

DOI: https://doi.org/10.37811/cl_rcm.v6i6.4362

Análisis de la política impositiva basado en la ley 6380/2019 sobre modernización y simplificación tributaria e inversión en capital humano según propuesta de la subsecretaria de estado de tributación

Wilson Antonio Maldonadoⁱ
wmaldonado@eco.una.py

Lucía Esther Villamayorⁱⁱ
lvillamayor@eco.una.py

Analía Verónica Ferreira Castellanoⁱⁱⁱ
aferreira995@eco.una.py

Aldo Andrés González Gavilán^{iv}
aldo_gonza18@hotmail.com

Equipo de Trabajo del Centro de Análisis e Investigación (CAI) de la Escuela de Contabilidad, Facultad de Ciencias Económicas -FCE- Universidad Nacional de Asunción-UNA, Filial Caaguazú - Paraguay

RESUMEN

Los Estados realizan cambios en sus regulaciones impositivas para fortalecer sus políticas de crecimiento país. Uno de los aspectos fundamentales para el crecimiento sostenible es la inversión en capital humano. La recaudación de tributos es un instrumento eficaz para responder a las necesidades sociales de un país, por ello en el Paraguay se ha estudiado la aplicación de la Reforma Tributaria de la Ley 6380/2019 a los efectos de seguir potenciando el volumen de recaudación y para reorientar los fondos en la salud, la educación, infraestructura y potenciar el capital humano en todas sus formas. El objetivo del presente estudio es analizar los cambios de la política impositiva propuesta por la Subsecretaría de Estado de Tributación - SET en base a la Ley 6380/2019 de Modernización y Simplificación tributaria. La investigación fue bibliográfica y documental. Se recurrió a fuentes de información primaria, secundaria y terciaria a los efectos de recopilar y sustraer datos relevantes. Se investigó en archivos de plataformas del Gobierno Nacional, se analizó materiales bibliográficos provistos por los profesionales del área de contabilidad y se recurrió a redacciones de medios de prensa para garantizar una información suficiente y actualizada. El resultado de la investigación demostró la alta participación de los impuestos indirectos en la economía tributaria y la necesidad que existe de una mayor equidad fiscal.

Palabras clave: política impositiva, modernización, simplificación tributaria, equidad fiscal

Correspondencia: lvillamayor@eco.una.py

Artículo recibido 20 noviembre 2022 Aceptado para publicación: 20 diciembre 2022

Conflictos de Interés: Ninguna que declarar

Todo el contenido de **Ciencia Latina Revista Científica Multidisciplinar**, publicados en este sitio están disponibles bajo

Licencia [Creative Commons](https://creativecommons.org/licenses/by/4.0/) 

Cómo citar Maldonado, W. A., Villamayor, L. E., Ferreira Castellano, A. V., & González Gavilán, A. A. (2023). Análisis de la política impositiva basado en la ley 6380/2019 sobre modernización y simplificación tributaria e inversión en capital humano según propuesta de la subsecretaria de estado de tributación. *Ciencia Latina Revista Científica Multidisciplinar*, 6(6), 13711-13732. https://doi.org/10.37811/cl_rcm.v6i6.4362

Analysis of the tax policy based on law 6380/2019 on tax modernization and simplification and investment in human capital as proposed by the undersecretary of state for taxation

ABSTRACT

States make changes to their tax regulations to strengthen their country growth policies. One of the fundamental aspects for sustainable growth is investment in human capital. The collection of taxes is an effective instrument to respond to the social needs of a country, for this reason in Paraguay the application of the Tax Reform of Law 6380/2019 has been studied in order to continue promoting the volume of collection and to redirect funds in health, education, infrastructure and enhance human capital in all its forms. The objective of this study is to analyze the changes in the tax policy proposed by the Undersecretary of State for Taxation - SET based on Law 6380/2019 on Tax Modernization and Simplification. The research was bibliographic and documentary. Primary, secondary and tertiary sources of information were used for the purpose of collecting and subtracting relevant data. The archives of the National Government platforms were investigated, bibliographic materials provided by professionals in the accounting area were analyzed and news media outlets were used to guarantee sufficient and updated information. The result of the investigation demonstrated the high participation of indirect taxes in the tax economy and the need for greater fiscal equity.

Keywords: tax policy, modernization, tax simplification, tax equity

Análise da política fiscal com base na lei 6380/2019 sobre modernização e simplificação fiscal e investimento em capital humano proposta pelo subsecretário de estado da fiscalidade

RESUMO

Os estados fazem mudanças em seus regulamentos tributários para fortalecer suas políticas de crescimento do país. Um dos aspectos fundamentais para o crescimento sustentável é o investimento em capital humano. A cobrança de impostos é um instrumento eficaz para responder às necessidades sociais de um país, por isso no Paraguai foi estudada a aplicação da Reforma Tributária da Lei 6380/2019 para continuar promovendo o volume de arrecadação e redirecionar os fundos em saúde, educação, infraestrutura e potencializar o capital humano em todas as suas formas. O objetivo deste estudo é analisar as mudanças na política tributária proposta pela Subsecretaria de Estado da Tributação - SET com base na Lei 6380/2019 de Modernização e Simplificação Tributária. A pesquisa foi bibliográfica e documental. Fontes de informação primárias, secundárias e terciárias foram utilizadas com o objetivo de coletar e subtrair dados relevantes. Foram investigados os arquivos das plataformas do Governo Nacional, analisados materiais bibliográficos fornecidos por profissionais da área contábil e utilizados veículos de comunicação para garantir informações suficientes e atualizadas. O resultado da investigação demonstrou a alta participação dos tributos indiretos na economia tributária e a necessidade de maior equidade fiscal.

Palavras-chave: política tributária, modernização, simplificação tributária, equidade tributária.

INTRODUCCIÓN

El presente estudio analiza los cambios de la política impositiva propuesta por la SET en base en la - Ley 6380/2019 de Modernización y Simplificación Tributaria del Paraguay. El país se encuentra inserto dentro de un gran proceso donde debe transformar el crecimiento en desarrollo. Por ello, en el contexto del sistema tributario nacional se da un escenario de cambios debido a la implementación en años recientes de una nueva política estatal de Modernización y Simplificación con la Ley 6380/2019 que entra en ejecución a partir de enero del año 2020.

