

ANALISIS DE LAS REFORMAS AL SISTEMA TRIBUTARIO

1. CONTEXTO ECONOMICO-SOCIAL

La reforma tributaria debe analizarse en el contexto de la problemática global de nuestro país. Esta se caracteriza por la crisis generalizada en todos los aspectos de la sociedad salvadoreña y se materializa en los graves problemas económicos, sociales y políticos que históricamente ha padecido la mayoría de la población de nuestro país. A su vez, la crisis nacional es la expresión de la crisis del sistema capitalista mundial, por el sistema de relaciones sociales de producción y la supeditación de la economía del país al mercado capitalista mundial, y sobre todo, a los intereses económicos de los Estados Unidos de América; país que ha definido la estrategia para superar la crisis, a través de un modelo que asegure las adecuadas tasas de ganancia de los países industriales y a costa de los países del Tercer Mundo. Los capitalistas nacionales obviamente son incluidos como socios en la ejecución del modelo.

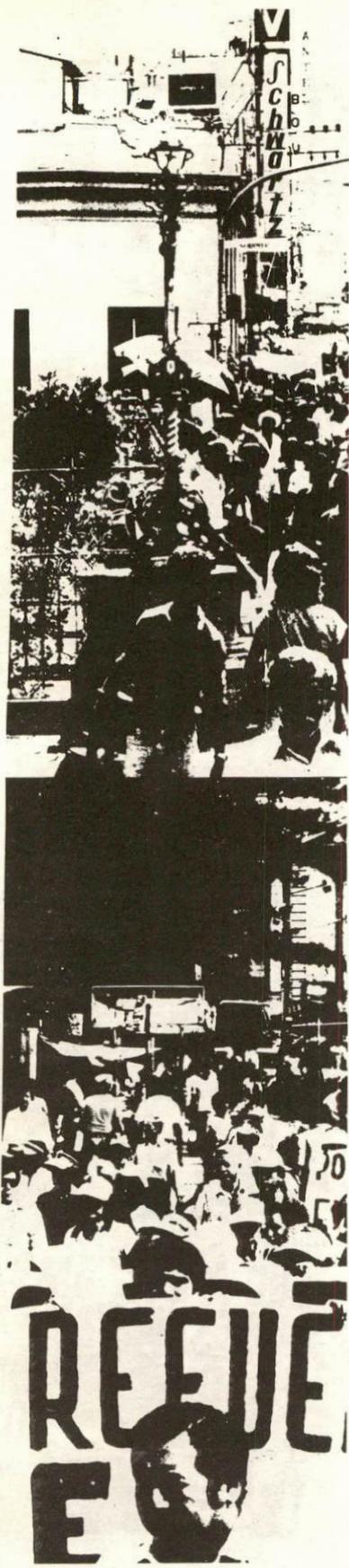
La aplicación del modelo NEOLIBERAL en El Salvador requería de quien lo impulsara. Ello explica el apoyo de los E.U.A. al P.D.C., al Ing. Duarte y a los intentos de modernización de la estructura económica, a través de la puesta en marcha de algunas reformas económicas y del impulso al plan político de carácter militar contra-insurgente y político eleccionario, lo que concuerda con la falta de voluntad política de los E.U.A. y el gobierno salvadoreño para poner fin a la guerra.

Si la guerra en nuestro país es la expresión de la crisis política, la cual a su vez está determinada por la crisis económica, su origen es la respuesta a una historia llena de injusticias y atropellos al pueblo salvadoreño.

Los resultados de este conflicto bélico en muertos, desaparecidos, violaciones a los derechos humanos, desplazados, etc. son de todos conocidos. Cada vez la guerra demanda más recursos económicos y miles de valiosas vidas humanas. El conflicto ha motivado un déficit sumamente elevado, en tanto que la ejecución de la política de guerra del gobierno necesita de grandes cantidades de recursos económicos. Para 1986, el déficit fiscal global se calcula en alrededor de 1,200 millones de colones, suma que en su magnitud se asemeja al presupuesto del Ministerio de Defensa.

Así el principal objetivo de los nuevos impuestos es la disminución del déficit mencionado; dicho de otra forma, ayudar al financiamiento de la guerra.





2. EVALUACION SOCIO-ECONOMICA DE LA REFORMA. EFECTO RETROACTIVO DE LA REFORMA

De acuerdo con la Teoría de la Hacienda Pública, una de las principales características de todo sistema tributario es la CERTEZA es decir, que el contribuyente debe conocer por anticipado en qué forma será afectado por los impuestos. Esto es así, porque los tributos deberán tener el efecto de modificar la economía de los contribuyentes, ya sea induciéndolos a poseer, producir o consumir los bienes y servicios que están exentos, o bien presionándolos para que no se interesen en aquellos que el Estado grava fuertemente. Esta es la doctrina en que se fundamentan los impuestos.

Sobre este punto, sería interesante que el Gobierno explicase las razones por las cuales decidió aplicar mayores impuestos sobre decisiones de producción y consumo que fueron tomadas por los contribuyentes con base en la legislación vigente en 1986, es decir, sobre hechos consumados que no es posible rectificar.

