

Nuevas perspectivas de Recaudación: Experiencias de Recaudación Tributaria de Impuesto a la Renta de Personas Naturales en Latinoamérica mediante modelo dual o semidual

El impuesto a la renta es uno de los pilares fundamentales de la recaudación tributaria, según informe de la OCDE en el 2013, los impuestos sobre la renta y las utilidades representaron en promedio un 26,6 % de la recaudación. Pero si pensamos en el impuesto a la renta de personas naturales, este genera de ingresos fiscales tan sólo el 1.4% del PIB lo que constituye un carga muy pequeña de la carga fiscal total.



**Sara Escobar
Murillo**

Magíster en Economía y
Administración de Empresas

Docente de
FCSH-ESPOL
sescobar@espol.edu.ec

No existe una razón específica del porqué de la baja recaudación del impuesto sobre la renta de personas naturales, pero si es bastante notorio que el manejo de tramos de ingresos para la carga impositiva y la cantidad de deducciones, beneficios y demás, hacen que la recaudación por este impuesto no sea la mayor. En este sentido en los últimos años se ha evidenciado en América Latina un auge en la utilización de modelos alternativos, a los tradicionales usados en América Latina con el fin de integrar correctivos que mejoren la recaudación, la progresividad, y capacidad redistributiva de este impuesto.

A continuación explicaremos brevemente los principales modelos de recaudación usados:

El modelo integral es el modelo tradicional más usado en América Latina, bajo este modelo la renta grabada se calcula sumando todas las rentas del contribuyente y aplicándole a esta una tasa progresiva correspondiente a escalas de renta. Las limitaciones que posee este modelo ha incentivado a que exista criterios de transformación con el fin de mejorar sus limitaciones, las cuales principalmente son causadas por la cantidad de exenciones existentes, las bases de ingresos grabados, la poca carga fiscal a las rentas de capital, entre otros, que ocasionan mayor dificultad para la administración tributaria en la verificación del cumplimiento del mismo y evitar distorsiones en los ingresos exentos y grabados. Esto no desmerece que es uno de los modelos que otorgan la mayor progresividad.

El modelo lineal aparece con el fin de brindar mayor sencillez y practicidad en la contribución tributaria de las personas naturales, y simplicidad en las labores de

control de la administración tributarias, en el cual se agrupan todas las fuentes y cuantías de ingreso a la cual se le aplica una tasa impositiva, usualmente es la misma utilizada para la tasa empresarial, se trata de lograr la progresividad en este modelo usando un mínimo exento del tributo. Este modelo empezó a expandirse en el año 2001 siendo Rusia uno de los primeros en adoptar este modelo. Unas de las principales ventajas es justamente el ahorro en las labores de control además de la simplicidad ya mencionada.

Muchos de los países, en su mayoría europeos y asiáticos que han aplicado este modelo han experimentado un aumento de la recaudación, claramente es muy pronto para indicar que esto se debe exclusivamente al modelo aplicado, pero si se podría intuir que bastante relacionado con ello se encuentra. En el sentido de mejorar la contribución tributaria, la progresividad, la redistribución, es que en América Latina se han comenzado a aplicar nuevos modelos, así tenemos originalmente modelo dual, debe su nombre ya que separa la base grabada en dos componentes, por un lado están las rentas provenientes de trabajo y por otro la renta proveniente de capital. A la renta de trabajo se la graba muy similar al modelo integral ya que se aplica una tarifa progresiva a tramos de ingreso, mientras que a la renta de capital se le aplica una tasa fija única.

Las principales ventajas que presenta este modelo frente al modelo sintético ampliamente usado en América Latina y actualmente en Ecuador, al grabar las rentas de capital mediante retenciones reduce los costos de la administración tributaria y a su vez los costos de cumplimiento, reduce el arbitraje fiscal pues mejora la neutralidad, al gravar todas las rentas de capital bajo la misma tasa impositiva, de esta forma reduce el riesgo de evasión, el cual es bastante

grande en rentas de capital en Latinoamérica bajo el modelo integral.

