

BOLSA NACIONAL DE VALORES, S. A.
Dirección de Asesoría Legal
AL-221 -10

Para: José Rafael Brenes Vega, Gerente General

De: Adrián Alvarenga Odio, Director Departamento Legal

Asunto: RESPUESTA A LA CONSULTA LEGISLATIVA HECHA SOBRE EL
PROYECTO DE LEY 17.699

Fecha: 20 de octubre del 2010

I. Consulta

El Departamento de Servicios Parlamentarios de la Asamblea Legislativa nos remite para consulta el proyecto de ley que se tramita bajo el expediente Número 17.699, proyecto que pretende gravar con un impuesto de mil colones cada transacción que se realice en la Bolsa Nacional de Valores, y con un impuesto ad valorem de un centavo de dólar por la venta de cada litro de combustible hecha a las aeronaves extranjeras que se abastezcan en los aeropuertos nacionales.

Los tributos que se pretenden crear con ese proyecto de ley, tienen por objeto financiar un fondo especial que sería administrado por la Caja Costarricense del Seguro Social (CCSS) para otorgar una jubilación o pensión vitalicia a favor de las personas con discapacidad severa o múltiple.

El Departamento de Servicios Parlamentarios no confirió un plazo perentorio para la respuesta a la consulta legislativa.

A continuación se presenta nuestro criterio en lo que atañe al impuesto que se pretende crear para gravar las operaciones bursátiles.

II. Análisis

a) Sobre el objeto único de las Bolsas de Valores.

La Ley Reguladora del Mercado de Valores número 7732, estableció en su artículo 27 un objeto único para las bolsas de valores, que consiste en facilitar las transacciones con valores, así como ejercer las funciones de autorización, fiscalización, y regulación, sobre los puestos de bolsa y agentes de bolsa, quienes realizan labores de intermediación bursátil en el mercado.

El mercado de valores se puede definir como el mecanismo que permite la emisión, colocación y comercialización de los títulos valores, objetivos que se logran por medio de las bolsas de valores, y fomentan el ahorro de mediano y largo plazo, que es el que más requieren las economías en desarrollo, como es el caso de la economía costarricense.

Grosso modo, por un lado, las bolsas de valores promueven mecanismos para canalizar el ahorro de los inversionistas, y por otro lado, les permite a las empresas públicas o privadas, por medio de las emisiones de valores, captar liquidez para desarrollar sus proyectos.

El tratadista español José Enrique Cachón Blanco, en su obra “Estudio Jurídico y Bursátil de los Valores negociables en Bolsa” define a las bolsas de valores como:

“...La Bolsa es una institución que forma parte del mercado financiero nacional que tiene por objeto facilitar cauces para la financiación pública y privada a través de valores y para la negociación posterior de los mismos bajo un principio de fijación de precios representativos de la oferta y demanda existentes...”

b) Acerca de la imposición fiscal a las operaciones bursátiles existente.

Nuestro legislador en el artículo 23 de la Ley sobre el Impuesto sobre la Renta estableció un sistema cedular para gravar las transacciones de valores, imposición que se realiza en la fuente, y su porcentaje de imposición es distinto al porcentaje de imposición de la renta ordinaria, ello con la finalidad de fomentar y acrecer las transacciones realizadas por medio de las bolsas de valores.

Al respecto el inciso C) apartado 1 del artículo 23 de la mencionada ley establece que:

“ ... Artículo 23.- Retención en la fuente (*)

Toda empresa pública o privada, sujeta o no al pago de este impuesto, incluidos el Estado, los bancos del Sistema Bancario Nacional, el Instituto Nacional de Seguros y las demás instituciones autónomas o semiautónomas, las municipalidades y las asociaciones e instituciones a que se refiere el artículo 3 de esta Ley, está obligado a actuar como agente de retención o de percepción del impuesto, cuando pague o acredite rentas afectas al impuesto establecido en esta Ley. Para estos fines, los indicados sujetos deberán retener y enterar al Fisco, por cuenta de los beneficiarios de las rentas que a continuación se mencionan, los importes que en cada caso se señalan:

C ... 1.- Los emisores, agentes pagadores, sociedades anónimas y otras entidades públicas o privadas que, en función de captar recursos del mercado financiero, paguen o acrediten intereses o concedan descuentos sobre pagarés y toda clase de títulos valores, a personas domiciliadas en Costa Rica, deberán retener el quince por ciento (15) de dicha renta por concepto de impuesto.