EFECTOS DE LAS REFORMAS EN LOS INGRESOS DE LOS TRABAJADORES

Para analizar correctamente los efectos de los impuestos en los ingresos de los contribuyentes, es necesario utilizar datos reales, o sea calcular el equivalente de los actuales precios en relación a un año anterior, para evitar el efecto distorsionador del proceso inflacionario. Hacer comparaciones con base a datos actuales, solamente es útil para ocultar el verdadero efecto de los impuestos para el sector laboral.

De acuerdo a la Dirección General de Estadística y Censo, el Índice de Precios al Consumidor (IPC) aumentó de 100 a 1978 a 330.3 en 1986, es decir, que los precios se han multiplicado 3.3 veces. Esto significa que un bien o servicio que en 1978 valía ₡ 100.00, el año pasado costaba ₡ 330.00; en sentido inverso, un artículo que valía ₡ 100.00 para 1986, tenía en 1978 un precio de solamente ₡ 30.00. La comparación se hace respecto a 1978, porque los impuestos directos vigentes hasta el año pasado se establecieron a fines de ese año, y también porque es el año base que utiliza la Dirección General de Estadística y Censo para calcular la pérdida del poder adquisitivo del colón.

Los cálculos anteriores permiten demostrar fácilmente la falsedad de los argumentos del Gobierno, en cuanto a que las personas de bajos ingresos pagarán menos impuestos. Por ejemplo, si de acuerdo a la legislación anterior no pagaban impuestos, los contribuyentes cuya renta neta era menos de ₡ 8,500.00, para mantenerles su poder adquisitivo, ese monto debió ser de ₡ 28,050.00 en 1986.

En este sentido, cuando el Gobierno argumenta que las reformas favorecen a los sectores de menores ingresos, porque no pagarán impuestos los contribuyentes que tengan una renta neta hasta de ₡ 12,000.00 oculta el hecho de que esa cantidad equivalía a ₡ 3,636.00 en 1978. Esto significa que ahora pagarán impuestos un significativo número de personas que en 1978 no eran sujetos de impuestos.

Lo anterior demuestra que, el aumento del crédito básico a ₡ 500.00 es insuficiente para compensar la pérdida de poder adquisitivo que ha sufrido el colón, en el período 1978-1986. También es necesario señalar que la eliminación de las deducciones por gastos médico-hospitalarios, colegiaturas y seguros personales significan un aumento de la renta imponible y, por lo tanto, que los contribuyentes pagarán más impuestos.

Es pertinente hacer notar que el fisco se ha estado beneficiando del proceso inflacionario, porque el hecho de mantener las tablas del impuesto desde 1978, ha ocasionado que muchos asalariados a veces por incrementos mínimos de salarios, entren en el nivel de renta imponible; lo que ha significado para éstos un menor ingreso real.

De esta manera, las reformas del impuesto sobre la renta afectan a las personas que actualmente tienen un ingreso real que en 1978 estaba exento; en ese contexto, los miles de contribuyentes que el Ministerio de Hacienda señala que se beneficiarán porque ya no pagarán impuestos, son sujetos que no estaban calificados para pagar este impuesto en 1978.

ELIMINACION DE LAS DEDUCCIONES

La eliminación de las deducciones por gastos médico-hospitalarios, escolaridades y seguros personales, representan un auténtico aumento del impuesto sobre la renta, no solamente porque se incrementa la renta imponible, sino también porque hace caer al contribuyente en una escala en que se aplica una mayor tasa impositiva.

Los gastos que el contribuyente hace en salud deben ser deducibles de la renta imponible, porque sirven para reproducir la fuerza de trabajo; y por otra parte, hacen disminuir la demanda de servicios que el Estado está obligado a proporcionar. Igual sucede con los gastos en educación.

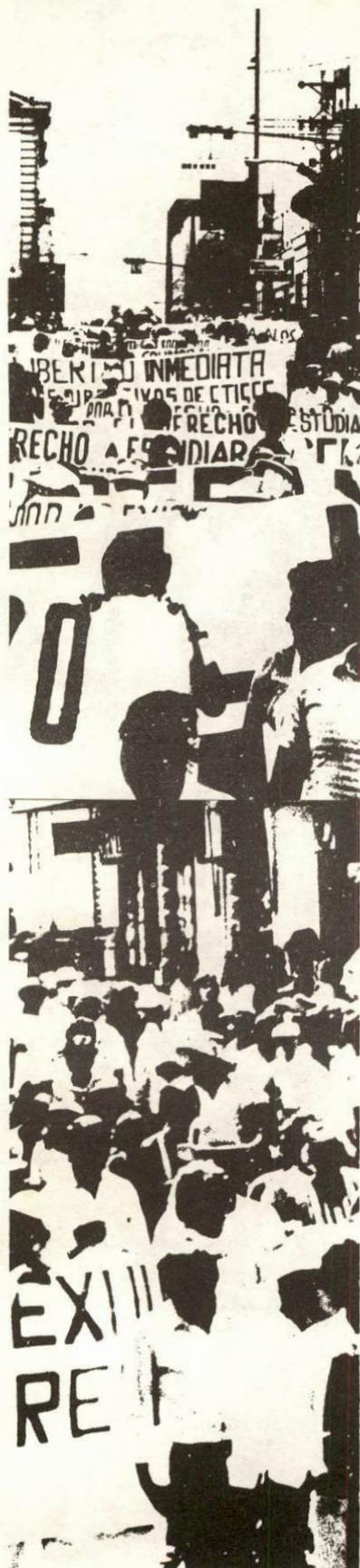
En relación a la eliminación de las deducciones, también es conveniente hacer notar que esa disposición puede ser aceptable en otros países, pero no en El Salvador. Si el Gobierno estuviera en condiciones de asegurar que los hospitales y escuelas públicas tuviesen capacidad, para atender eficientemente a toda la población, se podría aceptar que se castigue tributariamente a las personas "lujosas" que utilizan los servicios privados.

