

EL IMPUESTO AL VALOR AGREGADO EN EL PARAGUAY

Sindulfo Blanco¹

INTRODUCCION

Por Ley N° 125/92, dentro del Libro III, Titulo 1. Arts. 77 al 98, se incorpora al Sistema Tributario Nacional el Impuesto al Valor Agregado, como tributo integrante del grupo de recursos derivados del Estado. Obviamente, adopta como método de imposición el sistema plurifásico no acumulativo, también denominado “de etapa múltiple no acumulativo”, tipo valor agregado esencialmente económico, gravando en cada etapa el proceso de producción y comercialización el valor añadido o sumado a éste.

ANTECEDENTE HISTORICO

Con anterioridad a ésta Ley No 125 del 9 de enero de 1992, regía la Ley N° 69/68 de Impuesto a las Ventas de Mercaderías, incidiendo sobre la comercialización de bienes muebles colocados en el comercio. Posteriormente se le agregó, mediante Ley N° 1035/83, el gravamen a los servicios autónomamente prestados.

Para ambos supuestos se adoptó el sistema de imposición tipo monofásico no acumulativo, o de etapa única, según así lo consagraba el Art. 1° de la primera de las normas citadas, al caracterizar el Hecho Generador del siguiente modo: “Esta Ley grava la compraventa de mercaderías - y luego, los servicios - en una sola etapa de la comercialización. Como consecuencia de la enunciación del Hecho Imponible arriba transcrito, se consideraba que el principio era la gravabilidad de toda operación de compraventa de mercaderías o servicios, y la excepción, los exonerados expresamente mediante detalle prolijo de bienes y servicios.

Por otra parte, interpretación jurisprudencial mediante, se consideró no incidido la venta de todo bien que no participara del concepto o naturaleza de “mercaderías” en su forma de cosa mueble, como ser los bienes destinados al Activo Fijo de la Empresa, y los inmuebles. En los servicios, el perdón fiscal alcanzaba a los prestados en relación de subordinación laboral (asalariados).

Y, en la compraventa de mercaderías, la liberación impositiva básicamente se extendía a productos alimenticios o medicinales, de consumo masivo para la población, así como también los productos derivados del petróleo, que si bien éstos últimos no estaban alcanzados por el Impuesto a las Ventas, sí estaban gravados por el Impuesto Selectivo al Consumo.

Este régimen legal establecía, también, tarifas de imposición diferenciadas, a saber:
4% para los servicios, 4% para mercaderías de producción nacional, 8%

¹ Prof. Dr. da Faculdade de Direito da Universidade Nacional, Assunção, Paraguai.

para mercaderías no suntuarias de origen extranjero, **14%** las demás mercaderías importadas. En la práctica, la exoneración de mercaderías nacionales e importadas de consumo masivo de la población, y las tarifas diferenciadas según el caso, se constituyó en gran obstáculo para la eficiente y correcta percepción y fiscalización del Impuesto a las Ventas. La adopción del sistema de imposición de etapa única también contribuyó para verificar, en la práctica, una enorme evasión, ya que bajo este sistema “el contribuyente puede alterar la distribución de las ventas de su declaración, aumentando las que pagan una tasa menor y disminuyendo las de menor tasa. Cuando existe este tipo de anomalías emergentes de la existencia de tasas diferentes, resulta muy difícil controlar” (Dr. César A. Onetto, pag. 8, Manual sobre I.V.A., para el curso intensivo de Post-Grado).

Junto con éste Impuesto a las Ventas de Mercaderías y Servicios, coexistían, paralelamente, otros gravámenes, que funcionaban bajo la modalidad de la “etapa plurifásica acumulativa” ó en “cascada”, como ser: **a)** El Impuesto a la transferencia de ganado vacuno, **b)** El Impuesto al papel sellado y estampillas, **c)** El Impuesto sobre la venta de pasajes aéreos, **d)** Impuesto para Empresas Industrializadoras de carnes, **e)** Impuesto a los espectáculos públicos.

Respecto del Impuesto al Papel Sellado y Estampillas, debe acotarse que contemplaba 84 hechos generadores, incidiendo en cascada sobre el mismo hecho generador, lo que era motivo para considerarlo como gravamen injusto, mas aún si consideramos que la misma mercadería o servicio, al mismo tiempo estaban siendo tributados por el Impuesto a las Ventas y por la Ley de Sellados y Estampillas.

El Gobierno plantea la Reforma del Sistema Tributario, procurando eliminar esos factores de inequidad, dictando en el año 1992 la **Ley N°125**, mediante el cual quedaron derogadas todas las disposiciones anteriores, incluso las relativas a una inmensa cantidad de sujetos y objetos exentos, sustituyéndolos por el **IMPUESTO AL VALOR AGREGADO**, como gravamen sobre la generalidad de las ventas de bienes muebles y servicios que se operan en el comercio, acompañado por el Impuesto al Consumo de un selecto grupo de mercaderías, impuesto que funciona como complemento de aquél.

