



**ASOCIACION DE BANCOS COMERCIALES DE LA
REPUBLICA DOMINICANA (ABA)**

**POSICION SOBRE EL PROYECTO DE IMPUESTO
A LOS INTERESES SOBRE LOS DEPOSITOS
DE AHORRO EN EL PAIS**

**Santo Domingo, D.N.
11 de julio, 2005**

I. INTRODUCCIÓN

El Acuerdo con el FMI así como la próxima aprobación del TLC-USA Centroamérica-RD hacen necesario la aprobación de una **nueva reforma fiscal** en el país. La última se realizó en el 2004.

El CONEP ha estado trabajando e intercambiando con varias Asociaciones y Centros de Investigación (CENIT, CIECA, SAMPER...) en torno a un proyecto de reforma fiscal que permita presentar una posición única del empresariado. Este proyecto sería posteriormente presentado al Gobierno Nacional.

Actualmente hay seis (6) impuestos que generan el 90% de los ingresos estimados para el 2005:

	<u>Valores en Millones RD\$</u>	<u>% PIB</u>
Itbis	40,000	4.7%
ISR	25,000	3%
Comisión Cambiaria	18,000 - 21,000	2.1% -2.5%
Arancel	15,000	1.8%
Ley Hidrocarburos	14,000	1.7%
Bebidas y Cigarrillos	9,000	1.1%

De los anteriores impuestos **se requiere sustituir la Comisión Cambiaria así como reponer los ingresos arancelarios que se perderán con la entrada en vigencia del TLC-USA-RD**, equivalentes a un 3.0% del PIB.

Las fuentes generadoras de ingresos para sustituir los dos anteriores en varios de los proyectos presentados, son las siguientes:

- Ampliar la base del ITBIS.
- Aumentar las tasas en los selectivos al consumo.
- Aumentar el impuesto a los combustibles (gasoil).
- Gravar con un impuesto a los intereses de los depósitos de ahorro con una tasa imponible de un 10% a un 15%.
- Reducir el mínimo exento en el ISR.
- Hacer esfuerzos en mejorar la Administración Tributaria, reduciendo la evasión (en el ITBIS se estima actualmente un 45%, aproximadamente unos RD27,000 millones) y siendo más eficiente en el gasto público.

II. PROYECTO DE IMPUESTO A LOS INTERESES SOBRE LOS DEPOSITOS DE AHORRO.

Propuestas que se han presentado en las reuniones del CONEP contemplan:

- a) Gravar con un impuesto a los intereses sobre los ahorros de las personas físicas, a una tasa imponible de un 10% ó un 15%. Este impuesto había sido propuesto en el Proyecto de Reforma Fiscal que fue presentado al Congreso Nacional a mediados del año 2004 pero no fue aprobado, sustituyéndose por el gravamen del 1.5 por mil sobre los pagos por cheques y transferencias, y
- b) Derogar el impuesto del 1.5 por mil sobre los pagos por cheques y transferencias, estableciendo a cambio un impuesto a los intereses sobre los depósitos de ahorro de las personas físicas, o sea sustituir uno por otro.

Eficiencia Recaudatoria.

Los países que han establecido el impuesto a los intereses sobre los ahorros han adoptado alguna de las tres modalidades siguientes:

- a) Gravar el interés nominal sobre los ahorros y permitiendo la deducción entre otros, de los gastos de intereses, salud, educación, convenciones y seguros que tengan las personas físicas. Al deducirse estos gastos, su monto en gran parte compensa los ingresos que se están gravando. El caso de los Estados Unidos se asimila a esta modalidad.
- b) La base del impuesto sería el interés real recibido por el ahorrista, es decir, la tasa de interés nominal devengada por su depósito menos la inflación ocurrida. Esta modalidad técnicamente es la más adecuada al eliminar la distorsión distributiva que genera dicho impuesto al gravar el componente inflacionario de la tasa de interés nominal.
- c) Otros han aplicado una de las dos combinaciones anteriores pero exceptuando del gravamen los depósitos que no superen cierto monto así como los ahorros correspondientes a las personas que han llegado a la edad de jubilación y los correspondientes a los menores de edad. En este caso se encuentran Honduras y Nicaragua.

