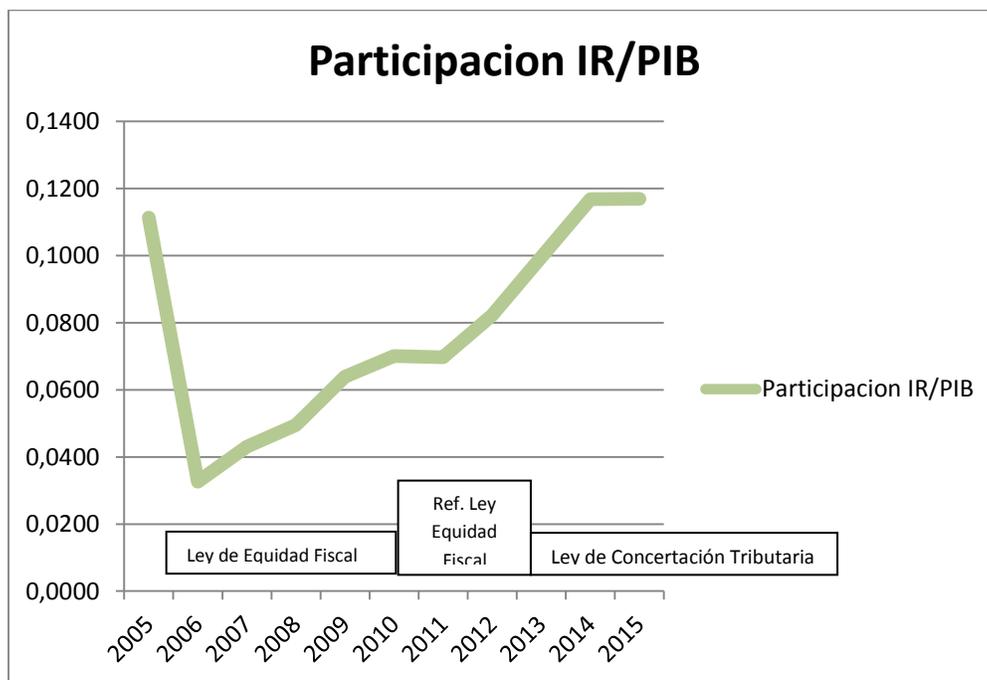


GRAFICO 5. CREADO A BASE DATOS MHCP (PGR) y BCN (ANUARIOS ESTADISTICOS)

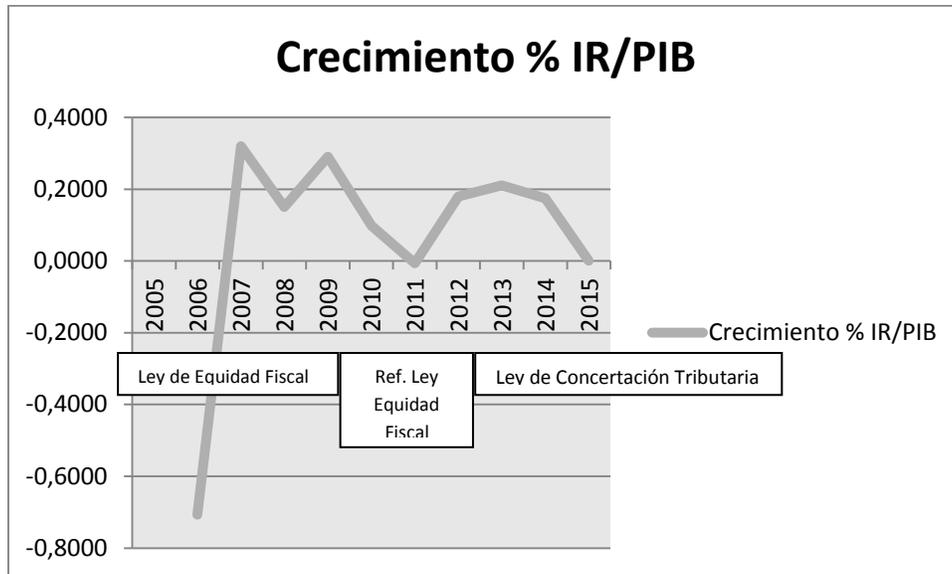


GRAFICO 5. CREADO A BASE DATOS MHCP (PGR) y BCN (ANUARIOS ESTADISTICOS)

También los cambios realizados en los porcentajes y modos de pago del impuesto ha permitido una mayor recaudación. De estos cambios en el sistema tributario se pueden valorar su efectividad si los comparamos en montos, tasas de crecimiento, y tasas de porcentaje del PIB.