De modo transitorio, también, se mantuvieron vigentes algunas imposiciones sobre el tráfico patrimonial, bajo el título de Impuesto a los Actos y Documentos, e Impuesto a la Comercialización Interna del Ganado Vacuno, lo que a la fecha se hallan derogados o caducos debido a la puesta en funcionamiento del Impuesto a la Renta Agropecuaria y al hecho de haberes superado la etapa de dos años previsto en la norma como periodo de tiempo necesario para lograr la estabilidad y eficiencia en la aplicación del **IMPUESTO AL VALOR AGREGADO**.

LOS HECHOS GENERADORES - Por el **Art. 77** las hipótesis de incidencia fiscal se caracterizan en los siguientes supuestos: **a) La enajenación de bienes**, **b) La importación de bienes**, (como únicamente se pueden importar BIENES

MUEBLES, quizá hubiera sido mejor enunciar ambos en su sólo concepto: “LA ENAJENACION DE BIENES MUEBLES, NACIONALES O IMPORTADOS”), c) La prestación de servicios, excluidos los de carácter personal que se presten en relación de dependencia.

Para evitar equívocos, el Legislador ha aclarado el concepto de “enajenación”, a todos los efectos de la aplicación del Impuesto, dando una descripción que comprende el concepto civilista tradicional equivalente a transferencia onerosa del derecho de dominio sobre las cosas, sino que lo extiende incluso al supuesto de entrega gratuita de bienes a terceros, con poderes para usarlo y disfrutarlo, aunque no existiere efectivamente la tradición definitiva del derecho de propiedad.

Esta equiparación, operada por voluntad de la Ley, está enunciada en la norma, así: “Se considera enajenación toda operación a título oneroso o gratuito que tenga por objeto la entrega de bienes con transferencia del derecho de propiedad, o que otorgue a quienes los reciben la facultad de disponer de ellos como si fuera su propietario”.

Esta equiparación legal se opera mediante el uso de la ficción, desde que la irrealdad consistente en el hecho de entregar un bien a título gratuito para que el otro lo use o disfrute (y lo devuelva alguna vez), se convierte en realidad, por que equivale a una transferencia definitiva de dominio, sólo con el propósito de asegurar la regular percepción de los gravámenes. Es decir, la asimilación apuntada, operada mediante ficción, se constituye en un mecanismo de seguridad jurídica contra el fraude o simulación de negocios jurídicos, que en la práctica se monta con el propósito de evitar, ilegalmente, el sacrificio fiscal.

En el **Art. 78** se enuncian otras “equiparaciones”, que también, en la mayoría de los casos, constituyen casos de ficción jurídica: a) Entrega de bienes...que otorgue a quienes los reciben la facultad de disponer de ellos como si fuera su propietario; b) La afectación al uso o consumo personal por parte del dueño, socios y directores de la empresa, de los bienes de ésta; c) Las locaciones con opción de compra o que de algún modo prevean las transferencias del bien objeto de la locación; d) Fusiones, adsorciones, adjudicaciones al dueño, socios y accionistas, que se realicen por clausura, disolución total o parcial y liquidaciones definitivas, de firmas comerciales, industriales o de servicios; e) Contratos de compromiso con transferencia de la posesión; f) Los bienes entregados en consignación.

La norma utiliza idéntico procedimiento para el caso de los servicios gravados, al decidirse por la realidad y la ficción, cuando lo conceptualiza del siguiente modo: “toda prestación a título oneroso o gratuito que, si configurar enajenación, proporcione a la otra parte una ventaja o provecho”.

TARIFA DE LA IMPOSICION

Adopta la tasa única del 10% para todos los supuestos. Sin embargo, por el Art. 79 inc. d) autoriza al Poder Ejecutivo establecer “para cada caso la tasa a aplicar, la que no podrá ser superior a la fijada para el presente impuesto”.

Esta norma está contemplada para los “entes autárquicos, empresas públicas, entidades descentralizadas y sociedades de economía mixta, que desarrollen actividades comerciales, industriales, o de servicio”, y pese a ello, actualmente se les aplica la tarifa normal (10%).

Por actos reglamentarios posteriores, sin embargo, se ha concedido tasas reducidas a actividades desarrolladas por empresas privadas debido a la peculiaridad propia de las mismas, como ser:

Transporte internacional prestado en jurisdicción paraguaya:

1. Transporte de bienes por cualquier medio: **25%** de base imponible. Cuando el valor del flete no se encuentre discriminado del precio total de los bienes que se transportan, dichos porcentajes se aplicarán sobre el 10% (diez por ciento) del precio mencionado; **2. Transporte de personas:** la base imponible se determina aplicando el 25% sobre el precio total de los pasajes emitidos en el País; **3. Servicio de transporte en tránsito:** Por tránsito en el territorio nacional, la base imponible es del 15% del valor total del flete. Cuando el valor del flete no se encuentre discriminado del precio total de los bienes que se transportan, dicho porcentaje se aplicará sobre el 10% (diez por ciento) del precio mencionado.