Haciendo comparaciones con la media de la región, tenemos unos índices impositivos y de recaudación por debajo de la media. (Borda & Caballero, 2018). Otro desafío planteado para la modificación tributaria vigente está enmarcado dentro de los objetivos que han puesto en ejecución dichos cambios. El Paraguay tiene déficits de capital humano cuya raíz está en una insuficiente calidad educativa y la baja calidad en salud pública. Estos a su vez tienen un impacto considerable en la productividad de los trabajadores y la competitividad de la economía. Por tanto, un proceso de crecimiento sustentable necesita de una reorientación de los recursos hacia estos sectores y consecuentemente, exige una nueva matriz presupuestaria. Es por ello, que se han identificado varios indicadores que se constituyeron en objeto de esta reforma que son entre otros, la baja presión tributaria que se traducen en las bajas tasas impositivas, el escaso aporte del sector agropecuario, bajo aporte del Impuesto a la Renta Personal y el predominio de los impuestos indirectos (Masi, 2018).

La propuesta de la equidad fiscal apuntando a una mayor recaudación desde los impuestos directos benefician a programas e inversiones destinadas a la educación y la salud (SET, 2020). Según Fabián Rodríguez, Viceministro de Tributación, durante su periodo de ejercicio del año 2019 manifestó en una entrevista concedida al diario La Nación que: “En una etapa anterior el Paraguay apunto a la eficiencia de la recaudación por la necesidad de la formalización, que fue adecuado para ese entonces, pero que tuvo que dejar de lado la justicia en el sistema tributario” (La Nación, 2019).

Atendiendo la ejecución del plan nacional de modernizar y simplificar el sistema tributario, la aplicación y la relevancia de los mismos para mejorar la equidad, la recaudación y los beneficios económicos y sociales esperados, se proponen en esta investigación responder a las cuestiones siguientes: a) ¿Cuáles son los indicadores que

impulsaron la reforma tributaria reciente?, b) ¿Qué principios fueron utilizados por la SET para sustentar la política implementada?, c) ¿Qué indicadores se esperan reflejen resultados mejores posteriores a la implementación de la ley que regula la reforma y simplificación tributaria? Las respuestas a estos interrogantes nos ayudaran para comprender y asimilar la última reforma tributaria.

MATERIALES Y MÉTODOS

Esta investigación es de corte transversal ya que se recopiló información dentro de un lapso de tiempo donde suceden los acontecimientos de la variable estudiada. La investigación fue bibliográfica y documental (Arias, 2004) realizando un examen crítico de los mismos para evaluar la utilidad de la información (Miranda, 2013). Se recurrió a archivos de plataformas de instituciones del Gobierno Nacional encargados de la regulación de los impuestos, además de materiales bibliográficos provistos por los profesionales del área de contabilidad, redacciones de medios de prensa de acuerdo a la necesidad y el interés para garantizar una información suficiente y actualizada.

Esta investigación documental desarrolló las siguientes fases de investigación tal como lo señala Campoy Aranda, (2016): a) Selección y delimitación de información, b) recogida de información, c) Organización de datos, d) Análisis de datos, e) Redacción y presentación del informe.

El enfoque de la investigación es cualitativo debido a que se buscó responder a una situación teniendo en cuenta que la realidad abre un nuevo contexto donde los componentes organizacionales y sociales tendrán una devolución/respuesta factible de ser registrada. Se exploraron informaciones existentes, se examinaron hechos y datos recabados de profesionales del área contable y los resultados se presentaron de manera descriptiva.

Se recurrió a fuentes de información primaria, secundaria y terciaria a los efectos de recopilar y sustraer datos relevantes. Se consideran informaciones primarias las que pueden recopilarse de instituciones reguladoras y que tienen la autoridad legal para realizar estudios profesionales del área y promulgar leyes impositivas reconocidas por el Estado. Entre estos se encuentran la Secretaria de Estado de Tributación con sus publicaciones, documentos sobre leyes, manuales impositivos, y artículos científicos sobre el tema.

La otra instancia gubernativa es el ente recaudador, el Ministerio de Hacienda que tiene actualizada varias de sus publicaciones en su plataforma. En ella se encuentran datos estadísticos por año, mes, sectores económicos y su volumen de recaudación, modificaciones legales, índices comparativos por sector. El Banco Central del Paraguay también tiene abierta su plataforma para informar con datos propios el nivel de la economía nacional y regional en términos del Producto Interno Bruto y cuestiones micro y macro económicas que reflejan volúmenes nominales y porcentuales útiles para dimensionar la magnitud del movimiento económico local por sectores de producción.

Las fuentes de información secundaria fueron consideradas aquellos libros, materiales, presentaciones, talleres, congresos, webinars o escritos de profesionales con trayectoria en el área impositiva, legal y con conocimiento de las ciencias contables. Se tienen disponibles suficiente bibliografía con una crítica profesional de buen nivel para explorar los puntos de vistas, de análisis y emitir un juicio al respecto.

La información terciaria se recopiló a partir de notas realizadas a través de periódicos, plataformas del Banco Interamericano de Desarrollo, el Banco Mundial, el Centro Interamericano de Administración Tributaria, el Fondo Monetario Internacional entre otros vinculantes al tema.

RESULTADOS Y DISCUSIÓN

Los impuestos

Del latín impositus, impuesto es un tributo exigido sin contraprestación en virtud de la capacidad económica puesta de manifiesto por el contribuyente, como consecuencia de determinados hechos, actos o negocios jurídicos previstos en el hecho imponible delimitado por la ley. (RAE, Diccionario panhispánico del español jurídico, 2020). Se denominan directos cuando gravan las fuentes de capacidad económica, como la renta y el patrimonio e indirectos cuando gravan el consumo o gasto (RAE, Diccionario de la Lengua Española , 2001).

Clasificación de los impuestos

Los impuestos se pueden clasificar en progresivos o regresivos.

- Son progresivos cuando gravan proporcionalmente más a quien gana más o proporcionalmente menos a quien gana menos (Moreno, 2015).

- Son regresivos “cuando los contribuyentes que ganan o tienen más, pagan proporcionalmente menos. Estos tienen efectos negativos sobre la distribución del ingreso y aumentan la desigualdad” (p. 38).

Otra clasificación son los que se definen como directos o indirectos.

- Impuestos directos: en este tipo de impuesto el contribuyente de hecho y de derecho son los mismos y es quien abona al fisco.

Por esta razón gravan activos (bienes raíces, tierra, vehículos, etc.) e ingresos (salarios, rentas, etc.) y tienden a ser progresivos. Incluyen el impuesto a la renta personal o de sociedades, el impuesto inmobiliario, el impuesto a las sucesiones, entre otros. De esta manera, estos impuestos gravan las diferentes formas de “riqueza” y contribuyen a la reducción de desigualdades.