En el caso del Proyecto de Reforma Fiscal que actualmente se está considerando en el país, el ingreso que generaría el impuesto sobre los ahorros, prima facie, se estima en unos RD\$3,800 millones en el supuesto

de que el impuesto se aplique como se consideró en el Proyecto de Reforma Fiscal del año 2004. Sin embargo, si dicho proyecto de impuesto se aplica bajo alguna de las tres modalidades señaladas anteriormente, la recaudación sería mucho menor.

Es oportuno resaltar que dichos ingresos equivalen a aproximadamente el 0.46% del PIB, monto similar a los que se obtienen con la aplicación del gravamen actual del 1.5 por mil sobre los pagos por cheques y transferencias. Ahora bien, al aplicarlo como en otros países, la recaudación impositiva y su contribución al PIB sería muy pobre.

El establecimiento de un impuesto a los intereses sobre los ahorros tendrá efectos perniciosos y distorsionantes sobre la economía dominicana, distorsiones que indiscutiblemente reducirán aún más las recaudaciones fiscales por este concepto. Entre los efectos perniciosos que generaría dicho impuesto, se destacan los siguientes:

◆ **Disminución del Ingreso Personal Derivado del Ahorro.**

Gravar el ahorro implicaría que entre 3.5 y 4 millones de cuentas de ahorro y depósitos a plazo en los bancos múltiples serían afectadas por dicho impuesto de forma directa, disminuyendo el rendimiento o ingreso que reciben los depositantes en un porcentaje equivalente a la tasa imponible del impuesto.

Si se incluye el Sistema de Ahorros y Préstamos, los bancos de desarrollo, las financieras y las demás instituciones financieras del país tanto públicas como privadas, el número de personas afectadas crecería significativamente.

No debe pasarse por alto, que este ahorro se ha ido constituyendo a través del tiempo, gracias a la posposición del consumo presente para generar recursos e ingresos que les permitan hacer frente a múltiples necesidades futuras que van desde la obtención de la vivienda, la inversión en educación, la salud personal y familiar así como disponer de un ingreso con el que puedan hacer frente a los gastos imprescindibles en su etapa no productiva ante la no existencia en el país de un sistema que solucione su subsistencia futura cuando ya no son económicamente productivos y sin ser una carga para el Estado Dominicano ni para sus familias.

◆ **Desintermediación Financiera.**

Al disminuir el rendimiento que el depositante recibe por sus ahorros como resultado del indicado gravamen, se desincentiva la tenencia de estos depósitos y por lo tanto se reduce la demanda de depósitos de ahorro en el sector bancario formal y aumenta en el sector informal. Se estará en presencia de un proceso de desintermediación financiera.

En este sentido, los ahorristas llevarían sus depósitos al sector informal, promoviendo con ello la economía subterránea y motivados por un mayor nivel de rendimiento nominal y efectivo, esto último derivado del no pago

del impuesto a los intereses sobre los depósitos de ahorro en este sector. Con ello se fomenta el desarrollo de entidades y operaciones no reguladas, situación de la que ya se tienen vivencias en la República Dominicana en la década de los 80.

Por otra parte, el mercado financiero informal floreció durante el segundo quinquenio de los años 80 y se evidenció en cientos de personas y entidades que se dedicaron a captar y a prestar dinero, sin ningún tipo de regulación y en abierta competencia con las instituciones bancarias formales.

Es importante tener en cuenta que tras una crisis económica y financiera como la que aconteció recientemente en la República Dominicana, la evidencia pone de manifiesto que en estos períodos y su posterioridad, la demanda de dinero se vuelve más elástica, con lo que pequeños cambios en sentido negativo en el ingreso de la persona, derivados de un menor rendimiento en sus depósitos de ahorro debido a un impuesto que los grave, generan reducciones importantes de estos depósitos en el sector financiero formal.

Sobre la desintermediación financiera que generaría el impuesto a los intereses sobre los ahorros, el estudio realizado por el Profesor S. Edwards a mediados del 2004 ⁽¹⁾ señala que la implementación de este impuesto reduciría la demanda de depósitos de ahorro (cuentas de ahorro, depósitos a plazo y certificados financieros) en la banca múltiple en unos RD\$36 mil

millones, monto que equivale aproximadamente a un 15% de la demanda de dinero en sentido amplio (M2) y a un 56% de la Emisión Monetaria.