Considerando de que si bien las ventajas son grandes existen desventajas de este modelo, y una muy importante es la posibilidad de arbitraje entre las rentas de capital y trabajo, en el sentido que las rentas de trabajo podrían disfrazarse de capital con el fin de tener una carga impositiva más baja (considerando que las rentas de trabajo se gravan en base tasas progresivas, es probable que al tener alto montos en rentas de trabajo, la tasa sea mayor que si se aplicara la tasa de capital por lo que con el fin de evadir o “pagar menos” los contribuyentes pueden verse sesgados a realizar estas actividades).

Este ha sido el principal problema de la carga impositiva de las rentas de capital de personas naturales las cuales se gravan muy bajo o en muchos caso es casi nula la carga impositiva. Por lo que actualmente en América latina ya son siete los países que se han unido a la aplicación de tasas diferenciadas para cada tipo de renta, es así que aparece el modelo semidual, siendo Uruguay el precursor en este terreno, Corbacho, A. Fretes, V., Lora, E. (2012) manifiestan que en el 2006 Uruguay introdujo un impuesto que graba por separado las rentas de trabajo, con tasas progresivas, y las rentas del capital, con una tasa proporcional del 12%, similar a la tasa inferior aplicable a las rentas de trabajo. La tasa marginal inferior aplicable a las rentas del trabajo es igual a la que graba las rentas empresariales (25%). De esta forma el esquema uruguayo limita la posibilidad de arbitraje de los sistemas nórdicos, es más dan la posibilidad de que quienes prestan servicios profesionales u obtienen rentas de tipo empresarial es opcional acogerse al impuesto a la renta empresarial o al de la renta de las personas físicas.

“Este auge en la adopción de este modelo surge desde la necesidad de gravar todas las rentas, incluyendo la de capital, poco gravada, y lo más importante aplicar mejoras sin desalentar la inversión...”

Este esquema establece un mínimo no imponible que deja por fuera del impuesto a unas dos terceras partes de la población y que permite pocas deducciones. Con estas características facilitan la administración del impuesto y evitan la erosión de la base imponible.

Berreix y Roca, (2007); si bien es muy pronto para tener una evaluación concluyente de este impuesto, los primeros resultados son positivos, se elevó la recaudación un 2.4% del PIB en el 2008. La mitad más pobre de la población pasó de aportar un 12.2% de la recaudación un 3.5%, mientras que el quintil de mayores ingresos elevó su contribución de 60.4% al 80.5%.

Tras la aplicación de Uruguay de este modelo otros países en Latinoamérica se han unido Perú, Nicaragua, Honduras, Panamá, El Salvador y Guatemala. Este auge en la adopción de este modelo surge desde la necesidad de gravar todas las rentas, incluyendo la de capital, poco gravada, y lo más importante aplicar mejoras sin desalentar la inversión, la conveniencia de su aplicación dada la simplicidad, ya que las rentas de capital serían recaudadas mediante retenciones, facilita su aplicación y en los pocos resultados de los países que se aplicado se ha notado una mejora de progresividad (ver Berreix y Roca, (2007)).

No está fuera de consideración de que en vista de las experiencias de los países vecinos se pueda realizar un análisis de factibilidad de aplicación de este modelo con el fin de mejorar en todo sentido la recaudación. Con este modelo se abre una puerta de oportunidades de mejora en la recaudación en toda América Latina y una gran pregunta ¿Impactaría positivamente la recaudación y la percepción del impuesto entre los contribuyentes? O ¿sería un cataclismo para los contribuyentes?

Bibliografía

Smith, Andino, M. (2009). Hacia un nuevo sistema de Imposición Directa. El Impuesto a la Renta para el Ecuador: Un sistema distributivo. Quito. CIAT.

Barreix, A., Bés y J. Roca. 2009, Equidad fiscal en Centroamérica, Panamá y República Dominicana. Washington, D.C. BID.

Barreix, A. y J. Roca. 2007. “Reforzando un pilar fiscal: el impuesto a la renta dual a la uruguaya”. Revista de la CEPAL 92 (LC/G.2339), Santiago de Chile (agosto): 123-42

Corbacho, A. Fretes, V., Lora, E. (2012) Recaudar no basta: los impuestos como instrumento de desarrollo Banco Interamericano de Desarrollo.

Durán, J.M. (2002). El impuesto lineal y el impuesto dual como modelos alternativos al IRPF. Estudio teórico y Análisis empírico aplicado al caso español. Madrid: Instituto de Estudios Fiscales.