



11 de enero de 2011

Hon. Antonio Silva Delgado  
Presidente de la Comisión de Hacienda  
Cámara de Representantes  
Estado Libre Asociado de Puerto Rico  
El Capitolio  
San Juan, PR 00902

**Re: P. de la C. 3070**

Hon. Representante Silva Delgado:

Hemos recibido su carta del 8 de diciembre de 2010, mediante la cual nos solicita nuestros comentarios y/o puntos de vista sobre el Proyecto de la Cámara Número 3070 (“P. de la C. 3070”), ante su consideración para, *inter alia*, establecer el “Código de Rentas Internas de Puerto Rico de 2010.” Por la presente le agradecemos la oportunidad que nos brinda para participar en el análisis y discusión de esta importante medida de política pública.

*Principios Básicos*

Nuestro sistema contributivo, creado en los años cincuenta, fue diseñado inicialmente como parte de un esfuerzo más amplio para industrializar y modernizar la economía de Puerto Rico. Con el paso del tiempo, sin embargo, nuestro sistema contributivo evolucionó lentamente hasta convertirse en una compleja matriz de créditos, deducciones, exclusiones, y exenciones, que es sumamente difícil de administrar, fomenta la desigualdad, y limita nuestra competitividad.

Por éstas y muchas otras razones, es que existe un consenso en Puerto Rico sobre la necesidad de implementar una reforma contributiva amplia y profunda. En nuestra opinión dicha reforma se debe regir por los siguientes principios básicos:

- **Primero**, la reforma debe ser de gran alcance. Todos los componentes del sistema impositivo—impuestos sobre el ingreso, tanto a nivel corporativo como individual, arbitrios, impuestos sobre la venta, e impuestos sobre la propiedad—deben ser objeto de análisis y estudio. Se debe analizar el sistema completo para así evitar efectos imprevistos que suelen ser el producto de reformas parciales o incompletas.
- **Segundo**, se debe expandir la base tributaria. Esto significa que muchos de esos créditos, deducciones, exclusiones, y exenciones que han sido legislados a través del tiempo tendrán que ser eliminados. La legislación de todas esas ventajas contributivas ha resultado en un aumento en la complejidad del Código de Rentas Internas; la imposición de tasas marginales altas; y todo tipo de distorsiones en el proceso de asignación e inversión de capital.
- **Tercero**, se deben reducir las tasas marginales. Las tasas impositivas altas ofrecen un incentivo poderoso para que las personas alteren su actividad económica y para que gasten una cantidad de recursos considerable para evitar legalmente (o evadir ilegalmente) el pago de impuestos. Una reducción significativa de las tasas marginales disminuye el incentivo para que las personas incurran en este tipo de comportamiento, y si esta reducción se complementa con la ampliación de la base contributiva discutida anteriormente, se podría generar un aumento en los recaudos.
- **Cuarto**, todo esfuerzo de reforma contributiva debe tener como meta simplificar el sistema. El Código de Rentas Internas de Puerto Rico es complicado, injusto, y terriblemente ineficiente. Estos defectos obstaculizan los esfuerzos de administración y fiscalización, así como el cumplimiento con el mismo, y en el agregado estos defectos reducen la cantidad de recaudos generados por el sistema contributivo. Un código más simple, si se diseña correctamente, generaría costos más bajos de fiscalización y cumplimiento y recaudos más altos.

Es a la luz de estos criterios que procedemos a analizar los aspectos que consideramos mas importantes del P. de la C. 3070.

### *Contribuciones Individuales*

En términos generales los cambios propuestos al sistema de contribuciones sobre individuos cumplen con los criterios estipulados anteriormente.