A su vez, al considerar el volumen de depósitos de ahorro existentes en el país a mediados del 2005, la disminución de la demanda de dichos depósitos o desintermediación financiera formal, ascendería a aproximadamente RD\$42,700 millones, equivalentes también al 15% de M2 y a un 56% de la Emisión Monetaria.

Es innegable que una desintermediación en la magnitud anterior, inclusive si ésta fuese por un valor equivalente a la mitad, tendrá un impacto adverso en el tipo de cambio y en la tasa de inflación. No debe olvidarse que el crecimiento de la Emisión Monetaria entre marzo del 2003 y mayo del 2004, cuando el tipo de cambio alcanza su máximo valor de depreciación, la Emisión Monetaria creció en un 88% y la tasa de inflación anual pasó de un 18.7% a marzo 2003 a un 65.3% a mayo 2004.

La desintermediación financiera que generará el impuesto indicado queda claramente ilustrada en el dibujo publicado en el periódico Listín Diario el domingo 3 de julio del 2005.

(1) Fijación de Impuestos a los Ingresos por Intereses en la República Dominicana. Junio 2004.



- **Proceso de Sustitución de Monedas (RD\$ por US\$).**

La desintermediación financiera reflejada en una reducción de la demanda de depósitos de ahorro como la señalada, indiscutiblemente alentaría un proceso de sustitución de monedas, es decir, pesos por dólares, ya que los ahorristas convertiría sus ahorros a dólares, con la consecuente presión alcista en la tasa de cambio y aumento de la inflación, afectando negativamente la confianza en el futuro inmediato de la economía en general.

Cabe destacar que dicho proceso se verá agravado por la salida de depósitos propiedad de residentes en el exterior, que al gravarse con dicho impuesto, verán aminorados sus rendimientos en un ambiente donde las tasas de interés en los Estados Unidos se encuentran en alza. Ello promueve la salida de capitales, presionando al alza el tipo de cambio y pudiendo afectar negativamente las reservas internacionales del país.

Desde el punto de vista macroeconómico, el proceso de sustitución de monedas derivado del establecimiento del impuesto, conduciría a un retroceso en los esfuerzos llevados a cabo por el país para estabilizar la economía nacional.

- **Ahorro, Acumulación de Capital y Crecimiento.**

En todo texto de Economía se evidencia un principio elemental: para crecer y desarrollarse un país necesita invertir y para invertir es imprescindible ahorrar. Sin ahorro no hay inversión y sin inversión no hay desarrollo. En consecuencia, para desarrollar un país hay que incentivar el ahorro y no adoptar medidas que operen en sentido contrario.

El impuesto a los intereses sobre los depósitos de ahorro, al disminuir su rendimiento, penaliza al ahorro desincentivándolo, lo que contribuirá a disminuirlo y por ende, reducir los niveles de inversión y el crecimiento económico del país.

Estudios realizados para la economía norteamericana ⁽²⁾ evidencian que gravar el capital al establecer impuestos a los ingresos por intereses sobre el ahorro, tiene efectos negativos sobre el crecimiento económico. La eliminación de estos impuestos daría como resultado una tasa de crecimiento del capital más rápida, contribuyendo a una significativa mejoría en el bienestar económico norteamericano.

En este orden, el Premio Nobel de Economía R. Lucas ⁽²⁾ considera que “ningún ingreso de capital debería ser gravado en absoluto” y que eliminar los impuestos a la renta del capital, es decir, sobre los ingresos por intereses, aumentaría el capital nacional en Estados Unidos en

aproximadamente un 35%, con lo que se duplicaría la tasa anual de crecimiento del capital en un período de 10 años.

Desalentar el ahorro y por lo tanto la inversión y el crecimiento es algo que la República Dominicana no puede darse el lujo de llevar a cabo (3).

