

EL IVU y la Reforma Contributiva: Propuesta para una Evaluación Sistemática

José I. Alameda Lozada. Ph.D. PPL
Economista y planificador profesional licenciado
Catedrático
Departamento de Economía
Recinto Universitario de Mayagüez

Me parece que la discusión de la propuesta de Reforma Contributiva en el 2004 y 2005, fue enfocada, casi exclusivamente, en el conocido impuesto de venta y uso (IVU). En un momento dado, el argumento giraba en torno a la regresividad del impuesto, situación que es ampliamente conocida por cualquier estudiante del primer curso de Economía. Los portadores del argumento nunca presentaron un análisis completo y sistemático de los remedios existentes para mitigar tal condición. En otra instancia, la discusión se minimizó a la tasa del IVU, sin evaluar lo importante de la racionalidad en la selección de la base contributiva, que finalmente es de mayor relevancia que la misma tasa.

Otras personas argumentaban que los impuestos tenían que bajar sin presentar la racionalidad de tal cambio. De ahí que el elemento de la política partidista--y las promesas de campaña--, en su empeño por jugar con la percepción de *“buenas venturas que sólo el partido X (o candidato Y) puede brindarte”*, marcaron indebidamente la racionalidad del análisis.

Los impuestos no pueden verse de manera aislada y mucho menos encaminados a favorecer a un grupo social versus el otro. Es lógico que modificar un tipo de impuesto, o bajar tasas contributivas sin que estos mismos sean orientados por unos principios, no deba ser reconocido como una reforma contributiva. Los impuestos son una estructura sistemáticamente organizada, la cual debe alcanzar los objetivos sociales tales como: equidad horizontal, equidad vertical, eficiencia económica,

eficiencia administrativa, crecimiento y desarrollo económico, atacar la evasión contributiva y buscar la neutralidad de los recaudos, entre otros.

Una reforma contributiva se hace orientada a cumplir con unos principios y alcanzar objetivos sociales. No se hace para reducir tasas contributivas o eliminar impuestos para favorecer a grupos particulares; tampoco se hace para eliminar impuestos regresivos, sino a mitigar la regresividad de un determinado impuesto por medio de otras consideraciones--digamos, aumentando exenciones y deducciones, bajando tasas contributivas, etc.-- entre otros mecanismos. En Puerto Rico, había un consenso de que el sistema contributivo no estaba llenando esos objetivos sociales, por lo que se hacía imperioso el reformar el sistema para alcanzar mejor los mismos.

En este corto ensayo, me propongo presentar el análisis que a mi modo de ver hace falta para evaluar en su totalidad la Reforma Contributiva del 2005. Esto no debe interpretarse como uno final y sí sujeto a refinaciones ulteriores, una vez se obtengan datos más finales. Sin embargo, me parece que este puede ser un camino idóneo para una evaluación total de la Reforma Contributiva.

La ecuación fundamental se postula de la siguiente manera:

$\begin{aligned} &\text{Efecto Total neto de la Reforma Contributiva} \\ &= \\ &\text{Aumento en el IVU menos [(Aumento en deducciones y exenciones más reducciones} \\ &\text{en las tasas nominales de impuestos)].} \end{aligned}$

Nótese que el IVU es sólo un elemento dentro de la ecuación final de impacto total, la cual debe medir el efecto total neto de la Reforma Contributiva. Véase, además que el análisis es uno incremental pues evalúa el cambio que se presenta con el aumento del IVU y considera las rebajas contributivas y el aumento en deducciones y exenciones contenidas en la Ley de Justicia Contributiva para el 2008 y 2009. Utilizamos información reciente del Departamento de Hacienda sobre el pago total de IVU --a razón de \$80.2 millones por mes (\$962.4 millones por año)--, y el pago contributivo

unido a las deducciones y créditos por clases de ingreso bruto ajustado (IBA). El aumento del impuesto IVU por clases se estima bajo el supuesto que se gasta de acuerdo al nivel del IBA, y que la reducción de las tasas nominales contributivas para el 2007 y 2008 sigue el patrón por clase de IBA, para los contribuyentes en años anteriores. Las reducciones en los impuestos por clases de IBA fueron obtenidas del Departamento de Hacienda.