Si los títulos valores se inscribieren en una bolsa de comercio reconocida oficialmente o hubieren sido emitidos por entidades financieras debidamente registradas en la Auditoría General de Bancos, al tenor de la Ley No. 5044 del 7 de setiembre de 1972 y sus reformas, por el Estado y sus instituciones, por los bancos integrados al Sistema Bancario Nacional, por las cooperativas, o cuando se trate de letras de cambio y aceptaciones bancarias, el porcentaje por aplicar será el ocho por ciento (8).

Cuando los bancos y las entidades financieras mencionadas en el párrafo anterior avalen letras de cambio o aceptaciones bancarias, la retención se aplicará sobre el valor de descuento que, para estos casos, se equiparará a la tasa de interés pasiva fija por el Banco Central de Costa Rica, para el plazo correspondiente, más tres puntos porcentuales.

No estarán sujetas al impuesto sobre la renta ni al establecido en este inciso, las rentas derivadas de los títulos emitidos en moneda nacional por el Banco Popular y de Desarrollo Comunal y por el Sistema Financiero Nacional para la Vivienda, al amparo de la Ley No. 7052, de 13 de noviembre de 1986. Tampoco estarán sujetas al impuesto sobre la renta ni al establecido en este inciso, las inversiones provenientes del fideicomiso sin fines de lucro, creado mediante el artículo 6 de la Ley de la creación de la Escuela de Agricultura de la Región Tropical Húmeda, No. 7044, de 29 de setiembre de 1986. ()*

Asimismo, no están sujetas a esta retención, únicamente, las entidades enumeradas que se encuentren en las condiciones señaladas en el inciso a) del artículo 3 de la presente Ley y el Banco Popular y de Desarrollo Comunal, cuando inviertan en títulos valores emitidos por el Ministerio de Hacienda. Las sumas retenidas se considerarán como impuesto único y definitivo. No corresponderá practicar la retención aludida en este inciso cuando el inversionista sea la Tesorería Nacional. ()*

Se faculta a la Dirección General de la Tributación Directa para que, en aquellos casos en que por la naturaleza del título se dificulte la retención en la fuente, pueda autorizar, con carácter general, otra modalidad de pago.

2.- Las retenciones de los impuestos a que se refieren los incisos anteriores deberán practicarse en la fecha en la que se efectúe el pago o crédito, según el acto que se realice primero. Asimismo, deberán depositarse en el Banco Central de Costa Rica o en sus tesorerías auxiliares, dentro de los primeros quince días naturales del mes siguiente a aquella fecha. (*)

C bis). Asimismo, en las operaciones de recompras o reportos de valores, en sus diferentes modalidades, sea en una o varias operaciones simultáneas y que se realicen por medio de una bolsa de valores, se aplicará un impuesto único y definitivo del ocho por ciento (8%), sobre los rendimientos generados por la operación; dicho porcentaje será retenido por la bolsa de valores en que se realizó dicha operación. En caso de que las operaciones no se realicen mediante los mecanismos de bolsa, los rendimientos devengados de la operación serán considerados como renta ordinaria gravable. (*)”

Nota: De conformidad al Transitorio Único de la Ley No. 8720 de 4 de marzo del 2009; ley que modifica el párrafo cuarto del numeral 1 del presente artículo, se establece que esta reforma antes mencionada no afectará los títulos valores en moneda extranjera emitidos por el Estado o por los bancos del Estado, que hayan sido debidamente emitidos antes de la entrada en vigencia de la presente Ley (8720), los cuales estarán exentos del impuesto en cuestión hasta la fecha de su vencimiento. Se tendrá por emitido un título en el momento en que sea comprado por un inversionista, público o privado, por medio de una bolsa de valores o mediante una transacción directa. LG# 77 de 22 de abril del 2009.