El P. de la C. 3070 simplifica sustancialmente el esquema contributivo aplicable a los individuos; reduce las tasas marginales aplicables a los contribuyentes; reduce las tasas efectivas mediante la consolidación y aumento de los renglones de ingreso; expande la base tributaria mediante la eliminación y modificación de las deducciones detalladas y adicionales, incluyendo la deducción fija; y exime del pago de contribuciones a todas aquellas personas con ingreso tributable igual o menor a \$20,000 anuales. Los efectos cumulativos de estos cambios serían el expandir la base contributiva; reducir las tasas;

simplificar el sistema; y hacerle justicia a miles de personas que aún trabajando a tiempo completo viven en la pobreza.

En términos específicos queremos enfatizar dos cambios al sistema de contribuciones sobre individuos que consideramos como sumamente positivos. Primero, el P. de la C. 3070 aumenta el crédito por ingreso devengado que fue legislado en el 2006. El proyecto provee para que este crédito reembolsable aumente paulatinamente del 3% actual hasta llegar a un 6% para individuos cuyo ingreso ganado no exceda de diez mil (10,000) dólares. El crédito se reduce por una cantidad igual al 2% del ingreso ganado en exceso de \$10,000.

Sin embargo, aclaramos que esta expansión del crédito, la cual apoyamos y es ciertamente positiva, no es suficiente, en nuestra opinión, para incentivar significativamente la entrada de trabajadores informales al grupo trabajador en la economía formal. Por lo tanto sugerimos que se aumente a un 10% del ingreso devengado hasta un máximo de \$1,500 y que se reduzca por una cantidad igual al 5% del ingreso ganado en exceso de \$15,000. De acuerdo con un estudio publicado por el Centro para la Nueva Economía (“CNE”) en el 2003, un crédito con estas características podría provocar la entrada de 20,000 trabajadores a la fuerza laboral, redundando en un beneficio para 160,000 familias y 289,000 niños, muchos de los cuales viven bajo los niveles de pobreza actualmente.<sup>1</sup>

El proyecto de ley presentado también aumenta la deducción permitida por concepto de donativos a entidades sin fines de lucro a 100% de las aportaciones desde el primer dólar y hasta el 50% del ingreso bruto ajustado. Este aumento en la deducción es positivo y debe tener un impacto significativo en las donaciones a entidades caritativas en Puerto Rico. De acuerdo con un estudio presentado el año pasado por el CNE y llevado a cabo por el prestigioso Urban Institute de Washington, D.C., este cambio en la ley podría generar un aumento de mas de \$13 millones en las donaciones a entidades sin fines de lucro a un costo estimado para el Departamento de Hacienda de unos \$12 millones.<sup>2</sup>

Por último, debemos señalar que la tabla que determina la contribución para los años contributivos que comiencen después del 31 de diciembre de 2015 mantiene la tasa máxima actual de 33% y entendemos que la intención es que dicha tasa se reduzca a 30% a partir de esa fecha.

### *Contribuciones Corporativas*

En Puerto Rico actualmente existen tres esquemas diferentes de tributación corporativa: (i) el esquema aplicable a las corporaciones exentas bajo la Ley de Incentivos Económicos para el Desarrollo de Puerto Rico; (ii) el esquema aplicable a las llamadas

---

<sup>1</sup> Dr. Maria E. Enchautegui, *Reaping the Benefits of Work: A Tax Credit for Low-Income Working Families in Puerto Rico*, Centro para la Nueva Economía, (San Juan: Puerto Rico, 2003).

<sup>2</sup> Elizabeth T. Boris, Joseph J. Cordes, Mauricio Soto, and Eric Toder, *An Analysis of Potential Tax Incentives to Increase Charitable Giving in Puerto Rico*, (Urban Institute: Washington, D.C., 2010), p.3

corporaciones especiales, tales como hoteles y negocios agrícolas; y (iii) el esquema aplicable a las corporaciones regulares, que tributan a una tasa máxima de 39 por ciento.