- Impuestos indirectos: son aquellos en los que a quien se le cobra y quien lo paga son diferentes contribuyentes.

Dentro de este tipo se encuentran los impuestos al consumo como el Impuesto al Valor Agregado conocido como IVA. En este impuesto el contribuyente que tiene la responsabilidad legal de cobrar el impuesto puede trasladar la carga tributaria al precio de los productos que efectivamente paga el consumidor (Moreno, 2015). La característica principal es que suelen ser regresivos porque tienden a pesar más sobre los grupos de menores ingresos. Esta lógica se explica debido a que el IVA se aplica independientemente de la capacidad de pago; en otras palabras, “cuando pagamos algún artículo para nuestro consumo, todos pagamos el mismo porcentaje de impuesto, sin importar nuestro nivel de ingreso o riqueza” (p.20).

Sistema tributario antes de la aplicación de la Reforma

Para abordar el sistema tributario de un país es importante comprender su estructura tributaria. Esto incluye qué impuestos están vigentes, sus características, cuales impuestos recaudan más al fisco y quienes son los sujetos de estas obligaciones. (Decidamos, 2016)

Tabla 1 - Porcentaje de recaudación por tipo de impuestos

Tipo de impuesto		Porcentaje de recaudaciones	Descripción
Impuestos al consumo	al	67,70%	Impuesto al Valor Agregado (IVA)
			Impuesto Selectivo al Consumo (ISC)
Impuesto al Comercio Exterior	al	10,2%	Gravamen aduanero
Impuesto a la Renta y a las Utilidades	al	21,10%	Impuesto a la Renta de las Actividades Comerciales, Industriales y de Servicios (IRACIS)
			Impuesto a la Renta Agropecuario (IRAGRO)
			Impuesto a la Renta Personal (IRP)
			Impuesto a la Renta del Pequeño Contribuyente (IRPC)
Otros impuestos	al	1,10%	Tributo Único
			Tributo Único sobre las Maquilas
			Impuesto a los Actos y Documentos
			Patentes Fiscal extraordinaria para auto vehículos.
			Impuesto a los Juegos de Azar
			Multas y Recargos
			Arancel a Tasa Consular.

Fuente: Borda y Caballero, 2015 con datos del 2014 del Ministerio de Hacienda

El sistema tributario del Paraguay reconoce impuestos que gravan las rentas y el consumo. Las tres principales formas del impuesto a la renta en el Paraguay son, por orden de contribución; el impuesto a la renta de las actividades comerciales, industriales y de servicios (IRACIS), el impuesto a la renta de las actividades agropecuarias (IRAGRO)¹ y el impuesto a la Renta de las Personas Físicas (IRP) (Borda & Caballero, 2018). Por su parte los dos impuestos al consumo más importantes son el Impuesto al Valor Agregado (IVA) y el Impuesto Selectivo al Consumo (ISC). Nuestro país cuenta con varios impuestos

¹ Hasta el 2012 estuvo vigente el impuesto a las actividades agropecuarias (IMAGRO)

dentro de los clasificados como directos como también los indirectos. Estos se pueden visualizar a través de la tabla 1

Impuestos al consumo:

- Impuesto al Valor Agregado (IVA): grava el valor añadido en cada etapa del proceso productivo y es el impuesto de mayor recaudación en nuestro país. Lo aportan personas físicas o empresas y la tasa es del 5 o 10% dependiendo del bien o servicio prestado: se aplica a productos farmacéuticos, alquileres, intereses y comisiones y bienes de la canasta familiar.
- Impuesto Selectivo al Consumo (ISC): grava el consumo de ciertos productos generalmente no esenciales o dañinos como el tabaco, bebidas alcohólicas, bebidas no alcohólicas, joyas, perfumes, armas, artículos electrónicos, relojes, combustibles, etc. La ley establece las tasas máximas que pueden ser cobradas por el gobierno, pero dentro de ese límite, las tasas para cada producto pueden ser determinadas por el Poder Ejecutivo.

Impuestos a las rentas:

- Impuesto a la Renta de las Actividades Comerciales, Industriales y de Servicios (IRACIS): es el impuesto directo de mayor recaudación. Este impuesto grava las rentas de actividades comerciales (que no sean servicios personales) y la tasa varía del 10% al 30%, dependiendo del tipo de empresa y de si las ganancias se trasladan al exterior o no.
- Impuesto a la Renta del Pequeño Contribuyente (IRPC): abarca a aquellos contribuyentes cuyos ingresos sean menores a Gs. 500.000.000 por año. Generalmente son contribuyentes los negocios pequeños y/o familiares como despensas, ferreterías y la tasa es del 10%.
- Impuesto a la Renta Agropecuaria (IRAGRO): grava las ganancias de los productores agropecuarios medianos y grandes (con ingresos mayores a 36 salarios mínimos por año) con la tasa del 10%. Aunque este sector productivo es de gran importancia en nuestra economía, solo una pequeña parte de lo recaudado proviene de este impuesto.
- Impuesto a la Renta Personal (IRP): Este impuesto grava las ganancias de las personas que ganan más de 72 salarios mínimos en 2016². La tasa es del 8% para las personas con ingresos entre 72 y 120 salarios mínimos por año y 10% para montos mayores.

² Esta base o "rango no incidido" siguió disminuyendo a un ritmo de 12 salarios mínimos por año hasta alcanzar a todas las personas que ganen 36 salarios mínimos hasta el año 2019.

El IRP fue establecido por la SET como un instrumento para lograr más formalidad, es decir, que los contribuyentes exijan facturas y comprobantes de ventas, antes que para recaudar.

Particularidades del sistema impositivo nacional

a- Carácter regresivo del IVA

El siguiente es un ejemplo gráfico de cómo se interpreta la regresividad del IVA entre dos personas con diferentes niveles de ingresos económicos. Se verifica que el porcentaje que beneficia (3,4%) es a aquella persona que percibe mayor ingreso. Del total que percibió como sueldo, esta persona aportó menos al fisco. Esto constituye una falta a la justicia tributaria, pero como se viene explicando, a los efectos de una política de eficiencia se optó por este condicionante dejando de lado la equidad.