Conclusiones

En el periodo de estudio se confirman 3 reformas al sistema tributario han repercutido en la recaudación de los impuestos las cuales son: Ley de Justicia Tributaria y Comercial, Ley de Equidad Fiscal y Ley de Concertación Tributaria.

Los Montos totales recaudados en concepto de impuesto sobre la renta presentan una tendencia creciente en los años en estudio y vigencia de cada una de las leyes que reforman la actividad recaudadora. En términos porcentuales las reformas que muestran tasas de crecimiento altas en recaudación al entrar en vigencia son la Ley de Equidad Fiscal y Ley de Concertación Tributaria.

Con la entrada en vigencia de la Ley de Justicia Tributaria y Comercial se logra el cobro progresivo del impuesto sobre la renta y la retención de este impuesto por parte del empleador para luego declararlo ante la DGI. Posteriormente cuando se aprobó la Ley de Equidad Fiscal se establece el pago mínimo del 1% del valor de los activos brutos para fines del IR, se unifica la alícuota máxima al 30% para el pago del IR a personas naturales y jurídicas. Se Aumento la base exenta para los asalariados y se aplicaran retenciones a los premios además de nuevos impuestos a los casinos.

Para la última modificación realizada al sistema tributario en la ley de concertación tributaria se pasa de un sistema que grava la renta de personas a otro que grava los distintos tipos de rentas.

Con cada reforma se asegura que el incremento en captación del impuesto sobre la renta es logrado como objetivo de alcance a los contribuyentes y con respecto al tema de justicia tributaria cada modificación ha permitido avanzar y llegar a la actual ley de concertación tributaria que plantea un sistema de imposición cédular que busca la contribución más equitativa por parte de los agentes económicos.



Recomendaciones

La publicación de estadísticas periódicas que reflejen la relación de la carga tributaria permitiría un seguimiento continuo de los avances de las reformas en cuanto al cambio paulatino a un sistema impositivo progresivo.

Actualmente se cuenta con una herramienta muy importante como lo es la ventanilla electrónica tributaria de la dirección general de ingresos lo cual necesita una mayor promoción para agilizar los procesos de esta administración pública.

Es prioritario enfocarse en que el impuesto sobre la renta tenga mayor peso en la carga tributaria por sobre el impuesto al valor agregado ya que los impuestos directos son progresivos y permiten gravar un mayor porcentaje las rentas más altas.



Bibliografía

- Fernández, Luis Omar (2009). *Impuesto a las Ganancias*. Buenos Aires, Argentina.
- Martín Queralt, J. y otros (2007). *Curso de derecho financiero y tributario*. Madrid, España.
- Chavez Ackermann Pascual, (1993). *La tributación*. España.
- Cepal (2013). *Panorama fiscal de América Latina y el Caribe*.
- Instituto Centroamericano de estudios fiscales ICEFI (2013), *reformas tributarias en CA 2009-2012*.
- Instituto Nicaragüense de investigaciones y estudios tributario, INIET (2015). *Balance de la Ley de Concertación Tributaria*.
- Acevedo Vogl, Adolfo (2011). *Hacia un sistema tributario con mayor justicia y equidad. Alianza por la Reforma Tributaria*. Nicaragua.
- La Gaceta No. 241, del 17 de diciembre 2012. *Ley No. 822, de Concertación Tributaria*. Nicaragua.
- Medal, José Luis (2012). *Hacia un presupuesto público para promover el desarrollo de Nicaragua*. FUNIDES, Serie de estudios especiales. Nicaragua.
- Schneider, Aaron (2014). *Construcción del Estado y regímenes fiscales en Centroamérica*. F & G Editores, Ciudad Guatemala, Guatemala.
- Instituto de estudios estratégicos y políticas pública, ieepp (2010). *Una aproximación a la cultura tributaria nicaragüense*.
- Banco Central de Nicaragua BCN, (2005-2015). *Anuario estadístico*.
- Ministerio de Hacienda y Crédito Público MHCP, (2005-2015). *Presupuesto General de la República*.