El resultado de todo este complicado entramado estatutario es que las disposiciones regulares del impuesto corporativo operan por excepción y una compañía paga la totalidad de su obligación fiscal sólo si no encuentra una preferencia o tasa especial en la cual encajar sus actividades productivas. Este estado de derecho fomenta comportamiento que es socialmente ineficiente ya que muchos empresarios invierten gran cantidad de su tiempo en cabildear al gobierno o gastan una cantidad de recursos considerable para evitar o para evadir el pago de impuestos—actividades que son económicamente improductivas y cuya única función es reducir la responsabilidad fiscal de sus compañías—en vez de administrar sus respectivas empresas.

De acuerdo con la teoría económica ortodoxa, el sistema contributivo corporativo debe ser simple, y debe estar diseñado de tal forma que se aplique una tasa impositiva relativamente baja a una base contributiva relativamente amplia. Por lo tanto, se puede decir que el sistema operante en Puerto Rico es el opuesto al ideal: nuestro sistema consiste de una tasa alta aplicada a una base contributiva pequeña.

Sería mucho más beneficioso para Puerto Rico si tuviéramos un esquema unificado de tributación corporativa, donde todo el ingreso corporativo, con pocas o ningunas excepciones, fuera sujeto a una tasa baja de contribución. Esta estructura fiscal aumentaría los recaudos provenientes del impuesto corporativo.

Es por esto que el informe CNE/Brookings del 2006 recomienda simplificar el sistema contributivo corporativo de Puerto Rico y señala que en muchos países ya se ha descartado el mecanismo de ofrecer distintas tasas, créditos y deducciones para fomentar la inversión a favor de un sistema contributivo corporativo simple. Por ejemplo, un sistema con una tasa máxima baja (10% o 12%) que aplique a todas las corporaciones (independientemente de que sean domésticas o foráneas) y que contenga pocas o ningunas excepciones.

El P. de la C. 3070 reduce la tasa máxima aplicable a los negocios (no-exentos) de 39% a 30%, lo cual es un paso de avance significativo para eliminar el discrimen en contra de las corporaciones domesticas que por años ha caracterizado el sistema contributivo de Puerto Rico. Sin embargo, el proyecto no simplifica significativamente el sistema contributivo corporativo; no expande sustancialmente la base tributaria; y es de un alcance relativamente limitado en este renglón, ya que deja en vigor esencialmente los tres esquemas diferentes de tributación corporativa actualmente en existencia. Por lo tanto, con respecto al sistema contributivo corporativo de Puerto Rico el P. de la C. 3070 solo satisface parcialmente los criterios que en nuestra opinión deben regir una reforma contributiva.

### *Financiamiento de los Alivios Contributivos*

Entendemos que un arbitrio nuevo de 4% sobre las ventas de ciertas compañías que operan en Puerto Rico a sus compañías afiliadas fuera de Puerto Rico es la fuente principal, pero no la única, para financiar los alivios contributivos contenidos en el P. de la C. 3070 durante los próximos seis años.

En cuanto a este arbitrio es importante señalar que tanto el *Informe Tobin* de 1975, como el Profesor James Dietz en su texto seminal, *Economic History of Puerto Rico: Institutional Change and Capitalist Development* (Princeton University Press: Princeton, 1986), han reseñado con cierto grado de preocupación que la dependencia en la exención contributiva para atraer inversión extranjera a Puerto Rico ha generado una brecha cada vez mas grande entre el Producto Interno Bruto (“PIB”), que mide el valor de toda la producción que se lleva a cabo en Puerto Rico, y el Producto Nacional Bruto (“PNB”), que consiste en el valor de la producción que se le puede atribuir a factores de producción puertorriqueños.

La existencia de esta brecha es importante ya que nos indica que *gran parte del ingreso que se declara en la isla no es producto de actividad económica real llevada a cabo en Puerto Rico*, creando así un desfase entre nuestra verdadera capacidad productiva y la cantidad de “valor añadido” que se mide y se refleja en las estadísticas oficiales.