◆ **Redistribución Negativa.**

Un impuesto a los intereses sobre los depósitos de ahorro potencializa el efecto negativo en la redistribución del ingreso en presencia de inflación. Bajo inflación, la tasa de interés nominal incluye el componente inflacionario, por lo que un impuesto a los ingresos generados por los intereses a los depósitos de ahorro, gravaría de hecho la inflación, potenciando su efecto negativo al reducir aún más el valor real de los ahorros, introduciendo con ello una importante distorsión en la economía..

(2) Robert Lucas, M. Feldstein, M. Boskin, J. Laitner, entre otros.

(3) S. Edwards. 2004. Trabajo citado.

• **Otros Efectos.**

Sobre los Ahorristas.

En caso de establecerse el impuesto señalado, **los ahorristas** se verán doblemente afectados en la coyuntura actual. En este sentido, las tasas de

interés pasivas han bajado notablemente desde finales del 2004, desde una tasa promedio ponderada sobre los depósitos de ahorro de un 21.2% a una tasa actual que ronda entre un 7% y un 9%. En adición, su ingreso disminuirá aún más al aplicar un impuesto como el planteado.

Sobre las Empresas.

Por otra parte, la disminución en la demanda de dinero nacional derivada del establecimiento de este impuesto, al crear presión sobre las tasa de cambio, la inflación y en consecuencia sobre las tasas de interés activas, al final se revierte sobre **los sectores empresariales** que ven como sus márgenes de beneficios son afectados por mayores costos tanto en los insumos utilizados como en las tasas de interés por la financiación ajena, lo que redundará en menores rentabilidades financieras, menores niveles de autofinanciación y menores posibilidades de crecimiento.

Competencia Desleal.

Las rentas derivadas de las inversiones en títulos-valores de emisiones públicas que se negocien en el mercado de valores, al estar libres del pago de impuestos, se encontrarán con ventajas competitivas frente a las rentas

derivadas de los depósitos de ahorro en el sistema financiero formal si se establece el impuesto a los intereses sobre los ahorros. Ello no sólo favorece y fomenta la desintermediación financiera sino que introduce además una nueva distorsión al crear ventajas competitivas fiscales que no deben sustentar el desarrollo del mercado de valores en el país, a favor de

las emisiones públicas de títulos-valores en detrimento de los depósitos de ahorros.

III. CONCLUSION.

De acuerdo con el Profesor Sebastian Edwards, ⁽⁴⁾ el establecimiento de un impuesto sobre los intereses generados por los ahorros a las personas físicas, “no es una buena propuesta, y su implementación sería más perjudicial que beneficiosa para la República Dominicana. Existen varias razones para eso, incluyendo algunas razones macroeconómicas muy poderosas” las cuales hemos mencionado en páginas anteriores. A su vez, **los costos asociados a la desintermediación que crea este impuesto es probable que no sean compensados con el ingreso fiscal derivado de la aplicación de dicho impuesto.** Esto es una importante distorsión financiera y va en detrimento de un sistema fiscal eficiente.

En consecuencia, el Profesor Edwards recomienda **“que las autoridades no implementen el impuesto propuesto sobre los ingresos por intereses. Las autoridades deberían buscar fuentes alternativas de ingresos que no generen distorsiones financieras, o que tengan costos de eficiencia y de capital”**.

(4) S. Edwards 2004. Trabajo citado.

Por otra parte, tanto el Profesor Edwards como el Dr. Daniel Artana, ⁽⁵⁾ señalan que si finalmente se considera un impuesto sobre los intereses, deberá permitírseles a las personas deducir de la base imponible el pago de

los intereses que hagan y que además, sólo el componente real de los ingresos por intereses (deduciendo del interés nominal la inflación) debería estar sujeto a dicho impuesto.

En consecuencia, los ingresos fiscales derivados de un impuesto a los intereses sobre los ahorros serían de poca importancia, por lo tanto, lo aconsejable es desechar la propuesta. Pesan más las distorsiones económicas y financieras que introduce este impuesto y el detrimento en la eficiencia tributaria que los ingresos fiscales que se generarían.

ABA.

Julio 11, 2005

(5) Dr. Daniel Artana, Análisis del Proyecto de Reforma Tributaria de la Rep. Dominicana. Julio 2004.