

Licenciada
Noemy Gutiérrez Medina, Jefa Área
Comisiones Legislativas VI
Email: ngutierrez@asamblea.go.cr
Copia: sjimenez@asamblea.go.cr
Fax: 2243-2421

Estimada señora:

Aprovecho la oportunidad para saludarla cordialmente y a la vez dar respuesta a la solicitud de criterio realizada a la Defensoría de los Habitantes mediante correo electrónico del 4 de abril pasado, sobre el Proyecto de ley denominado: **“Ley de impuesto a las ganancias excesivas de los bancos e incentivo para el rebajo de intereses a las personas adición de un inciso c) al artículo 15 de la ley no. 7092, del 21 de abril de 1988, Ley del Impuesto sobre la Renta y sus reformas”**, expediente legislativo No. 20.100, en los siguientes términos:

1. Resumen Ejecutivo.

El proyecto remitido a la Defensoría para su análisis consiste en la adición de un inciso c) al artículo 15 de la Ley No. 7092 del 21 de abril de 1988, Ley del Impuesto sobre la renta y sus reformas, cuyo propósito es gravar con una tarifa superior al 30 por ciento a las rentas de las entidades financieras que obtengan rendimientos sobre el patrimonio superiores al 8 por ciento y que no otorguen créditos con tasas de interés menores que las del promedio del Sistema Financiero Nacional.

2. Competencia del mandato de la Defensoría.

La función de la Defensoría se encuentra delimitada por la protección de los derechos y los intereses de los habitantes, así como velar porque el funcionamiento del sector público se ajuste a la moral, la justicia, la Constitución Política, las leyes, los convenios, los tratados, los pactos suscritos por el Gobierno y los principios generales del Derecho.

Además, de conformidad con los principios relativos al estatuto y funcionamiento de las instituciones nacionales de protección y promoción de los Derechos Humanos (**Principios de París**) la Defensoría de los Habitantes de la República está facultada para emitir dictámenes o informes relativos a la protección y promoción de los derechos humanos.

En el caso de los proyectos de ley, según los Principios de París, la institución cuenta con la potestad para emitir criterios, de manera que se respeten los principios fundamentales en materia de derechos humanos. Finalmente es competencia de esta institución promover y asegurar que la legislación, los reglamentos y las prácticas nacionales se armonicen con los instrumentos internacionales de derechos humanos en los que el Estado sea parte, y que su aplicación sea efectiva, así como promover la ratificación de esos instrumentos y garantizar su aplicación.

3. Normas jurídicas relacionadas.

Ley No. 7092, Ley del impuesto sobre la renta y sus reformas, del 21 de abril de 1988.

4. Análisis del contenido del proyecto.

El Proyecto propone subir la tasa del impuesto sobre la renta para personas jurídicas, establecida en el inciso a) del artículo 15 de la Ley 7092, del 30 por ciento al 37,5 por ciento; para aquellas entidades del Sistema Financiero Nacional (SFN) reguladas por la SUGEF cuyo indicador de rentabilidad nominal sobre el patrimonio exceda el ocho por ciento.

Si bien, la Defensoría en principio coincide en que la estructura impositiva para este sector debe ser progresiva respetando el principio de la capacidad de pago, de manera que cada entidad financiera contribuya con Estado en congruencia con su capacidad económica; sí considera necesario llamar la atención en algunos aspectos del proyecto propuesto.

Considera la Defensoría que el Proyecto de Ley no justifica el límite establecido del ocho por ciento sobre el indicador de rentabilidad como disparador que adiciona 7,5 puntos porcentuales en la tasa de impuesto sobre la renta que pagarían las entidades financieras.

En la exposición de motivos se indica que este indicador (rentabilidad nominal sobre el patrimonio promedio), mantuvo una media del 8,48 promedio durante el período comprendido entre enero 2013 a marzo 2016; sin embargo, ese comportamiento medio no constituye un argumento robusto para fijar ese valor o parámetro en una Ley de la República.

En el caso en que las condiciones de rentabilidad se modifiquen, ya sea, por situaciones propias o exógenas al sector, el límite de ocho por ciento podría constituirse en una limitante que restaría flexibilidad a la industria para ajustarse a la nueva coyuntura o podría volverse irrelevante para efectos de introducir regresividad en la estructura impositiva de este sector.

