



Análisis de propuesta de reforma integral al Impuesto a la Propiedad de Vehículos Automotores, Embarcaciones y Aeronaves

Dirección General de Hacienda
División de Política Fiscal
Junio, 2023

Este trabajo fue realizado por la División de Política Fiscal de la Dirección General de Hacienda, supervisado por la Directora de la División, el Subdirector General y el Director General de Hacienda. Consultas adicionales respecto a este estudio debe ser remitido al correo politicafiscal@hacienda.go.cr

CONTENIDO

Introducción	1
Antecedentes	1
Reforme Integral al Impuesto a la Propiedad de Vehículos automotores, embarcaciones y aeronaves	2

Introducción

El contexto local e internacional ha evidenciado la obsolescencia del mecanismo de actualización y cálculo del impuesto a la propiedad de vehículos automotores, embarcaciones y aeronaves. La metodología utilizada actualmente ha estado vigente por más de 30 años, la cual no se ha modernizado según las nuevas exigencias de la realidad socioeconómica costarricense.

Con la propuesta de reforma integral, se busca crear una norma más robusta y transparente. Gracias a esta, los contribuyentes tendrán mayor claridad en cuanto a los parámetros que rigen el cálculo de la base imponible y del impuesto, dando más justicia, progresividad y certeza al esquema del cobro.

Antecedentes

El actual impuesto a la propiedad de vehículos automotores, embarcaciones y aeronaves es normado por el artículo 9 de la Ley 7088 “Reajuste Tributario y Resolución 18ª Consejo Arancelario y Aduanero Centroamérica” del 30 de noviembre de 1987 y sus reformas. Esta Ley tiene más de tres décadas de regir este tributo, sin haber recibido modificaciones que modernicen el impuesto de acuerdo a las exigencias que impone la nueva realidad.

Un elemento crítico para la determinación de este impuesto es la inflación, medida por medio del Índice de Precio al Consumidor (IPC). En los últimos años este indicador ha sido afectado por distintas disrupciones o eventos nacionales e internacionales (por ejemplo, la crisis sanitaria internacional o el conflicto bélico entre Rusia y Ucrania), han derivado en un incremento significativo de este índice. Así, para la actualización del valor fiscal de los vehículos automotores del periodo 2023, la inflación interanual a agosto del 2022 (12,13%) derivó en una revalorización fiscal de los vehículos, sin importar su antigüedad o depreciación, aumentando así el monto el impuesto a cancelar.

Reforme Integral al Impuesto a la Propiedad de Vehículos automotores, embarcaciones y aeronaves

El impuesto a la propiedad de vehículos automotores, embarcaciones y aeronaves, es uno de los tributos más relevantes a nivel individual, gracias a su capacidad recaudatoria y el destino de los recursos. Para el periodo 2023, este impuesto recayó sobre aproximadamente, 1,8 millones de vehículos, lo que permitió generar una recaudación cercana a ₡188.250 millones, convirtiéndolo en el quinto impuesto con mayor participación dentro la estructura tributaria costarricense.

A pesar de la relevancia de este impuesto, su operativa y el contexto económico actual, han dejado en evidencia deficiencias a su alrededor. El reglamento del impuesto junto a la creciente inflación observada en 2022, provocaron que la actualización de los valores fiscales de los vehículos tuviese una dinámica contraria al sentido común y la lógica para este tipo de bienes.

El reglamento para vehículos con “continuidad de línea” actualiza el valor fiscal vehicular en función del valor de la línea importada más reciente. Provocando un traslado de valor de las líneas nuevas hacia las líneas más viejas. Por ejemplo, en caso de que el valor de una línea reportada por el concesionario experimente un crecimiento en relación a su versión anterior, esta variación se trasladará al resto de vehículos de la misma línea, retrasando o neutralizando el proceso de depreciación.

Por su parte, la metodología para actualizar el valor fiscal de vehículos “sin continuidad de línea” tampoco escapa a las críticas. Dicho mecanismo provoca que, bajo ciertas condiciones, una apreciación de estos. Por ejemplo, en el caso de los vehículos particulares, según se establece en la Ley 7665 y Reforma de la Ley 7088, el Poder Ejecutivo debe actualizar la lista de valores de vehículos mediante un índice de valuación, el cual considera tres variables: (i) la inflación medida por medio del Índice de Precios al Consumidor, usualmente observada en agosto de cada año, (ii) una tasa de depreciación fija del 10% y (iii) la variación de la carga tributaria en la importación de vehículos.