Un análisis llevado a cabo por Barry Bosworth y Susan Collins, ambos “senior fellows” en la distinguida *Brookings Institution* de Washington, D.C., revela que durante el periodo entre 1987 y 2001, la razón entre el rendimiento al capital y la compensación a los trabajadores en el sector de químicos (que incluye a las farmacéuticas) promediaba 10.5 en Puerto Rico, comparado con solo 2.1 en los Estados Unidos. Reseñan los autores que diferencias de esta magnitud en los rendimientos relativos de los factores de producción no se le pueden atribuir con credibilidad a diferencias en los procesos de producción subyacentes.

Según su análisis, Bosworth y Collins estiman que en el 2004 las medidas oficiales de tanto el producto atribuido al sector de la manufactura como el PIB en Puerto Rico estaban sobreestimadas por un 45 y 17 por ciento respectivamente. Por lo tanto, concluyen los autores que

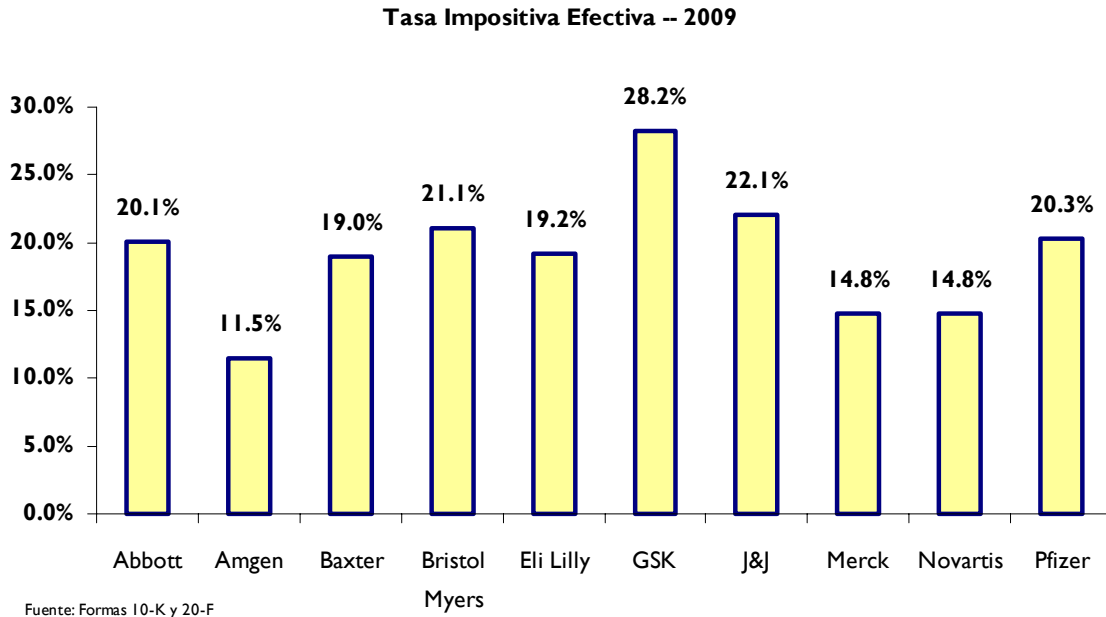
Much of what is recorded as production in Puerto Rico is a simple paper transaction in which income is transferred to Puerto Rico and then taken back out as dividend payments to mainland corporations.<sup>3</sup>

La implicación en términos de la efectividad del arbitrio de 4% es que las compañías a las que se le aplique dicho arbitrio podrían evitarlo, o por lo menos reducir sustancialmente lo que pagarían, modificando la forma, términos, y condiciones de las transacciones entre

---

<sup>3</sup> Barry P. Bosworth and Susan Collins, “Economic Growth”, in *The Economy of Puerto Rico: Restoring Growth*, Susan M. Collins, Barry P. Bosworth, and Miguel A. Soto Class, eds., (Brookings Institution Press: Washington, DC, 2006), p. 28.

sus operaciones en Puerto Rico y sus afiliadas fuera de la isla. De hecho estas compañías son conocidas por la sofisticación de sus estrategias contributivas a nivel global.