Tabla 2 - IVA como impuesto regresivo

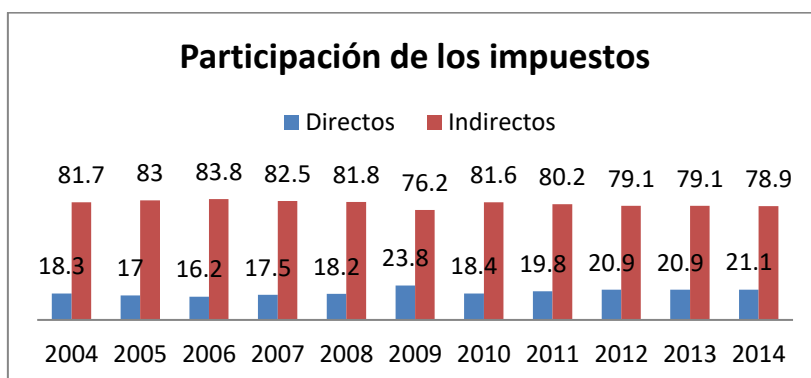
Uso del dinero	%	Persona con ingreso de Gs 2.650.000		Persona con ingreso de Gs 7.600.000	
		Monto	IVA Pagado	Monto	IVA Pagado
Alquiler	5	700.000	35.000	1.500.000	75.000
Luz, teléfono, agua	10	350.000	35.000	700.000	70.000
Canasta básica	5	600.000	30.000	600.000	30.000
Otras compras	10	400.000	40.000	1.000.000	100.000
Transporte	10	200.000	20.000	400.000	0
Esparcimiento	10	150.000	15.000	400.000	40.000
Ahorro	0	250.000	-	3.000.000	0
Total sueldo recibido		2.650.000		7.600.000	
Total aportado al fisco			175.000		315.000
Porcentaje (%) del sueldo pagado como IVA			7		4,144736842

Fuente: Elaborado según el ejemplo de Decidamos. (2016). *Quiénes pagan y para qué sirven los impuestos*. Asunción: Comunicación Decidamos Paraguay.

b- Participación de los impuestos directos e indirectos.

Borda y Caballero (2016), denotan la participación de los impuestos en el gráfico que a continuación se expone.

Gráfico 1: Participación relativa de impuestos directos e indirectos.



Fuente: Eficiencia y equidad tributaria. Una tarea en construcción (Borda y Caballero, 2016)

La estadística recopilada demuestra la preeminencia de los impuestos indirectos sobre los indirectos y refleja una aguda regresividad del sistema impositivo debido a la escasa contribución de los impuestos que gravan las utilidades de las personas jurídicas y la renta personal.

Esta proporción entre impuestos directos e indirectos se ha mantenido relativamente estable durante más de 10 años; lo cual ha convertido a nuestro sistema tributario en uno altamente regresivo, que no ayuda a reducir la desigualdad. El peso de mantener el Estado y sus necesarias obras y servicios recae sobre las poblaciones de menores ingresos que deben gastar una mayor parte de sus ingresos en impuestos (Masi, 2018). Aunque las herramientas de recaudación del Estado son varias, la recaudación está muy concentrada en los impuestos al consumo y por sobre todo prácticamente en un solo impuesto, el IVA.

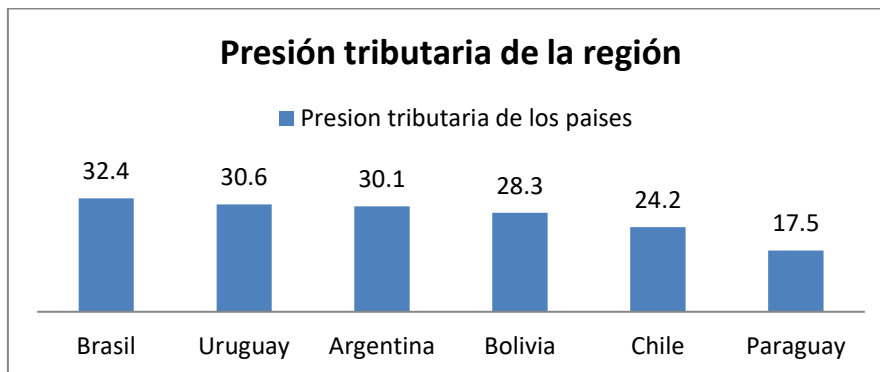
c- Baja presión tributaria comparada con la región

La presión tributaria como porcentaje del PIB al periodo 2010-2014 estuvo muy por debajo de los demás países de la región de América del Sur como se observa en el gráfico siguiente. La misma comparada con los países de la región con excepción de Paraguay, está por encima del promedio de América Latina, que es 22,8% del PIB (Borda y Caballero, 2018 citando a OCDE, 2017, p. 18).

La estructura de la presión tributaria de un país está compuesta por la recaudación del Gobierno Central, la recaudación de los gobiernos sub-nacionales y las contribuciones a la seguridad social. Estas últimas tienen una contraprestación a los ciudadanos en la

forma de haberes jubilatorios, pero están incluidas como carga tributaria porque son obligatorias, por ley, para los agentes económicos. (Borda & Caballero, Una Reforma Tributaria para mejorar la equidad y la recaudación, 2018)

Gráfico 2: Presión tributaria como % del PIB / 2010-2014



Fuente: Una Reforma Tributaria para mejorar la equidad y la recaudación (Borda y Caballero, 2018)

La presión tributaria del Paraguay figura con un 17,5% del PIB porque incluye los tributos (12,3%), las contribuciones a la seguridad social (4,3%) y los tributos de los gobiernos sub-nacionales (0,8%), siendo la más baja de la subregión (p.9).

d- Baja participación del sector agropecuario

No se puede negar la importancia del sector agropecuario en la economía de nuestro país, pero este aporta poco como contribuyente al fisco. Este dato puede observarse en la tabla 3.

Tabla 3 - Participación en el PIB por sectores de la economía nacional

Participación PIB en %	2010	2011	2012	2013	2014
Agropecuario	25,0	24,8	20,2	25,0	24,9
Industria y Construcción	14,3	13,6	14,2	13,5	14,3
Comercio	15,7	15,5	15,2	14,8	14,9
Servicios	20,3	21,0	22,5	21,5	21,9
Binacionales y Gobierno	17,9	18,3	20,9	18,8	17,4
Otros	6,9	6,8	6,9	6,5	6,5
Total	100	100	100	100	100

Fuente: (Borda & Caballero, Eficiencia y equidad tributaria: una tarea en construcción, 2016).