En ese sentido, la Defensoría recomienda establecer una redacción menos limitante o inflexible como por ejemplo:

“Cuando el promedio, durante el período fiscal correspondiente, del indicador de rentabilidad nominal sobre patrimonio, de una entidad del Sistema Financiero Nacional (SFN), regulada por la SUGEF, exceda el promedio de las entidades integrantes del SFN, la tarifa a aplicar a la renta imponible de dicha entidad será de un treinta y siete coma cinco por ciento (37,5).”

Asimismo, se puede indicar en el artículo que el parámetro, es decir, el indicador de rentabilidad nominal sobre el patrimonio promedio del sector, que servirá para activar el aumento en la tasa impositiva, será calculado por la SUGEF cada año para efectos del pago del impuesto sobre la renta.

Otro aspecto que llama la atención de la Defensoría es el incremento recomendado en la tasa impositiva, que es de 7,5 puntos porcentuales adicionales; es decir, para las entidades cuya rentabilidad sobre el patrimonio exceda el 8 por ciento, pasarán a pagar una tasa del 37,5 por ciento por impuesto sobre la renta y no la tasa del 30 por ciento que se establece en el inciso a) para personas jurídicas del artículo 15 de la citada Ley.

Debido a lo anterior, la Defensoría se pregunta, ¿con base en qué criterio o justificación, se recomienda un incremento en la tasa impositiva de 7,5 puntos porcentuales adicionales? ¿Podría ser mayor o menor la cantidad de puntos porcentuales a sumar a la tasa de impuesto? ¿Podría establecerse una estructura más progresiva con diferentes rangos de incremento en la tasa del impuesto, según se exceda el parámetro establecido? De la revisión del articulado y de la exposición de motivos no se encuentra la justificación o fundamento para el incremento sugerido.

Finalmente, la Defensoría desea referirse a la condición que permite a una entidad del SFN eximirse del aumento en la tasa de impuesto sobre la renta aun cuando su rentabilidad sobre el patrimonio es mayor al ocho por ciento.

En este caso, se establece como condición que la entidad debe demostrar "que durante el período fiscal correspondiente, ha ofrecido, para todos los créditos otorgados, tasas de interés activas inferiores a cero punto veinticinco puntos porcentuales al promedio del SFN para el mismo período". Nuevamente, la Defensoría no observa el fundamento técnico para establecer en 0,25 puntos porcentuales el diferencial de tasas medias activas para el cumplimiento de la condición.

Según se indica en el proyecto de Ley si, por ejemplo, el promedio de tasas de interés activas del SFN es de 22 por ciento, una entidad que incumpla con mantener su rendimiento sobre el patrimonio igual o por debajo del ocho por ciento, se le aplicará la tasa del 30 por ciento por impuesto sobre la renta, si demuestra que su promedio particular de tasas de interés activas es de 21,75 por ciento. En este caso, la Defensoría se pregunta si es tan significativa esa diferencia para permitirle a una entidad financiera eludir el pago de los 7,5 puntos porcentuales adicionales en la tasa impositiva.

Considera la Defensoría que los valores sugeridos deberían estar justificados técnicamente en la propuesta del Proyecto; asimismo, también se recomienda indicar si los promedios de tasa de interés activas serán promedios ponderados o promedios simples; el método de cálculo de esos promedios y, además, se considera importante establecer si el cálculo de esos valores medios, para efectos del pago de impuesto sobre la renta, los realizará una entidad competente como la SUGEF, el Ministerio de Hacienda o el Banco Central de Costa Rica.

5. Conclusión.

En virtud de lo expuesto en los párrafos anteriores, la Defensoría de los Habitantes de Costa Rica se permite expresar su conformidad parcial con la eventual aprobación del proyecto de ley en los términos consultados.

Agradecido por la deferencia consultiva, aprovecho la ocasión para reiterarle las muestras de mi consideración y estima.

Cordialmente,


Juan Manuel Cordero González

Defensor de los Habitantes de la República en funciones



Cc. Archivo.