Un análisis de los estados financieros incluidos en los informes sometidos en la forma 10-K (20-F en el caso de las que no son americanas) a la *Securities and Exchange Commission* (“SEC”) por diez compañías farmacéuticas con operaciones en Puerto Rico demuestra que todas ellas tienen la capacidad de reducir drásticamente la tasa impositiva efectiva aplicable a sus operaciones. Según se desprende de la gráfica anterior, todas las compañías americanas incluidas en el análisis pagaron contribuciones sobre ingresos en el 2009 a una tasa impositiva efectiva global mucho más baja que la tasa estatutaria aplicable a nivel federal de 35%.

Entendemos que la ley que impone el arbitrio especial de 4% autoriza al Departamento de Hacienda a dejar sin efecto cualquier transacción o serie de transacciones que tengan como objetivo evitar la aplicación del arbitrio especial. Sin embargo, no sabemos si Hacienda cuenta con los recursos necesarios para fiscalizar adecuadamente las operaciones de estas compañías.

Esta incertidumbre con respecto a los recaudos del arbitrio especial de 4% es particularmente importante ya que los alivios para los años contributivos que comiencen después del 31 de diciembre del 2013 están condicionados al cumplimiento de las pruebas establecidas en la Sección 6100.03 del Subtítulo F del P. de la C. 3070 con relación al control de gastos, según certificado por la Oficina de Gerencia y Presupuesto; *al nivel de ingresos netos del fondo general*, según certificado por el Departamento de Hacienda; y a la tasa de crecimiento económico, según certifique la Junta de Planificación.

Señalamos, sin embargo, que la Sección 6100.03 ha sido reservada y por lo tanto los criterios no están incluidos en el proyecto. Recomendamos que estos criterios se determinen a la mayor brevedad posible y sean incluidos en la versión final del proyecto para así reducir la incertidumbre con respecto a la vigencia de los alivios que serán efectivos después del 31 de diciembre de 2013.

### *Impacto en el Crecimiento Económico*

Contrario a la creencia popular, la noción de que el sistema impositivo puede usarse para estimular el crecimiento económico no ha sido comprobada definitivamente de manera empírica. El profesor James Alm, en su contribución al informe CNE/Brookings, señala que una amplia bibliografía procura demostrar esta relación. Gran parte de esta bibliografía se concentra en la experiencia de los estados en Estados Unidos y trata de determinar si existe una conexión entre las políticas impositivas estatales y el crecimiento económico.<sup>4</sup>

Trabajos recientes sobre los efectos de los errores de estimación y las técnicas de estimación encuentran alguna conexión entre las variables de política fiscal y el crecimiento económico, pero los resultados no son muy sólidos. Por ejemplo, en algunos casos, se asocian recaudos fiscales estatales más altos con tasas de crecimiento menores y otras investigaciones han encontrado evidencia débil de que la combinación de impuestos (por ejemplo, una dependencia mayor de las contribuciones sobre ingresos o sobre los impuestos sobre las ventas) afecta el crecimiento económico de los estados.<sup>5</sup>

Sin embargo, el consenso entre los expertos en el tema es que la relación entre las variables de política fiscal y el crecimiento económico es tenue y no es sólida ni robusta para todos los períodos de tiempo, métodos de estimación, o especificaciones.<sup>6</sup>

Además de los problemas para demostrar empíricamente la relación entre el sistema impositivo y el crecimiento económico, la estructura misma de la reforma contributiva esbozada en el P. de la C. 3070 nos lleva a cuestionar su impacto en el crecimiento económico a corto plazo.