La producción global de la economía nacional representada por un cuarto (24,9%) del PIB está concentrada en el sector agropecuario, pero según datos que se manejan su

contribución fiscal ronda el 0,2 % del PIB antes de la reforma tributaria. La asimetría es evidente, donde las cargas impositivas son soportadas por sectores como la industria y construcción que aportan el 14,3% al PIB, el comercio que aporta 14,9% y el de los servicios que aporta entorno al 21,9%. Siendo ya la imposición directa muy baja en el Paraguay, la contribución impositiva directa del agro es marcadamente baja, condición que exige una corrección para mejorar la equidad tributaria sectorial (Borda & Caballero, Eficiencia y equidad tributaria: una tarea en construcción, 2016).

ANÁLISIS E INTERPRETACIÓN DEL ESTUDIO

Principios modificadores de la reforma tributaria

Siendo identificados los indicadores mencionados, el objeto de la reforma obedece a líneas de acción específicas tales como: aumentar la recaudación a través de los impuestos directos y más específicamente gravando a personas físicas desde los dividendos y utilidades que perciben; la incorporación de las directrices de transparencia fiscal internacional a los efectos de cumplir compromisos internacionales; recaudar impuestos de los no residentes y de la economía digital de fuente paraguaya, y las buenas prácticas con fundamentos teóricos (Ruoti, 2019).

La Guía del Contribuyente publicado por la SET desarrolla una serie de pilares o principios que sustentan los cambios que regularan desde la promulgación de la ley. Estos son:

a- Equidad sin aumento de tasas ni creación de nuevos impuestos

Toda carga tributaria debe tener en cuenta la capacidad de pago de quienes están llamados a contribuir. Esto tiene que ver con el concepto de equidad tributaria o justicia tributaria (SET, 2020). Esta equidad debe darse por ello en un incremento de la recaudación a través de los impuestos directos desarrollándose por este instrumento el carácter progresivo y redistributivo en el sistema tributario nacional.

La política de la equidad contiene dos elementos: a) Igualdad de participación tributaria respecto a las ganancias de todos los sectores. Con la fusión del IRAGRO y el IRACIS las rentas tienen un carácter empresarial único denomina a partir de la modificación IRE (Impuesto a la Renta Empresarial) y b) Tratamiento de ganancias o dividendos que pagan las empresas a accionistas aplica el IDU (Impuesto a los Dividendos y a las Utilidades), sin deducción. Aplicado a accionistas del sector agropecuario las rentas de la actividad y las rentas gananciales para accionistas tendrán el mismo tratamiento como si fuera del sector industrial marcando un carácter de igualdad tributaria a ambos sectores.

Otro elemento de equidad significativo es lo referente al Impuesto a la Renta Personal (IRP) donde las personas con menor ganancia accederán a una tasa efectiva más baja en contraposición a las que reciben mayores ingresos quienes tendrán tasas más elevadas del 8%, 9% o 10% inclusive (p.10).

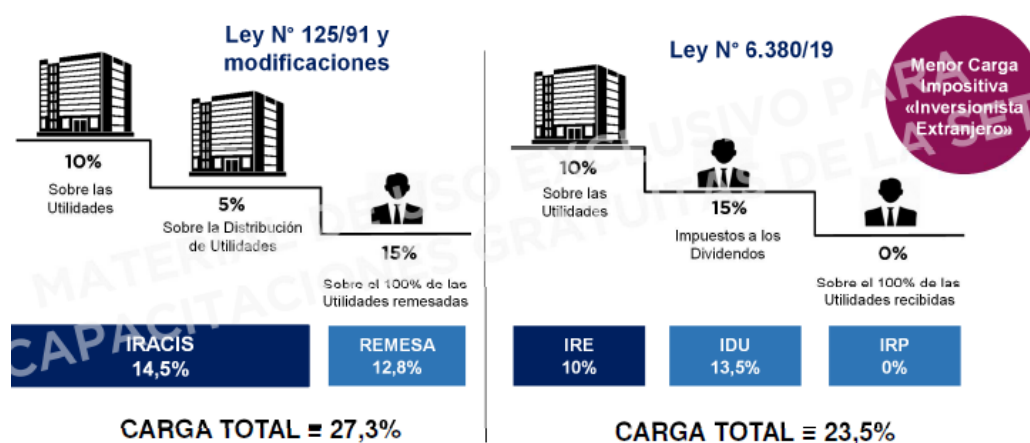
b- Competitividad, formalización y apoyo a familias de ingresos medios.

Estos principios tienen que ver con afectar lo menos posible la eficiencia, promover la competitividad y facilitar el cumplimiento tributario fomentando a la vez la formalización. Todos con el fin de apoyar a sectores sociales de ingresos medios y permitir la elevación del tamaño de la demanda y la economía.

- Competitividad: la tasa efectiva del impuesto para empresas o inversionistas extranjeros se redujo como también para empresas o proyectos de origen nacional. En países desarrollados y en vías de desarrollo se ha aplicado esta misma política con la intención de tener un atractivo relativo para inversiones privadas y extranjeras. Este paso ayuda a adecuar la coyuntura al contexto regional.

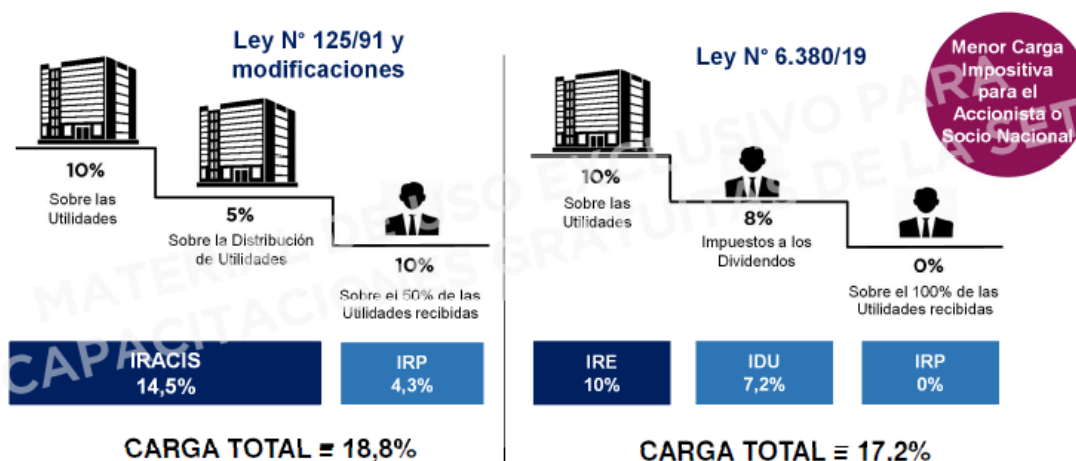
- Formalización: el régimen del RESIMPLE dentro del IRE constituye una vía simplificada que facilita la legalización de las Micro, Pequeñas y Medianas Empresas. Este facilita valorar los activos y los incorpora al circuito legal constituyéndose en una política de apoyo a este segmento (p.10).