4. Tasadell.V.A. sobre el 20% del valor total de la importación de “productos electrónicos, de perfumería, whisky, y otros productos de procedencia extranjera”, es decir, con tasa del 2%. En éste caso, el pago efectuado es “único y definitivo”, lo que significa que el sistema de imposición es monofásico, de etapa única (Art. 1° y 2°, Dto. N° 13.945/92); **5. Tasa de I.V.A sobre . 210** (doscientos diez guaraníes) por cada litro de alcohol carburante, que se enajene en el transcurso de cada mes (Art. 1°, Dto. 14.073/92). Este es otro caso de gravamen de etapa única; **6. Bienes usados:**

Se toma el 30% del precio de venta, sobre el cual se aplica el 10%, es decir, tasa del 3%; **7. Transporte terrestre urbano de pasajeros:** 10% sobre el monto de los pasajes emitidos, en etapa única.

En todos estos supuestos, se percibe la disminución del gravamen en las etapas intermedias a la del consumidor final, mediante la utilización del mecanismo de la reducción de la base imponible.

NACIMIENTO DE LA OBLIGACION TRIBUTARIA

De conformidad con lo previsto en el Art. 80 de la Ley, el Hecho Generador se perfecciona: **a)** con la enajenación de bienes muebles: con la entrega del bien, con la emisión de la Factura ó acto equivalente, para el caso del uso o consumo de bienes, en el momento del retiro de los bienes, el que fuera anterior; **b)** Para la importación, en el momento de la apertura del registro de entrada de los bienes en la Aduana; **c)** En la enajenación de los Servicios: emisión de la Factura correspondiente, percepción del importe total o de un pago parcial del servicio a prestar; al vencimiento del plazo previsto para el pago, con la finalización del servicio prestado.

Para el caso de los servicios públicos, será cuando se produzca el vencimiento del plazo para el pago del precio fijado (una norma reglamentaria extiende el plazo al vencimiento de dos mensualidades).

De la enumeración de los supuestos citados se infiere que la Ley optó, en la mayoría de los casos, por utilizar la vía de la presunción para determinar el momento del nacimiento de la obligación tributaria, considerando que prefirió el sistema de lo devengado y no de lo percibido, a dichos efectos.

Por otra parte, si al devengar el débito fiscal por causa de “la entrega del bien” ó de la “emisión de la Factura”, etc., sin percibir su importe, nace la obligación tributaria, se puede producir el financiamiento del impuesto por parte del vendedor, toda vez que la venta resulta finalmente incobrable, generando para él el derecho de revertir la venta mediante el reingreso respectivo, obteniéndose con ello la compensación entre débito y crédito. Esta operación sólo puede ser formalizada toda vez que hayan transcurrido 36 meses de formalizada la operación de compraventa.

QUIENES SON CONTRIBUYENTES

Contribuyente es la persona en quien se verifica el hecho generador, paga el tributo por cuenta propia.

En el caso del **I.V.A.**, el tributo tiene la particularidad de “generar créditos y débitos, y la traslación del mismo se hace por diferencia entre ambos, cuyo destinatario único es el consumidor final, de allí que se encuadre en los impuestos al consumo”(Pag.,11, **I.V.A.**, Análisis Integral, Arias y Francezon, DF Ediciones, 1992, Asunción, Paraguay).

Entonces, el Contribuyente del impuesto que nos ocupa es aquél comerciante, industrial, empresa pública, etc, que a su respecto se produzca la operación de compraventa del bien gravado, en la medida que el débito del Impuesto supere al crédito respectivo.

SEGUN EL ART. 79 DE LA LEY, SERAN CONTRIBUYENTES:

A) Las personas físicas por la prestación de servicios personales, cuando sus ingresos brutos del año civil anterior sean superiores a la suma que al efecto fije el Poder Ejecutivo (que para el presente año es de G. 15.633.744). Las personas físicas con ingresos inferiores a dicho monto anual, están excluidas de la obligación de presentar declaraciones juradas y pago, considerándose los directamente como consumidores finales, sin derecho a la compensación de débitos con crédito, emergentes de ventas y compras, y por tanto, soportan la incidencia total del gravamen. Que se entiende por “Servicio Personal” -El concepto esta constituido por los siguientes elementos: 1. Relación laboral subordinada, 2. Sometimiento al régimen del seguro social, Cajas de Jubilaciones y Pensiones, 3. Pago de un sueldo o salario. La Ley extiende el concepto de “servicio personal”, y por lo tanto, deja fuera de gravamen, los sgtes. Supuestos: a) Los sueldos provenientes de la actividades del dueño, socios, gerentes, y directores; b) Las retribuciones percibidas por los empleados de la Administración Pública, cualquiera fuere su monto (sean dietas, sueldos, o cualquier otra denominación). En cambio, el criterio difiere respecto de los graduados universitarios, a quienes la Ley considera en todos los casos sujetos obligados del Impuesto (sean asalariados o no, tengan actividad mixta o no), en la medida en que