El primer componente, inflación, es un aproximado de las variaciones en los valores fiscales de los vehículos dada la dinámica del mercado. El segundo elemento, depreciación, busca explicar la disminución en los valores de estos bienes resultado de su desgaste y obsolescencia natural. Por su parte, el último componente trata de incorporar aquellos ajustes provenientes de cambios en la carga tributaria, sin embargo, estos últimos han sido históricamente nulos.

Al agregar estas tres variables se obtiene el índice de valuación, utilizado para actualizar el valor fiscal de los vehículos. Aunque la intención original de este índice era generar un decrecimiento en el valor fiscal, episodios con inflación superior a dos dígitos, tuvieron el efecto contrario. En al menos cuatro ocasiones durante las últimas dos décadas se han

observado situaciones donde se ha tenido una revaloración positiva de los vehículos. Estos eventos se han dado en momentos cuando la inflación interanual a agosto ha superado 10%, siendo la última experiencia observada en el pago del impuesto del 2023, en el cual, a raíz de la alta inflación observada (12,13%) consecuencia de choques externos (incremento generalizado en los precios de materias primas resultado del conflicto bélico entre Rusia y Ucrania), el valor fiscal de muchos vehículos se incrementó.

Esta situación, además de crear un descontento social generalizado, provoca inseguridad jurídica al no poderse determinar con precisión la base imponible, por tanto, el monto del impuesto a pagar. Aunado a esta incertidumbre y las ineficiencias, también significa mayores costos de transacción para la Administración Tributaria debido a los recurrentes reclamos de la ciudadanía y las correspondientes devoluciones de impuestos pagados.

Es por estos motivos que es crítico el rediseño de este impuesto. Tras esta modificación se persiguen cuatro objetivos primordiales:

- 1) Otorgarle certeza al contribuyente que desde el momento en que adquiere un vehículo, el pago del impuesto a la propiedad le va a disminuir todos los años.
- 2) Que, a diferencia de la actualidad, la depreciación tiene un límite definido previamente y los carros de más de 30 años de antigüedad pasan inmediatamente a pagar la tarifa mínima, no como sucede hoy en día, en donde la depreciación puede durar hasta más de 40 años.
- 3) Promover una baja generalizada en el pago del impuesto a la propiedad, en más del 90% de los vehículos particulares, al comparar lo pagado este 2023 con el pago que tocaría para el próximo año de aprobarse el proyecto.
- 4) No generar un impacto negativo o positivo en la recaudación.

La curva de depreciación

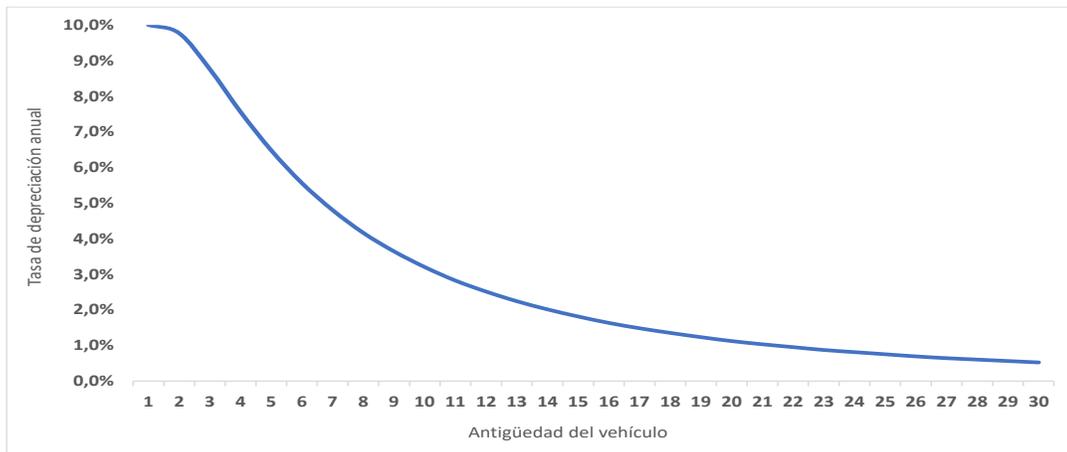
Para determinar la curva de depreciación que podría aplicarse a la flota vehicular actual, se analiza la antigüedad de los vehículos particulares que hoy en día pagan anualmente el marchamo y como ha sido la depreciación de estos a lo largo de los años.