Figura 1 - Impacto de la carga efectiva tributaria para Inversión Extranjera



Fuente: Presentación en ppt de la Ley 6380/2019 (SET, 2020).

Figura 2 - Impacto de la carga efectiva tributaria para Empresas Nacionales



Fuente: Presentación en ppt de la Ley 6380/2019 (SET, 2020). El punto siempre va después del paréntesis.

- Apoyo a familias de ingresos medios y medio-alto: a este sector que califica para el IRP, se le permite la plena deductibilidad de gastos familiares, de los gastos de hipoteca; situación que no se daba anteriormente. Además, con el umbral propuesto, las familias de ingreso medio-bajo no son alcanzadas por el IRP.

Tabla 4 - Tasas comparativas del ISC anterior y actual

Productos	Tasas máxima Ley 125/1991 y sus modificaciones	Tasas máximas Ley 6380/2019
Tabacos	22	24
Cervezas	9	10
Gaseosas	5	5-6 según grado de azúcar
Vinos	11	12
Whisky	11	12
Perlas naturales	5	6
Electrodomésticos y celulares	1	1
Armas y perfumes	5	6
Alto contenido calórico	---	2

Fuente: Elaboración propia a partir de datos de la Ley 6380/2019

c – Apoyo a la salud pública:

La organización Panamericana de la Salud (OPS) y la Organización Mundial de la Salud (OMS) han recomendado a los Estados acciones tributarias para reducir el consumo de productos que generan externalidades negativas y su impacto sobre la salud. Siguiendo esta instancia las políticas públicas han puesto en marcha su capacidad de influir sobre uno de sus impuestos que impacta sobre este gravamen, el Impuesto Selectivo al Consumo (ISC).

Dicho impuesto es aplicado a una variedad de productos que no responde a la primera necesidad de los consumidores y que son perjudiciales a la salud o al medio ambiente. Se actualiza las tasas aplicadas al tabaco, a las bebidas alcohólicas y grava además las bebidas con alto contenido en azúcar por su elevado costo en salud pública.

d- Modernización

Su principal objetivo es la de mejorar la capacidad de recaudación fiscal por medio de ajustes aplicados en consonancia a compromisos referentes a prácticas internacionales en materia tributaria. Las discrepancias e inconsistencias tributarias existentes en cuanto a las regulaciones entre países son generalmente aprovechadas por las multinacionales para cambiar especulativamente los beneficios a lugares de escasa o nula tributación. Para paliar esta realidad se hace apremiante la revisión de normas tributarias aplicando tasas de transferencias. El comercio digital es otro desafío que amerita una actualización inmediata con sus características particulares. La Ley 4868 de Comercio Electrónico, regula esta actividad económica, pero debe ser estudiada las políticas de estandarización a los efectos de responder a las exigencias regionales de este tipo de transacciones y evitar situaciones de evasión.

e- Simplificación

Es un aspecto vinculado a la estructura del sistema y a la facilidad contributiva de las obligaciones tributarias. Debido a que la complejidad aumenta las tasas de incumplimiento los mismos afectan los costos de recaudación. Se pretende que al tornarse más sencillo se convierta en una poderosa herramienta para formalizar la economía y el desarrollo.

Evolución alentadora para la economía tributaria del país

Según el Ministerio de Hacienda, a partir datos del Banco Central del Paraguay, el sector agropecuario ha venido experimentando una tasa de crecimiento a excepción de una leve

caída dentro del primer año de la pandemia del Covid-19 para luego observar de nuevo un repunte importante. Se verifica con ello un futuro alentador en cuanto a las probables respuestas tributarias de los contribuyentes de este sector luego de la reforma tributaria. La soja y la carne bovina ocupan los primeros puestos seguidos por el aceite de soja, el maíz, el arroz y el trigo.

Tabla 5 - Principales exportaciones en millones de USD / Periodo 2016-2020

Producto	MILLONES de USD					Participación 2020
	2016	2017	2018	2019	2020	
Soja	1.819,1	2.132,4	2.205,0	1.576,1	2.146,5	25,2%
Energía eléctrica	2.130,5	2.104,5	2.108,6	1.884,5	1.735,7	20,4%
Carne bovina (refrigerada y congelada)	1.100,6	1.146,1	1.099,2	1.023,2	1.117,7	13,1%
Harina, pellets y demás residuos de la extracción de aceite de soja	852,5	730,3	944,3	689,3	682,3	8,0%
Aceite de soja	466,2	477,1	469,2	388,7	416,8	4,9%
Maíz	339,2	244,6	222,8	399,8	322,3	3,8%
Arroz	196,0	194,0	219,2	226,7	295,0	3,5%
Cables y demás conductores para electricidad, coaxiales, fibras ópticas	150,1	230,6	264,3	271,1	179,7	2,1%
Las demás semillas y frutos oleaginosos	59,3	54,6	70,1	86,3	111,8	1,3%
Alcohol etílico y aguardientes	2,1	0,8	25,4	66,4	92,0	1,1%
Artículos para el transporte o envasado, de plástico	63,8	67,0	71,9	80,2	65,6	0,8%
Trigo y morcajo	147,0	60,4	83,5	82,6	60,9	0,7%
Azúcar de caña o de remolacha y sacarosa , en estado sólido	76,9	61,0	59,6	48,2	56,6	0,7%
Despojos comestibles de animales (bovina, porcina, ovina, etc.)	48,3	57,4	61,9	54,3	53,2	0,6%
Otros productos	1.050,4	1.118,9	1.137,1	1.090,4	1.181,5	13,9%
Total	8.501,9	8.679,8	9.042,2	7.967,8	8.517,9	100,0%

Fuente: Información elaborado por la DCC-DI del Ministerio de Hacienda con datos del BCP – 2021 disponible en https://www.economia.gov.py/application/files/2716/2801/5381/Perfil_Economico_y_Comercial_de_Paraguay.docx.pdf

En estos términos, con el probable repunte tributario del sector agro se abre al Estado una mayor probabilidad de realizar inversiones sociales en áreas como salud, educación y el mejoramiento de la calidad de vida de la población. Los gastos sociales son considerados una inversión debido a que al elevar la salud y la educación del capital humano tendrá un impacto en la productividad de los trabajadores y la competitividad de la economía.