sus ingresos anuales superen el piso antes citado. Esto trato legal fue luego aclarado mediante acto reglamentario, confirmando definitivamente la gravabilidad de las retribuciones aludidas, lo que ha llevado a cierto sector de la prensa a considerar un caso de trato discriminatorio respecto de los graduados universitarios comparados con los funcionarios públicos (que cuentan con título universitario), o de los dueños, gerentes, etc. De empresas comerciales o industriales. B) Las empresas inpersonales, domiciliadas en el País, cuando realicen actividades industriales, comerciales o de servicios, siempre que sus ingresos brutos del año civil anterior sean superiores a la suma que fije el Poder Ejecutivo (para el año en curso la suma es de G. 33.221.706). Por “EMPRESAS UNIPERSONALES” se entenderá “aquella que realice actividad comercial, industrial o de servicio” (Art. 79 inc. B) es decir, “toda unidad productiva perteneciente a una persona física, en la que se utilice en forma conjunta el capital y el trabajo, en cualquier proporción, con el objeto de obtener un resultado económico, con excepción de carácter personal” (Art. 4). C) Las sociedades con o sin personería jurídica, sucursales o agencias o filiales de sociedades extranjeras, cualquiera que fuere el monto de sus ingresos. D) Las autarquías y empresas públicas. E) Quienes introduzcan definitivamente bienes al País, y no se encuentren comprendidos en los incisos anteriores.

BASE IMPONIBLE

Según Arias y Franceson, los elementos constitutivos de la base imponible “son todos aquéllos que soporta o acepta el comprador, además del precio del bien o servicio” (Pag. 94, idem.). Habrá que distinguir según el caso:

1. Así, en la enajenación de bienes muebles nacionales y los servicios, la base imponible lo constituye “El precio neto devengado correspondiente a la entrega de los bienes o a la prestación del servicio. Dicho precio se integrará con todos los importes cargados al comprador, ya sea que se Facturen concomitantemente, o en forma separada”.

“Para determinar el precio neto, se deducirá en su caso, el valor correspondiente a los bienes devueltos, bonificaciones, o descuentos corrientes en el mercado interno, que consten en la Factura o en otros documentos que establezca la Administración, de acuerdo con las condiciones que la misma indique”. “Para aquellos servicios en que se apliquen aranceles, se consideran a éstos como el precio mínimo a los efectos del impuesto”.

2. “En la afectación al uso o consumo personal, adjudicaciones, operaciones a título gratuito o sin precio determinado, el monto imponible lo constituirá el precio corriente de venta en el mercado interno”. “Cuando no sea posible determinar el mencionado precio, el mismo se obtendrá de sumar a los valores de costo del bien colocado en la empresa en condiciones de ser vendido, un importe correspondiente al 30% (treinta por ciento) de los mencionados valores, en concepto de utilidad bruta”.

3. EN LAS IMPORTACIONES, “cuando se introduzcan en forma definitiva bienes al país, el monto imponible será el valor aduanero expresado en moneda extranjera, determinado por el Servicio de

Valoración Aduanera, de conformidad con las leyes en vigor, al que se adicionará los tributos aduaneros, aún cuando estos tengan aplicaciones suspendidas, así como otros tributos que incidieren en la operación con anterioridad al retiro de la mercadería, más los tributos internos que graven dicho acto, excluido el Impuesto al Valor Agregado”.

4. En los Servicios parcialmente prestados en el País: “La determinación de la base imponible queda a cargo del Poder Ejecutivo, admitiendo prueba en contrario. El Art. 4º del Dto. N° 13.424/92, ya citado antes, ha determinado tal requisito”.

5. **IMPORTADORES CASUALES:** “ Cuando los bienes sean introducidos al territorio nacional por quienes se encuentren comprendidos en el inc. E) El Art. 79 de esta Ley - Importadores casuales - la base imponible mencionada precedentemente se incrementará en un 30% (Treinta por ciento)”.

6. Los Tributos integran la base imponible, con excepción del propio I.V.A.:”En todos los casos, la base imponible incluirá el monto de otros tributos que afecten la operación, con exclusión del propio impuesto”.

LIQUIDACION DEL IMPUESTO - El impuesto se liquida mensualmente, y se determina por la diferencia entre el “débito fiscal” y el “crédito fiscal”, *la regla general* es la irrecuperabilidad del mismo y, la obligación de utilizarlo en las sucesivas compensaciones, acumulando los créditos emergentes mes a mes. Y, la excepción lo constituyen los siguientes supuestos:

a) Regla del Tope del Crédito Fiscal - Está consagrada en el Art. 87 de la Ley, para el caso de las Empresas Públicas, autarquías, etc. Según el cual “los contribuyentes...que apliquen una tasa inferior a la establecida en el Art. 91, podrán utilizar el crédito fiscal hasta el monto que agote el débito fiscal correspondiente. El excedente no podrá ser utilizado en las liquidaciones posteriores, ni tampoco podrá ser solicitada su devolución, constituyéndose en un costo para la entidad contribuyente”.