Primero, los beneficios para los contribuyentes individuales provocarán, en términos generales, un aumento en el consumo personal. En Puerto Rico el impacto de esta actividad en el crecimiento económico es limitado ya que el coeficiente de importación

---

<sup>4</sup> Wei Yu, Myles S. Wallace, and Clark Nardelli, "State Growth Rates: Taxes, Spending and Catching Up", *Public Finance Quarterly* 19, no. 1: 80-93, (1991); Dan M. Berry and David L. Kaserman, "A Diffusion Model of Long-Run State Economic Development", *Atlantic Economic Journal* 21, no. 4: 39-54, (1993); Enrique G. Mendoza, Gian Maria Milesi-Ferretti, and Patrick Asea, "On the Ineffectiveness of Tax Policy in Altering Long-Run Growth: Harberger's Superneutrality Conjecture", *Journal of Public Economics* 66, no.1: 99-126, (1997).

<sup>5</sup> James Alm and Janet L. Rogers, "Do State Fiscal Policies Affect Economic Growth?" Working Paper, Andrew Young School of Policy Studies, (Georgia State University: Atlanta, 2005).

<sup>6</sup> James Alm, "Assessing Puerto Rico's Fiscal Policies", in *The Economy of Puerto Rico: Restoring Growth*, Susan M. Collins, Barry P. Bosworth, and Miguel A. Soto Class, eds., (Brookings Institution Press: Washington, DC, 2006), p. 363.

de Puerto Rico es sumamente alto, usualmente alrededor de 90%, y por lo tanto el efecto multiplicador interno producto de estos gastos es modesto. Es por esto que no podemos comparar el impacto de una rebaja en las tasas contributivas en Estados Unidos, donde apenas se importa 16% de lo que se consume<sup>7</sup>, con el impacto que tendría una reforma similar en Puerto Rico donde se importa 90% de lo que consumimos. En términos sencillos, el aumento del consumo en Puerto Rico genera demanda para la industria y mano de obra en otros países —no para la local— y el impacto en la economía de Puerto Rico, aunque positivo, es exiguo.

Este fenómeno se ha comprobado recientemente con el gasto de los fondos ARRA en Puerto Rico. De los \$6,500 millones asignados a la isla bajo el programa de estímulo federal, aproximadamente unos \$3,300 millones fueron designados para “alivio a los consumidores y los contribuyentes.” El impacto de este gasto, que se ha distribuido en dos años fiscales, ha sido básicamente imperceptible en la economía local.

Segundo, aún si en Puerto Rico fuéramos auto-suficientes con respecto a lo que consumimos una política económica basada en el aumento del consumo no sería suficiente para estimular el crecimiento económico a largo plazo debido a la desigualdad extrema en la distribución del ingreso. Como podemos apreciar en la tabla a continuación en Puerto Rico el 20% más rico de la población obtuvo 55.3% del ingreso en el 2009. Más aún, el 5% más rico obtuvo el 24.9% de todos los ingresos.

	<b>United States</b>		<b>Puerto Rico</b>	
	Estimate	Margin of Error	Estimate	Margin of Error
Quintile Share of Aggregate Income:				
Lowest Quintile	3.3	+/-0.01	1.7	+/-0.19
Second Quintile	8.7	+/-0.01	7.1	+/-0.19
Third Quintile	14.7	+/-0.05	13.0	+/-0.25
Fourth Quintile	23.0	+/-0.01	22.8	+/-0.31
Highest Quintile	50.3	+/-0.04	55.3	+/-0.65
Top 5 Percent	22.2	+/-0.04	24.9	+/-0.87

Source: 2009 Puerto Rico Community Survey

Además de ser moralmente injustificable, Robert Reich, ex Secretario del Trabajo durante la presidencia de Bill Clinton, hace el argumento que una distribución tan desigual como la prevaleciente en Estados Unidos (y añadimos nosotros, en Puerto Rico) es mala también para la economía.