Tabla 6 - Evolución del PIB anual

Producción											
	Miles de millones de Gs.						Variación anual (%)				
	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2017	2018	2019	2020	2021
PIB	193.419	202.723	209.219	208.378	207.199	216.523	4,8	3,2	-0,4	-0,6	4,5
PIB Sector Primario	22.130	23.236	23.683	22.944	24.576	23.973	5,0	1,9	-3,1	7,1	-2,5
PIB Sector Secundario	66.500	68.812	70.086	67.972	69.129	73.667	3,5	1,9	-3,0	1,7	6,6
PIB Sector Servicios	90.464	95.190	99.458	101.898	98.532	103.263	5,2	4,5	2,5	-3,3	4,8
Impuestos	14.326	15.485	15.992	15.564	14.962	15.621	8,1	3,3	-2,7	-3,9	4,4

Fuente: Informe de indicadores económicos/Agosto 2021 en <https://www.uip.org.py/wp-content/uploads/2021/08/Informe-de-Indicadores-Economicos-Agosto-2021.pdf>

El Banco Central del Paraguay en su estimación del PIB del año 2021 expone un cálculo positivo del 4,5% comparado con el año 2020. Por su parte el sector primario marca una disminución del 2,5% con relación al año anterior, sin embargo, no deja de ser un segmento significativo que puede aportar con constancia y apoyar los gastos sociales que pretende ejecutar el Estado.

Balance en audiencia pública del Ministerio de Hacienda

Según ENIT (Equipo Nacional de Integridad y Transparencia), el Ministerio de Hacienda en su audiencia pública del mes de diciembre de 2021, la cartera de Estado ha destacado que la actividad económica se mantuvo dinámica, con un crecimiento acumulado a octubre del 5,3%, los gastos continúan con tendencia decreciente y un récord de recaudaciones tributarias. Destacó que la correcta asignación de los recursos ha permitido implementar medidas focalizadas como recursos para Salud, transferencias monetarias para familias vulnerables, facilidades tributarias, subsidio para trabajadores y comerciantes de frontera, recursos financieros para el fortalecimiento del FOGAPY y la exoneración de servicios básicos para empresas y sectores más afectados por la pandemia (ENIT, 2021).

Cabe resaltar además según el informe de la plataforma estatal, que el Paraguay ha logrado mantener su calificación crediticia y la perspectiva estable con las tres calificadoras Moody's, Standard & Poor's y Fitch en el año 2021. Estas revisiones resaltan que el Paraguay ha demostrado firmeza ante los shocks externos y ante la diversidad de situaciones atribuidos al crecimiento interno. Además, fueron propicias las

intervenciones del Gobierno para la contención sanitaria, económica y social de la crisis mundial lo que le permitió superar un año 2020 con características particularmente no habituales, por las condicionantes que presentaba.

Según la plataforma estatal Transparencia dependiente del ENIT, el Ministerio de Hacienda tiene un récord en la recaudación tributaria, pues a la fecha de la publicación de esta información del día 14/12/2022 estimó “cerrar el 2021 con un total de G. 16,5 billones (efectivo + créditos fiscales), lo que equivale a un 15% más que en el año 2020”. Subraya además que “también se ha alcanzado un récord en la cantidad de contribuyentes, que al cierre del año ascienden a 1.352.518, lo que equivale a un 49% más que en el 2020”.

Asimismo, se remarcó que en este año 2021 “se ha dado continuidad a las medidas de racionalización del gasto público, lo que permitió al Fisco redireccionar recursos por USD 80 millones para adquisición de medicamentos, canasta y útiles escolares, construcción de hospitales, viviendas sociales y otros” (ENIT, 2021)

CONCLUSIÓN

La alta participación de los impuestos indirectos en la economía tributaria, de forma especial de los impuestos indirectos, muestra que una amplia cantidad de la población es la que soporta con sus impuestos la economía tributaria del país. Entre estos se encuentran los contribuyentes del IVA y del ISC. El IVA es un impuesto altamente regresivo debido a que se aplica de forma independiente a la capacidad de pago y es soportado en gran parte por la población de menor ingreso a través del consumo que realizan. El sector primario de la producción aporta la cuarta parte del total del PIB del país, pero tiene una baja participación en los impuestos indirectos.

A pesar de que mueve un volumen importante de la economía para nuestro país, registra un aporte muy bajo al régimen impositivo. Una redistribución adecuada de la riqueza solicita mejorar la equidad fiscal. Con el régimen nuevo este sector pasa a operar con un impuesto empresarial con trato igualitario, sin privilegios especiales, cumpliéndose así con la justicia tributaria que el Estado tiene pendiente con los contribuyentes. Las tasas impositivas y la presión tributaria son bajas para el grado de desarrollo del país. En el proceso de transformar el crecimiento en desarrollo, los impuestos sirven para financiar el gasto público y de esta forma brindar servicios y obras de carácter general a la sociedad. La propuesta de la equidad fiscal apunta a una mayor recaudación a través de

los impuestos directos que potenciarían programas e inversiones destinadas a la educación y la salud.

Dado los resultados demostrados por el Ministerio de Hacienda en audiencia pública de diciembre del año 2021 destacando un record en recaudaciones tributarias se ha logrado implementar medidas para el sector de la salud en medio de la crisis de la pandemia mundial, aplicar transferencias a familias vulnerables, subsidiar a trabajadores y comerciantes de la frontera, otorgar recursos para el fortalecimiento económico, la exoneración de servicios básicos a sectores afectados por la pandemia. Con este nuevo mecanismo se pudo recaudar un mayor volumen monetario y paliar la baja presión tributaria que posee el sistema impositivo nacional comparado con países de la región.

El Estado aplicó políticas fiscales de equidad, competitividad y formalización para fortalecer el apoyo a familias de ingresos medios y fortalecer la salud pública. La modernización y simplificación pretende con estos instrumentos: fortalecer la competencia tributaria sin pérdida de eficiencia con efecto positivo en el crecimiento económico; aumentar la recaudación con impuestos directos con foco principal en los dividendos y las utilidades; nivelar el IRAGRO y el IRACIS al IRE; recaudar el IRP de acuerdo a la capacidad contributiva. Todo ello servirá para que las políticas públicas reorienten permanentemente la política fiscal hacia el capital humano y la seguridad social, la salud, educación e infraestructura.