Esta norma consagraba así, una excepción a la regla general, según el cual los excedentes de créditos fiscales pueden ser vertidos al cuadro de resultados del balance impositivo, en concepto de “costo” deducible. Como estas empresas se someten, actualmente, a la tarifa normal, no se conoce de casos concretos de aplicación de esta regla. Por otra parte, ni la Ley, ni los reglamentos, establecen plazos dentro del cual se podrá considerar configurado el momento propicio para tratar el tope aludido. A falta de norma expresa, interpreto que debe ser al finalizar el Ejercicio Fiscal.

b) Afectación directa o indirecta a operaciones no gravadas, excepto exportaciones - El impuesto incluido en los comprobantes de compras, afectados directa o indirectamente a operaciones no gravadas, excepto exportaciones, será admitido como gasto deducible para efectos de la determinación del Impuesto a la Renta (Art. 34, Dto. 13.424/92). Es de destacar al respecto que, según el Art. 83 inc. a)”los productos agropecuarios en estado natural” están exentos del I.V.A., en ocasión de la venta realizada, lo que implica que el sector agropecuario

acumulará créditos **I.V.A.** por compra por tiempo indefinido.

Si bien el Art. 31 inc. B) de la Ley asegura que éstos créditos fiscales por **I.V.A.** podrán ser utilizados para el pago del Impuesto a la Renta Agropecuaria “limitada al 30% del monto de la renta bruta del ejercicio. El monto del **I.V.A.** que exceda el 30% de la renta bruta podrá ser utilizado en iguales condiciones en los próximos ejercicios hasta agotarlo”, sin embargo, pese a vender productos exentos del **I.V.A.**, no podrá ser utilizado como costo deducible, a los efectos de la declaración jurada anual para el pago del Impuesto a la Renta Agropecuaria, lo que a mi juicio se constituye en un factor de iniquidad fiscal.

EL DEBITO Y CREDITO FISCAL -El “débito fiscal” lo constituye la suma de los impuestos devengados en las operaciones gravadas del mes, y se integra por:

- a) La suma de los impuestos devengados en las operaciones gravadas del mes,
- b) El impuesto correspondiente a los ajustes por errores u otra causa,
- c) El impuesto incluido en el precio total de las ventas al menudeo y al contado (9.09% en el concepto de **I.V.A.** INCLUIDO en Facturas, cuando no se discrimina la venta del impuesto),
- d) El impuesto incluido en los tickets emitidos,
- e) El impuesto correspondiente a la afectación o uso privado y a las enajenaciones a título gratuito,
- f) El impuesto correspondiente a los ingresos percibidos que ya se hubieran deducido en su oportunidad como incobrables.

El “**Crédito Fiscal**” estará integrado por:

- a) El impuesto incluido en las compras en forma discriminada, b) El impuesto incluido en el precio total de las compras realizadas al menudeo y al contado (**I.V.A. INCLUIDO** en una proporción del 9,09% dentro del precio), c) El impuesto incluido en forma separada en los comprobantes de compras, correspondientes a ajustes por errores u otra causa justificada, d) El impuesto abonado en la importación de bienes, e) El impuesto facturado por aquellas operaciones gravadas que resulten incobrables.

PRORRATEO ENTRE ACTOS GRAVADOS Y NO GRAVADOS - Cuando se realicen, simultáneamente, actos gravados y no gravados, la deducción del crédito fiscal proveniente de la adquisición de bienes y servicios que se afecten indistintamente a ambos tipos de operaciones, se realizará en la misma proporción en que se encuentren los ingresos de las operaciones gravadas con

respecto a los ingresos totales en el periodo correspondiente a los últimos seis meses, incluyendo el que se liquida (Art. 23, Dto. 13.424/92).

EXPORTACIONES - Las exportaciones están exoneradas del tributo, y comprende a los bienes y servicios de flete internacional para el transporte de los mismos al exterior del País. Para el caso que el exportador realice simultáneamente ventas en el mercado interno y exportaciones, el crédito fiscal correspondiente a bienes y servicios adquiridos, destinados indistintamente a ambos tipos de operaciones, se considerara que está afectado a las exportaciones en la misma proporción que se encuentren estas con respecto a los totales, considerando al efecto la regla del prorrateo de los últimos seis meses.

Cuando el exportador realice, además, actos gravados y no gravados en el mercado interno, el crédito fiscal proveniente de bienes y servicios que se destinen indistintamente a ambos tipos de operaciones, se deducirá en la misma proporción en que se encuentren las operaciones gravadas con respecto a los totales, en el mismo periodo mencionado en el párrafo precedente.

ADMISION TEMPORARIA -En éste supuesto, la operación deberá ser facturada como importación regular y aplicarle el **I.V.A.** correspondiente sobre el cual se calculará la fianza de Ley. Una vez reexportados tales bienes, se procederá como en el caso del exportador.