Como se indicó nuestro legislador para la tasación del impuesto sobre la renta escogió un sistema cedular, que consiste en establecer diferentes categorías de ingresos en función de las actividades o de las fuentes que los generan. Para el caso específico del porcentaje de impuesto sobre la renta con el que nuestro legislador gravó las transacciones con valores, cuando estas transacciones se realicen por medio de una bolsa de valores este porcentaje de imposición corresponde a un ocho por ciento.

La retención de ese impuesto se realiza directamente en la fuente como es el caso de las emisiones en el mercado primario o para el caso de las operaciones de reportos que se realizan en el mercado secundario en donde el agente retenedor de ese impuesto es la Bolsa Nacional de Valores, Sociedad Anónima.

Por concepto de retenciones por operaciones de reportos, en el período fiscal 2007-2008, la Bolsa le generó al fisco la suma de 1.882.635.389, 01 de colones, y para el año 2008-2009 por ese concepto le generó al Ministerio de Hacienda la suma de 2.285.218.435,10 de colones por concepto de impuestos sobre la renta.

Como hemos indicado, las retenciones por concepto de renta indicado sobre las operaciones de reporto le permiten al Estado por medio del Ministerio de Hacienda recaudar miles de millones anualmente por ese concepto, dinero que ingresa a la caja única del Estado.

c) Sobre el fondo de este proyecto de ley.

Pretender crear un nuevo impuesto como es la finalidad de este proyecto de ley, no sólo no tiene ninguna lógica jurídica sino que además traería como consecuencia que las **operaciones bursátiles serían objeto de una doble imposición**. El objetivo de lograr una mayor recaudación puede provocar un desestímulo y una reducción aún mayor de las cantidades de operaciones bursátiles que realizan los puestos de bolsa por medio de la Bolsa Nacional de Valores, con las graves consecuencias económicas que ello implica.

El artículo primero del proyecto no es claro en precisar quién sería el sujeto pasivo (como contribuyente o como responsable) de la obligación tributaria, ya que con la redacción propuesta no queda claro si la imposición de los mil colones sería para los puestos de bolsa participantes en las operaciones bursátiles, o para la bolsa de valores, cuya función es organizar el mercado, y velar por el buen fin de las operaciones bursátiles. Imposición que no puede ser de ninguna manera una obligación tributaria de las bolsas de valores como contribuyentes.

Pese a la buena intención de los redactores del proyecto, el mismo debe de buscar otra fuente de financiamiento por las razones que indicaremos a continuación:

El mundo y nuestro país que no ha estado al margen de ello, viene saliendo de la peor crisis financiera de la historia en donde todas las economías del mundo, economías desarrolladas o economías emergentes, se han visto seriamente afectadas y los índices económicos en lugar de aumentar han decrecido, producto de la crisis mundial con las consecuencias por todos conocidas.

Pretender crear una doble imposición para gravar las transacciones bursátiles reduciría el número de operaciones bursátiles, operaciones que son uno de los motores de desarrollo de las economías modernas.

Sumado a lo anterior, este proyecto pretende crear un impuesto para financiar el Régimen de Invalidez, Vejez y Muerte de la Caja Costarricense del Seguro Social,

para las personas con una severa discapacidad, a sabiendas de que el sistema de pensiones de la CCSS reposa para su sostenibilidad en el tiempo, en los aportes del sector patronal, de los trabajadores, y del Estado. Considerando lo anterior, reiteramos que pretender crear un impuesto para establecer un fondo de pensiones, que no se base en esa estructura tripartita, y que no se encuentre respaldado en ningún estudio actuarial, adolece absolutamente de todo tipo de seriedad y sostenibilidad.

Asimismo, debe tomarse en cuenta que las nefastas consecuencias que puede ocasionar la aprobación de este proyecto de ley para la economía en general, pueden ser mucho mayores que el objetivo social que se pretende lograr. En nuestra opinión, este proyecto de ley en lugar de buscar soluciones viables a la problemática existente, pretende crear “paliativos” a los problemas sociales, basados en los paradigmas del modelo de Estado Benefactor, modelo estatal que entró en crisis hace treinta años.

Por las razones indicadas nos oponemos a la tramitación de este proyecto de ley, y respetuosamente solicitamos su archivo.

Se adjunta la propuesta de nota de respuesta para el Departamento de Servicios Parlamentarios de la Asamblea Legislativa.

Estoy a sus órdenes para atender cualquier observación al respecto.