Esto se debe a que las personas de altos ingresos tienden a consumir una porción relativamente más pequeña de su ingreso total en comparación con las personas pobres y de clase media. En una economía orientada al consumo, cuando la desigualdad de ingresos llega a estos extremos (en Estados Unidos el nivel más alto desde 1929), la demanda agregada sufre ya que el consumidor promedio no tiene ingresos para mantenerla creciendo y creando empleos. Reich también advierte que las personas de altos ingresos no necesariamente invierten sus ahorros en Estados Unidos. De hecho,

---

<sup>7</sup> National Income and Product Accounts, Bureau of Economic Analysis, U.S. Department of Commerce, Washington, D.C.



muchos buscan el rendimiento más alto sea en la bolsa de Nueva York, en las Islas Caimán, o en China.<sup>8</sup>

Creemos que la economía de Puerto Rico, además de otros problemas estructurales, sufre del fenómeno descrito por Reich. En nuestra economía, donde el 60% más pobre de la población obtiene solo el 21.8% del ingreso no va a ser posible mantener la demanda, a través del consumo, en un nivel suficiente para aumentar significativamente la creación de empleos. También es cierto en Puerto Rico que muchas personas con el capital para invertir no lo hacen aquí sino que compran bonos del Tesoro de los Estados Unidos u otros instrumentos financieros fuera de Puerto Rico.

Tercero, la reducción en la tasa corporativa máxima de 39% a 30% no se traduce necesariamente en mayor actividad económica ya que las empresas y negocios tienden a basar sus decisiones de producción, inversión, y reclutamiento en sus estimados de la demanda por sus productos y no en incentivos contributivos. En Puerto Rico, donde llevamos cinco años en recesión y el desempleo continua en aumento, actualmente no existe demanda suficiente que justifique mantener o aumentar el nivel de producción en relación al nivel pre-recesionario. Por lo tanto, no podemos concluir que la reducción en las tasas corporativas va a redundar automáticamente en un aumento en la actividad comercial y empresarial en Puerto Rico.

Cuarto, existe un alto grado de incertidumbre con respecto a la reacción de las compañías a las cuales se les ha impuesto el arbitrio especial de 4%. Las reacciones posibles pueden variar desde modificar la forma y los términos de las transacciones entre las compañías afiliadas hasta una reducción y/o cierre de sus operaciones en Puerto Rico. Cualquier reducción en la actividad productiva real de estas compañías podría tener un impacto negativo en el ingreso y el empleo en Puerto Rico.

Quinto, a largo plazo, los efectos de la reforma contributiva en la tasa crecimiento podrían ser positivos en la medida en que la legislación elimine distorsiones existentes en la asignación de recursos en la economía y genere una asignación mas eficiente de esos recursos. Es preciso señalar, sin embargo, que este impacto positivo es indirecto y ocurre en el largo plazo.

Finalmente, es nuestra opinión que los recaudos generados por el arbitrio especial de 4% podrían ser utilizados más eficientemente si éstos se invirtieran en obra pública en vez de utilizarlos para financiar alivios contributivos que serán gastados, en gran parte, en la compra de productos importados. La inversión en obra pública generaría una cantidad significativa de empleo a corto plazo y produciría bienes públicos, tales como escuelas, hospitales, y carreteras, con una vida útil de varias décadas. Parte de los recaudos del arbitrio especial, por ejemplo, se podrían utilizar para acelerar proyectos de inversión pública, como el Puerto de las Américas en Ponce y el redesarrollo de la antigua base

---

<sup>8</sup> Robert B. Reich, *Aftershock: The Next Economy and America's Future*, (Alfred A. Knopf: New York, 2010), p.32.

naval Roosevelt Roads en Ceiba, que alegadamente van a generar miles de empleos directos e indirectos y que en la actualidad se encuentran retrasados significativamente.<sup>9</sup>

### *Informe de Gastos Fiscales*

Los gastos fiscales o “tax expenditures” son las reducciones en los recaudos fiscales producto de (1) la operación de exclusiones, exenciones, o deducciones del ingreso bruto; (2) la aplicación de créditos y/o tasas preferenciales; o (3) la pospoción legal del pago de la obligación impositiva.

En Puerto Rico existen decenas de estas preferencias fiscales. *El problema es que no sabemos cuanto nos cuestan ni si son efectivas en lograr los propósitos para los cuales fueron legisladas.* Por lo tanto recomendamos que todos los años se produzca un informe sobre estos gastos fiscales.