TRATAMIENTO DE LOS ACTIVOS FIJOS -Si en la compra se tributó **I.V.A.**, corresponderá la deducción del mismo en ocasión de la venta respectiva. (Art. 86). Esta regla tiene una excepción, y se relaciona con la compra de autovehículos, por parte de quienes prestan servicios gravados: En éste supuesto, el comprador es considerado consumidor final, sin derecho a compensar créditos con débitos.

Si el comprador del Activo Fijo produce con los bienes operaciones o artículos no gravados, para tal supuesto la norma reglamentaria determina una modalidad de pago en cuotas del monto del **I.V.A.** resultante de la adquisición o importación: **5%** de entrega inicial y el saldo, en **12** cuotas iguales y consecutivas. Esto sucederá toda vez que la inversión no esté amparada por la **Ley N° 60/90** de fomento industrial, en cuyo caso es posible beneficiarse con la exoneración total del impuesto.

EXONERACIONES DEL I.V.A. - Según la Ley, se contemplan casos de perdón fiscal de carácter objetivo, subjetivo y mixto, y son básicamente los siguientes:

1. OBJETIVAS: a) Las exportaciones; b) Los productos agropecuarios en estado natural; c) La moneda extranjera, valores públicos y privados, si como los títulos valores, incluyendo las acciones; d) Billetes, boletas y demás documentos relativos a juegos y apuestas; e) Combustibles derivados del petróleo; f) Bienes habidos por herencia, a título universal; g) Cesión de créditos; h) Importación de: Petróleo crudo, Los bienes cuya enajenación se exonera, Bienes introducidos por diplomáticos y Bienes amparados por la Ley de inversión; i) Libros, periódicos, revistas y toda publicación impresa o gráfica, tanto los de producción nacional, como los importados, destinados a la difusión cultural y la educación, con excepción de los pornográficos.

2. SUBJETIVAS: a) Entidades educativas reconocidas por el Congreso Nacional o el Ministerio de Educación y Culto; b) Los partidos políticos, las entidades de asistencia social, caridad, beneficencia, educación, e instrucción científica, literaria, artística, gremial, de cultura física y deportivas así como, las asociaciones, federaciones, fundaciones, corporaciones, y demás entidades con personería jurídica, siempre que no persigan fines de lucro y que las utilidades o excedentes no sean distribuidos directa o indirectamente entre sus asociados o integrantes, las que deben tener como único destino los fines para las que fueron creadas; c) Las entidades religiosas, reconocidas por las autoridades competentes, por los actos provenientes exclusivamente del ejercicio del culto y servicio religioso.

3. MIXTAS: a) Los préstamos y depósitos a las entidades financieras comprendidas en la Ley de Bancos; b) Los préstamos concedidos por las Cooperativas de ahorro y crédito a sus asociados, el crédito Agrícola de Habilitación, el sistema de Ahorro y Préstamo para la Vivienda, el Banco Nacional de Fomento, el Fondo Ganadero; c) Los servicios prestados por funcionarios permanentes o contratados por Embajadas, Consulados y organismos internacionales, acreditados ante el Gobierno Nacional, conforme a las Leyes vigentes; d) Las operaciones de las Cooperativas con sus asociados.

TRATAMIENTO IMPOSITIVO DE LAS ENTIDADES SOMETIDAS A LA LEY DE BANCOS - En el contexto de las exoneraciones del I.V.A. hemos visto como un caso de exoneración mixta (objetiva y subjetiva a la vez) el supuesto en que las entidades sometidas a la Ley de Bancos realizan, recíprocamente, “préstamos y depósitos”.

Por el Art. 83, numeral 1) inc. C) de la Ley, también se exoneraran “la actividad de intermediación financiera, incluidos préstamos realizados por entidades del exterior” realizadas por las personas jurídicas sometidas a la Ley de Bancos. La regla para los bancos, entonces, es la exoneración del pago del I.V.A.-

Pero existen excepciones a ésta regla, y son los siguientes detallados expresamente por la ley, que sí están gravados por el impuesto:

a) Gestionar por cuenta ajena la compra y venta de valores mobiliarios y actuar como agente pagador de dividendos, amortizaciones e intereses; **b)** Emisión de tarjetas de crédito; **c)** Mandatos y Comisiones, cuando no estén relacionados con las operaciones financieras autorizadas; **d)** Administrar carteras de valores mobiliarios y cumplir con otros encargos financieros no establecidos en la ley mencionada; **e)** La gestión de cobro, la asistencia técnica y administrativa; **f)** Dar en locación bienes muebles.