Se logra identificar que, del total de los vehículos particulares, 50% tiene una antigüedad superior a 20 años y 19% tiene una antigüedad superior a 30 años. Actualmente, 62% de la flotilla con más de 30 años de antigüedad continúa depreciándose. También se observa que la mayor pérdida en el valor fiscal se da en los primeros años, pero, conforme el vehículo es más antiguo, su valor de mercado tiende a mantenerse más estable.

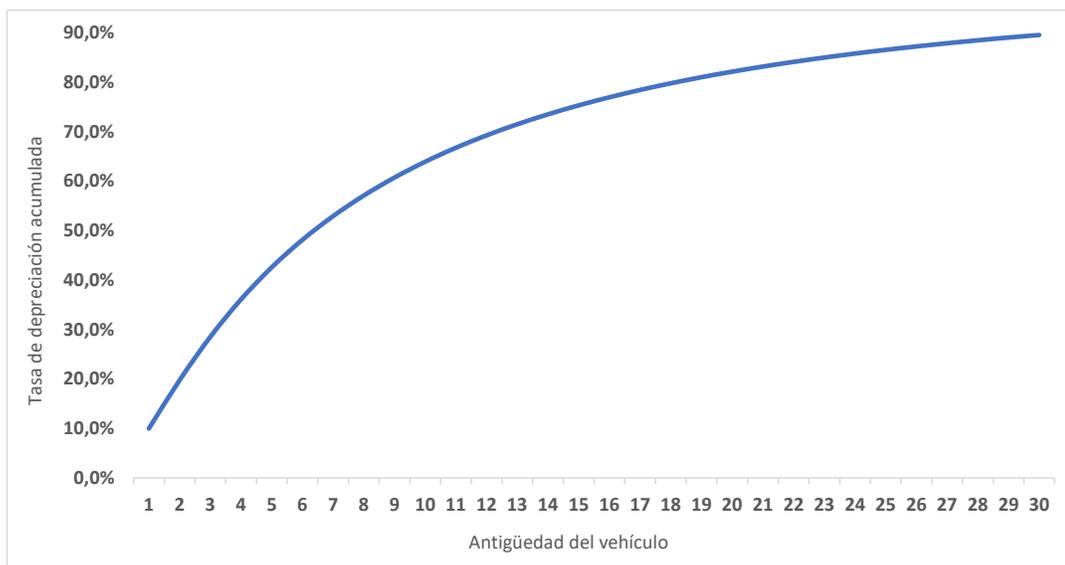
Con el objetivo de lograr un ajuste más significativo al inicio, se propone que la depreciación máxima de un vehículo ocurra en el primer año. Posteriormente y en un periodo aproximado de seis años, el valor del vehículo será del 52% del valor original de compra, sin importar la marca o el valor del vehículo. Este patrón de depreciación sigue una distribución

*lognormal*¹, donde el punto máximo corresponde a una depreciación del 10%. La curva muestra una pendiente más pronunciada en los primeros años y, a medida que el vehículo envejece, su valor de mercado tiende a estabilizarse con tasas de depreciación más bajas. Específicamente, la pendiente de la curva de depreciación es cuatro veces más pronunciada en los primeros diez años de vida del vehículo que en los siguientes diez años, lo que fomenta la adquisición de vehículos con menor antigüedad.

Curva de depreciación anual para los vehículos particulares y carga liviana



Curva de depreciación acumulada para los vehículos particulares y carga liviana



¹ La distribución lognormal: es una distribución de probabilidad continua que se utiliza para modelar variables que se distribuyen de manera asimétrica en torno a una media positiva. Dado su comportamiento es muy útil a la hora de representar una curva de depreciación.