Este reporte debe ser: (1) accesible, publicado regularmente, incorporado al proceso de presupuesto, y disponible en la Web; (2) completo, incluyendo todos los gastos fiscales, tanto los créditos, deducciones, exclusiones, exenciones, tasas especiales, etc., así como los gastos fiscales explícitos y los implícitos; (3) detallado, incluyendo el costo estimado de cada uno, el costo estimado en el futuro, una descripción del trato especial, la cita de la ley y el año de aprobación, y el numero y descripción (corporaciones/individuos) de los que se benefician; y (4) analítico, incluyendo una clasificación de los gastos fiscales usando las mismas categorías que se aplican a los gastos directos, una descripción del gasto fiscal y el propósito, una evaluación de cuan efectivo ha sido en lograr ese propósito, y un análisis de la distribución de los beneficios por nivel de ingreso y tamaño de negocio.

### *Conclusión*

En términos generales nuestra opinión sobre el P. de la C. 3070 es mixta. Por un lado, la reforma propuesta para las contribuciones individuales es un gran paso de avance ya que moderniza y simplifica el sistema impositivo que aplica a los individuos. Por otro lado, las reformas al sistema contributivo corporativo se quedan cortas, en nuestra opinión, específicamente en lo relacionado a expandir la base contributiva y simplificar el sistema.

En términos específicos, la deficiencia principal del proyecto, en nuestra opinión, es que fomenta demasiado el consumo y no incentiva suficientemente el ahorro, la inversión, y la producción.

Desafortunadamente, el P. de la C. 3070 tampoco considera cambios al régimen de contribuciones sobre la propiedad inmueble. El sistema que existe en Puerto Rico

---

<sup>9</sup> Según la presentación del “Modelo Estratégico para una Nueva Economía”, hecha en septiembre de 2009, estos dos proyectos (Puerto de Ponce y Roosevelt Roads) conjuntamente podrían generar unos 42,533 empleos directos e indirectos.

actualmente se basa en precios tasados en 1958 y la modernización de éste tendría varios efectos positivos.

Primero, un impuesto sobre la propiedad inmueble por su naturaleza es relativamente fácil de fiscalizar.

Segundo, es sumamente difícil transferir la incidencia de este impuesto de un contribuyente a otro.

Tercero, un impuesto sobre el aumento en el valor de la propiedad inmueble es un impuesto, esencialmente, sobre lo que los economistas llaman “rentas”. Las rentas económicas son ingresos o ganancias que no están conectadas o relacionadas directamente con la actividad productiva. Por ejemplo, alguien que hubiera comprado un apartamento en el Condado en San Juan en 1980 hubiera visto su valor aumentar solamente por su localización y no necesariamente por mejoras que se le hubieran hecho a la propiedad o por su utilización eficiente en actividad productiva. Un impuesto sobre las rentas generadas por la propiedad inmueble fomentaría el uso eficiente tanto de la tierra como de las estructuras construidas sobre esta.

Finalmente, estimamos informalmente que un impuesto de 2% sobre el valor actual de la propiedad inmueble, tanto comercial como residencial, podría generar recaudos que permitirían eliminar en su totalidad las contribuciones sobre ingresos a los individuos, lo cual podría incentivar sustancialmente el ahorro, la inversión, y el trabajo por parte de los individuos. Entendemos que enmendar y modernizar el régimen actual de impuestos sobre la propiedad inmueble es una tarea difícil, compleja, y saturada de complicaciones políticas. Sin embargo, recomendamos que se considere dicha opción en un futuro cercano.

Nuevamente agradecemos la oportunidad para participar en este debate y quedamos a su disposición para contestar cualquier pregunta que usted o los miembros de la honorable Comisión puedan tener con respecto a este importante asunto.

Respetuosamente sometido,

/s/ SERGIO M. MARXUACH  
Director de Política Pública  
Centro para la Nueva Economía