LA JURISPRUDENCIA/ EXONERACION DEL I.V.A. -En tres casos diferentes el Tribunal de Cuentas, 1ra. Sala ha tenido oportunidad de expedirse sobre alegaciones de exoneración del I.V.A. En los mismos los actores de la demanda eran: **1.** Dos entidades gremiales, **2.** Un partido político (Ac. Y Sent.Nos.8/95, 11/95 y 25/95). En la ocasión, el Tribunal dejó sentado: 1. Que los recurrentes reunían los requisitos legales para acceder a la exoneración pretendida (personería jurídica, bien público, no perseguir finalidad de lucro y los ingresos que destinan a los fines de su creación). 2. El Fisco debe conceder la exoneración pretendida, otorgando constancia de no retención en la fuente. 3. Esta obligación no se ve disminuida ni implica renuncia al derecho de fiscalizarlas, considerando que cuenta a su favor con el método de interpretación de la realidad económica, consagrada expresamente por el art. 247 de la Ley 125/92. 4. La exoneración conseguida por la Ley es sobre el impuesto incidente en las compras, y no en las ventas.

En otro caso, el Tribunal consideró incurso en el concepto de “Producto Agropecuario en Estado Natural” el supuesto de la producción de la yerba mate como artículo de consumo masivo de la población, en todo el proceso de elaboración, atendiendo que estos traba-

jos tienen por fin único la conservación de las propiedades esenciales y naturales, contenida en las hojas de la planta respectiva, y en consecuencia, exento del **I.V.A.** (Ac. Y Sent. Nº 118/94).

DOCUMENTACION -La Ley del **I.V.A.** determina como obligación del contribuyente “extender y entregar Facturas por cada enajenación y prestación de servicios que realicen “los contribuyentes”, debiendo conservarlos por el plazo de prescripción liberatoria (5 años). En lo que respecta a las formalidades y condiciones a ser reunidas por las Facturas , la Ley delega en el reglamento su determinación respectiva. Pero, el incumplimiento de las formalidades exigidas por las normas complementarias aludidas, implica sanciones: **a)** Imposibilidades de admisión del crédito fiscal reclamado a los efectos de la compensación con el débito fiscal; **b)** La imposibilidad de deducir como gastos en el balance impositivo del Impuesto a la Renta, en la medida en que no merecieron “fe en juicio”; **c)** Multa pecuniaria para el caso de adquisición de mercaderías sin respaldo documentario hábil.

LIQUIDACION -El impuesto debe ser liquidado mensualmente (art.86), pero el Art. 90 autoriza a la Administración fijar periodos de liquidación mayores al mes calendario para contribuyentes “Que no superen el monto de ingresos que se establezca a tales efectos”. La norma también autoriza al Poder Ejecutivo para establecer que el impuesto se liquide y percibe “en algunas etapas del circuito económico o en cualquiera de ellas, sobre el precio corriente en el mercado interno a nivel minorista”, lo significa que, excepcionalmente, algunas etapas de la circulación económica del bien gravado pueden, eventualmente, quedar sin gravamen, ó en la importación de bienes destinados al turismo de frontera.

En estos dos supuestos, el concepto puro del **I.V.A.** ha si desvirtuado, convirtiéndoselo en otro de carácter monofásico acumulativo.

ALGUNAS REGLAS ESPECIALES DEL I.V.A.

La solidaridad: está prevista para los supuestos de designación de Agentes de Retención, como es el caso de los funcionarios públicos del Estado (organismo Central y entes descentralizados) y Municipales, en ocasión de provisiones efectuadas por contribuyentes a dichas Entidades. Mediante este mecanismo de la retención en la fuente pagadora, en realidad el proveedor resulta convertido en consumidor final a los efectos del **I.V.A.**

Hay también solidaridad pasiva entre proveedor y comprador, en los siguientes supuestos contenidos en el art. 95 de la Ley: **a)** Salas teatrales, canales de televisión, ondas de radiodifusión y espectáculos deportivos; **b)** Personas del exterior que prestan servicios accidentales en el País, respecto del pagador, que también es constituido como agente de retención; **c)** Transportistas de mercaderías sin la documentación requerida, con el remitente respectivo.

Sin embargo, esta es una regla novedosa: estos transportistas no resultan responsables solidarios cuando el contenido real de los bultos o cajas no concuerdan con lo declarado en las documentaciones exigidas que acompa-

ñenlo remitido, salvo prueba de colusión en contrario.

Permuta: el Art. 97 determina que la valuación de bienes o servicios estará supeditada a lo que disponga la reglamentación de rigor.

Pago Provisorio: el Art. 98 autoriza a la Administración perceptora a exigir pagos provisorios, aplicando la tasa del impuesto sobre “El monto total de las operaciones gravadas de cualquiera de las últimas doce declaraciones juradas presentadas, a opción de la Administración”, siempre que para ello medie “falta de presentación de declaración jurada en el plazo establecido”.

La norma no distingue los meses de atraso en la presentación de la declaración jurada, de modo que la omisión de hacer lo que corresponde incluso a un solo mes, podría generar la obligación de someterse al pago provisorio requerido por el **Fisco**.