El valor fiscal de los vehículos

Al analizar la composición de los vehículos particulares en función de su valor fiscal, se observa que 85% de los vehículos tiene valores fiscales por debajo de ¢8,2 millones, menos de 5% tiene valores fiscales por encima de ¢15 millones, y menos de 4,6% registra valores por encima a ¢19 millones. Los rangos establecidos en el proyecto tienen tres objetivos:

- 1) **Proporcionar certeza al contribuyente:** Se busca brindar total certeza al contribuyente sobre la evolución del valor fiscal de su vehículo, permitiéndole conocer desde el inicio del año cuánto pagará de impuesto a la propiedad.
- 2) **Una mayor progresividad:** actualmente la tasa impositiva es la misma para un vehículo con un valor fiscal de ¢4 millones que para un vehículo de ¢20 millones, por lo que por medio de una evaluación de los valores de los vehículos se creó una tabla de tramos más acorde a la realidad de la flota vehicular nacional. Siempre procurando que indicadores de equidad como el coeficiente de Gini² y el Kakwani³ mostraran mayor progresividad.
- 3) **Reducción gradual del impuesto:** Se garantiza a los contribuyentes que, a medida que pasen los años desde la adquisición de un vehículo, el impuesto a la propiedad disminuirá. Esto se implementaría desde la entrada en vigencia del proyecto. Se estima que para 2024, el impuesto a la propiedad se reduciría para 92% de los vehículos particulares.
- 4) **No afectar a los deciles de menores ingresos:** Los valores establecidos para los tramos del impuesto, toman en cuenta el valor que registra la Encuesta Nacional de Ingresos y Gastos (ENIGH) del 2018 como el valor promedio por vehículo según decil de ingreso, en donde los hogares que adquieren vehículos superiores a ¢14,1 millones pertenecen a los dos deciles de mayores ingresos. Y dado que cualquier vehículo nuevo o usado con un valor fiscal de ¢8,2 millones o menos pagaría un menor impuesto, los deciles beneficiados serían aquellos de menores ingresos.

² Coeficiente de Gini: se utiliza para medir la desigualdad en los ingresos. Este coeficiente es un número entre 0 y 1, donde 0 se corresponde con la perfecta igualdad (todos tienen los mismos ingresos) y 1 se corresponde con la perfecta desigualdad (todos tienen diferentes ingresos).

³ Índice de progresividad de Kakwani: es la diferencia entre el coeficiente de Gini para los ingresos de la persona en cuestión y el índice de concentración para los pagos de que tiene esta.

El impacto recaudatorio y los resultados en la equidad

Impacto en recaudación estimado para 2024 y 2025 de aprobarse el proyecto N°23.761

Tipo	Año 2023	Año 2024	Año 2025	Cantidad
Particulares	167 004 019 395	179 287 521 005	166 795 219 160	1 160 476
Carga Liviana	42 018 203 967	46 126 524 296	42 529 962 946	268 337
Motocicletas	643 573 100	1 641 283 368	1 612 683 484	374 488
Buses, Taxis, Pesada	542 700 150	1 913 293 150	2 064 060 650	59 889
TOTAL	210 208 496 612	228 968 621 819	213 001 926 240	1 863 190

En lo que respecta a los vehículos afectados por los nuevos tramos y tarifas propuestas en el proyecto, se observa una mayor carga impositiva en los vehículos de mayor valor. Esto se evidencia al analizar el coeficiente de Gini de los impuestos, el cual muestra una mejora en la progresividad del impuesto al aumentar de 0,546 a 0,611.

Elaborado por:

<p>Meysi Picado Gutiérrez Asesoría Fiscal División de Política Fiscal</p>	<p>Jenny Rosales Cruz Asesoría Fiscal División de Política Fiscal</p>

Autorizado y supervisado por:

<p>Margarita Ramos Méndez, directora División Política Fiscal Dirección General de Hacienda</p>	<p>Juan Carlos Brenes Brenes, Subdirector General Dirección General de Hacienda</p>

<p>Rudolf Lücke Bolaños, director Dirección General de Hacienda Ministerio de Hacienda</p>