En la Tabla 1 se presenta el resultado de este ejercicio para el 2007, y se ajusta a “por planilla”. Nótese que una persona (familia) que radica una planilla y que cae en la clase de IBA de cero a \$8,000; paga en promedio \$167 de IVU, pero recibe de deducciones y exenciones y de tasas contributivas menores, un total de \$228, en promedio, por lo tanto, el pago neto es -\$61 por planilla. De igual manera, una persona (familia) que cae entre \$100 mil a \$150 mil; paga de IVU unos \$4,100 pero reclama por exenciones y deducciones y por tener tasas menores un total de \$2,140, por lo que termina pagando adicionalmente \$1,962. Esta cantidad equivale a 4.5% del promedio del IBA.

El resultado de este análisis parece sustentar que el efecto neto es progresivo pues aquellas planillas de mayores ingresos, pagan igualmente IVU (pues son consumidores) pero habrán de recibir una cantidad menor de bajas contributivas y menores exenciones y deducciones. Por lo contrario, aquellas planillas de bajos niveles de IBA, pagan IVU pero recibirán una cantidad mayor de deducciones y una mayor rebaja en sus tasas contributivas.

Este análisis, aunque preliminar, nos permite enfocar en su totalidad la evaluación de la Reforma. Un aspecto preocupante es la equidad en aquellos grupos de personas que son pensionados y/o aquellos grupos de no llenan planillas, pero que pagan el IVU. Por eso debe ser saludable abrir el espacio para que esta evaluación sirva para ajustar las posibles fallas de la Reforma y velar por que los objetivos

sociales que persigue nuestro sistema contributivo sean de la mejor manera cumplidos.

FIN

Tabla 1

Efecto Neto de la Reforma Contributiva

Año 2007

Ingreso Bruto Ajustado		Ajustado a por planilla				
		IVU	Beneficios tasas contributivas	Aumento exención y deducciones	Pago neto	% del punto medio
0	8,000	\$166.7	\$81.3	\$146.6	-\$61.1	-1.5%
8,000	10,000	\$354.0	\$37.6	\$251.3	\$65.0	0.7%
10,000	12,500	\$458.7	\$70.3	\$313.9	\$74.5	0.7%
12,500	15,000	\$590.6	\$137.0	\$362.8	\$90.8	0.7%
15,000	20,000	\$706.8	\$228.9	\$376.4	\$101.6	0.6%
20,000	25,000	\$886.7	\$364.3	\$407.6	\$114.8	0.5%
25,000	30,000	\$1,047.5	\$493.2	\$442.6	\$111.7	0.4%
30,000	33,333	\$1,045.0	\$479.1	\$409.4	\$156.5	0.5%
33,333	40,000	\$1,288.4	\$547.6	\$471.6	\$269.2	0.7%
40,000	50,000	\$1,611.0	\$668.9	\$546.0	\$396.1	0.9%
50,000	60,000	\$1,932.9	\$856.1	\$606.2	\$470.7	0.9%
60,000	75,000	\$2,356.1	\$1,168.8	\$680.4	\$506.9	0.8%
75,000	90,000	\$2,745.0	\$1,168.5	\$728.6	\$848.0	1.0%
90,000	100,000	\$3,296.3	\$1,212.1	\$830.6	\$1,253.6	1.3%
100,000	150,000	\$4,101.8	\$1,214.4	\$924.9	\$1,962.5	1.6%
150,000	250,000	\$11,002.2	\$960.2	\$1,071.6	\$8,970.4	4.5%

Fuente: Departamento de Hacienda y cómputos del autor.

Gráfica 1
Efecto Neto de la Reforma Contributiva
Año 2007