PROCEDIMIENTO - Para la dilucidación de cualquier controversia emergente de la aplicación del impuesto, la **Ley N° 125/92** incorpora en el Libro V normas procesales armónicamente dispuestas, aplicable en cualquiera de los supuestos impositivos contemplados en ella (Impuesto a la Renta, Tributo Unico, Impuesto a la Renta Agropecuaria, Impuesto Inmobiliario y adicionales, Impuesto al Consumo - **I.V.A.** y al Consumo Especifico de Mercaderías, Impuesto a los Actos y Documentos e Impuesto a la Comercialización al ganado vacuno).

Este Libro V se constituye así en un verdadero Código Tributario de aplicación restringida a los casos presentemente enumerados. Porque con relación a la materia aduanera, el procedimiento está especialmente regulado en el Código Aduanero.

En los demás supuestos, ante la ausencia de un Código de Procedimientos Administrativos de aplicación general, se observará la caótica legislación relativa a cada Institución Pública.

Una vez agotado el trámite puramente administrativo, el afectado podrá recurrir a la instancia jurisdiccional correspondiente, que para el caso de la acción contencioso administrativa es de competencia del **Tribunal de Cuentas**, 1ra. Sala.

Para la interposición de la demanda respectiva, el interesado deberá cumplir con los siguientes requisitos previstos en la Ley especial de la materia, la N° 1.432/35, a saber: a) Agotamiento previo de la instancia puramente administrativa. b) Derecho Público Subjetivo vulnerado; c) Plazo; d) Que el acto administrativo impugnado haya sido dictado por la Autoridad en virtud de sus facultades reglados.

El ejercicio de la discrecionalidad sólo es impugnable en los casos de abuso o desvío de poder.

-Solve et Repete - Esta exigencia ha sido derogada expresamente por la Ley N° 125/92, adecuando la legislación paraguaya, con ello, al Pacto de San José de Costa Rica (Art. 8°), y la propia Constitución Nacional de 1992.

LA INCIDENCIA EN EL PAIS DE DESTINO, O EN EL DE ORIGEN - En el caso paraguayo, la Ley ha optado por el primero de los citados, motivo por el cual la exportación está tratada a tasa cero. Respecto de los créditos generados por compra de bienes que inciden directa

o indirectamente en la elaboración de 1 producto exportable, el mecanismo de las devoluciones a un plazo no mayor de 60 días permite mantener la intangibilidad de la tasa cero, si bien prácticas administrativas burocráticas permiten un perjuicio financiero derivado de la demora en efectivizar el reembolso.

CONSIDERACIONES FINALES

Según doctrina autorizada en la materia, la forma pura del **I.V.A.** descansa en los siguientes supuestos básicos: a) Tasa uniforme para todas las hipótesis legales de incidencia fiscal, que la **Ley N° 125/92** cumple; b) Aplicación generalizada del gravámen a toda enajenación de bien mueble o servicio.

Ya la misma ley incorpora la ruptura de la cadena de la imposición, mediante las exenciones tipificadas y señaladas precedentemente, a los que gradualmente se han incorporado otras, como las relativas a las instituciones educativas, libros, revistas, etc., con lo que el reparto de la equidad fiscal se desvirtúa, y al mismo tiempo, posibilita la evasión impositiva.

Como referencia emergente de ése rompimiento del reparto sucesivo de la carga tributaria tenemos dos casos concretos: el de los productos agropecuarios en estado natural, a cuyos agentes se permite la compensación de solamente el equivalente del 50% del monto del I.V.A. abonado en el ejercicio fenecido, debiendo soportar el otro 50% como costo de la actividad. Y el de los sujetos del Impuesto a la Renta Agropecuaria, a quienes se autoriza la utilización del equivalente de hasta el 30% del monto de la renta bruta del ejercicio cerrado, produciéndose a su respecto una carga financiera onerosa derivada de la virtual indisponibilidad intemporal del saldo del I.V.A. no utilizado en el evento, porque la ley determina la irrecuperabilidad al disponer: “el monto del IVA que exceda el 30% de la renta bruta podrá ser utilizado en iguales condiciones en los próximos ejercicios, hasta agotarlo.”

Este factor de eventual inequidad fiscal sólo podrá ser corregido en ocasión de comprobarse la acumulación exorbitante de créditos fiscales irrecuperables, es decir, probablemente después de muchos años, en la medida en que el Fisco admita que el hecho se constituye en un factor notorio de empobrecimiento gradual e innecesario de la clase productora, y opte por alguna alternativa que modifique esta situación. Algunos países recurren a los mecanismos de reducir la tasa impositiva (que no es recomendable, por violar el principio de la uniformidad, ya apuntado) o mediante la generalización de la incidencia del I.V.A. incluso sobre el sector aludido, o mediante la utilización del procedimiento de la retención en la fuente, que permita generar créditos compensables con débitos.

Las mismas consideraciones caben también respecto de la actividad sometida a la Ley de Bancos, los artículos medicinales y aparatos médicos para combatir el SIDA y el Cáncer.