Se verifican resultados alentadores que luego quedaran en manos de las políticas públicas la correcta reorientación de los ingresos impositivos hacia sectores vulnerables para finalmente acometer el objetivo planteado con la reforma aplicada actualmente, que es el fortalecimiento del capital humano. El Impuesto Selectivo al Consumo puede ofrecer también un campo donde puede extenderse la justicia tributaria debido a que son productos generalmente onerosos y de consumo no esencial o dañino. Otro de los desafíos para la política fiscal de nuestro país es el comercio digital que está creciendo en toda la región y que se debe seguir estudiando como normatizar mejor su aplicación.

REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- Arias, F. (2004). *El proyecto de investigación. Introducción a la metodología científica*. Caracas, Venezuela: Episteme.
- Borda, D., & Caballero, M. (2015). *Eficiencia y equidad tributaria: una tarea en construcción*. Asuncion: Cadep/Union Europea.

- Borda, D., & Caballero, M. (2016). *Eficiencia y equidad tributaria: una tarea en construccion*. Asuncion: Paraguay Debate, Centro de Analisis y Difusion de la Economia Paraguaya, Union Europea.
- Borda, D., & Caballero, M. (2018). *Una Reforma Tributaria para mejorar la equidad y la recaudacion*. Asuncion: CADEP PY.
- Campoy Aranda, T. J. (2016). *Metodologia de la Investigacion Cientifica*. Ciudad del Este: Universidad Nacional del Este-Escuela de Postgrado.
- Decidamos. (2016). *Quienes pagan y para que sirven los impuestos*. Asuncion: Comunicacion Decidamos Paraguay.
- ENIT. (14 de 12 de 2021). *Equipo Nacional de Integridad y Transperencia*. Recuperado el 02 de 05 de 2022, de Equipo Nacional de Integridad y Transperencia: <https://transparencia.gov.py/index.php/noticias/mh-destaca-dinamica-economica-record-de-recaudacion-y-reduccion-del-gasto#:~:text=Otro%20de%20los%20logros%20del,que%20en%20el%20a%C3%B1o%202020>.
- ENIT. (02 de 2022). *senac.gov.p*. Recuperado el 02 de 05 de 2022, de senac.gov.p: <https://nube.senac.gov.py/s/PMtFLNbzpiA6HSW>
- Hernandez Sampieri, R., Fernadez Collado, C., & Baptista Lucio, P. (2008). *Metodologia de la Investigacion* (4ta ed.). Mexico: McGraw-Hill Interamericana.
- La Nación. (21 de 04 de 2019). Tenemos un sistema tributario regresivo. *La Nación*.
- Masi, F. (2018). Consideraciones sobre la contribución impositiva. *Fiscalidad para la Equidad*, 1, 31-44.
- Miranda, E. (2013). *Metodologia de Investigacion Cuantitativa y Cualitativa*. Asuncion: Estelbina Miranda.
- Moreno, L. (2015). *ABC de justicia tributaria.Red de Justicia Fiscal de América Latina y el Caribe*. Lima: Red de Justicia Fiscal.
- OCDE. (2017). *Intercambio de informacion previa peticion: Manual sobre revisiones inter pares 201-2020*.
- RAE. (2001). *Diccionario de la Lengua Española* (22 ed.). Madrid: Real Academia Española.
- RAE. (2020). *Diccionario panhispánico del español jurídico*. Madrid: RAE.
- Ramirez, J. (2016). *Monitoreo fiscal. Evolucion de las cuentas publicas 2003 al 2015*. Asuncion: Centro de Analisis y Difusion de la Economia Paraguaya, CADEP.

- Ruoti, N. (2019). Presentacion de la Reforma Tributaria. *Proyecto Reforma Triibutaria*. Asuncion, Capital, Paraguay: FOTRIEM.
- Ruoti, N. (2019). Presentacion de la Reforma Tributaria. *Principales normas incorporadas en el proyecto por exigencia de “buenas prácticas”*. Asuncion, Paraguay: Nora Ruoti.
- SET. (2011). *Formando la cultura tributaria. Estudiantes*. Asuncion: SET.
- SET. (2019). Ley 6380/19 de Modernizacion y Simplificacion del Sistema Tributario. *Material para capacitacion de la SET*. Asuncion, Central, Paraguay: SET.
- SET. (2020). *Guia para el contribuyente. Ley 6380/19 de Modernizacion y Simplificacion del Sistema Tributario Nacional*. Asuncion: SET.

ⁱ Licenciado en Administración de Empresa, UNA FCE Filial Caaguazú. Especialista en Metodología de Investigación Científica, Universidad Católica Nuestra Señora de la Asunción, Campus Caaguazú en Coronel Oviedo-Paraguay. Docente de la Universidad Nacional de Asunción, Facultad de Ciencias Económicas- UNA- Filial Caaguazú. Docente de la Universidad Católica – UC- Unidad Pedagógica Caaguazú.

Email: wmaldonado@eco.una.py / wilsoncaaguazu@gmail.com

ⁱⁱ Licenciada en Ciencias de la Comunicación por la Universidad Católica – UC Campus Asunción. Magister en Ciencias de la Educación con Énfasis en Gestión y Dirección de Entidades Educativas por la Universidad Católica – UC Campus Asunción. Especialista en Metodología de la Investigación Científica por Universidad Católica – UC Campus Cnel. Oviedo. Docente de la Universidad Nacional de Asunción, Facultad de Ciencias Económicas- UNA- Filial Caaguazú. Docente de la Universidad Católica – UC- Unidad Pedagógica Caaguazú. E-mail: lvillamayor@eco.una.py / lucyvillamayor63@gmail.com

ⁱⁱⁱ Licenciada en Ciencias Contables, Universidad Católica Nuestra Señora de la Asunción, Sede de Guairá. Licenciada en Administración de Empresas. Universidad Católica Nuestra Señora de la Asunción Sede de Guaria. Especialista en Gestión Educativa. Universidad Iberoamericana-UNIBE-Asunción. Magister en Administración de Empresas, Universidad San Lorenzo –UNISAL, Sede Caaguazú. Email: aferreira995@eco.una.py / analiaferreira890@gmail.com

^{iv} Contador Público, UNA FCE Filial Caaguazú. Capacitación en Didáctica Universitaria UNA FCE Filial Caaguazú. Paraguay. E-mail: aldo_gonza18@hotmail.com