INCIDENCIA DE LOS IMPUESTOS

De acuerdo con la tesis oficial, los nuevos impuestos no afectarán a las grandes mayorías, porque se trata de tributos directos que no pueden ser trasladados, lo cual es una verdad a medias, es decir, que ese argumento no tiene validez universal.

En primer lugar, debe reconocerse que el impuesto sobre la renta, el patrimonio y la transferencia de bienes raíces de las personas naturales son casi imposibles de trasladar por los asalariados; pero la mayor falacia de la argumentación gubernamental, es que los impuestos de la renta y el patrimonio de las empresas no serán trasladados a los consumidores. Sobre ese punto, recordemos que el mismo Ingeniero





Duarte se ha quejado por los aumentos de precios que ocurren cuando se incrementan los salarios; es ingenuo por tanto, creer que los empresarios van a absorber el incremento para los impuestos; lo más grave es que la mayoría aprovechará la oportunidad para aumentar los precios, en forma más que proporcional al aumento de los impuestos.

Lo que el Gobierno tampoco ha planteado a la población, es que el sector más afectado por las reformas es el de ingresos medios, en particular los asalariados que no pueden "ocultar" sus ingresos. Para el caso, el impuesto sobre la renta que empezaba con una tasa de 3.8o/o ahora comienza con una de 8.3o/o.

Para poder comprender el verdadero significado de la posición del gobierno, es necesario hacer notar que de acuerdo a la reforma tributaria, se grava fuertemente a los contribuyentes que tienen una renta imponible de $\text{C} 50,000.00$ en adelante, límite inferior que no corresponde a lo real, porque con esa cantidad se puede comprar lo que valía $\text{C} 15,151.00$ en 1978 y que en ese año se le aplicaba una tasa de 9.2o/o sustancialmente menor que el 25o/o que le corresponde en 1986 con las reformas. A estos contribuyentes, el Estado no solamente les ha quitado las deducciones por hijos, sino que también no les concederá el crédito básico de $\text{C} 500.00$; este otro detalle ha sido deliberadamente distorsionado por la propaganda oficial.

IMPUESTO AL PATRIMONIO

Si bien se dejan exentos a quienes tengan un patrimonio neto de hasta $\text{C} 150,000.00$; uno de los principales objetivos de este impuesto es extra-fiscal: el de gravar riqueza muerta, según la empresa privada; el de castigar riqueza ociosa, según el gobierno. Tendrá que examinarse en el futuro si con esta medida se logra incentivar la producción.

CAMBIOS EN EL IMPUESTO SOBRE TRANSFERENCIAS DE BIENES RAICES

En cuanto a este impuesto se incrementan las tasas según el monto de la transacción, además que fija multas e interés por mora, lo cual grava también a los estratos de bajos ingresos y a los estratos medios especialmente.

3. PROPUESTAS

De acuerdo a las consideraciones anteriormente expuestas, la Facultad de Ciencias Económicas de la Universidad de El Salvador, recomienda que el Gobierno adopte las medidas siguientes:

1. En general, revisar la reciente reforma tributaria a fin de evitar que su impacto afecte a las mayorías del país;
2. Aumentar el crédito básico en el Impuesto sobre la Renta a su equivalente en términos reales y concederlo a todos los contribuyentes que tengan una renta imponible hasta de $\text{C} 50,000.00$, además, aumentar ese límite cuando los ingresos provengan exclusivamente de salarios, aguinaldos y similares.
3. Restablecer las deducciones por gastos médicos hospitalarios,

colegiaturas y seguros personales para contribuyentes, según numeral anterior.

4. Conceder siempre la deducción por hijos en forma proporcional.

Además de las propuestas anteriores en cuanto a la problemática global, se hacen las recomendaciones siguientes:

1. Que el Gobierno destine los ingresos provenientes de impuestos a actividades productivas y a la atención de la asistencia social (vivienda, salud, educación) que el Estado debe dar, y que no se oriente al financiamiento de la guerra.

2. Que el Gobierno sea capaz de establecer un efectivo control fiscal y de los precios de los bienes y servicios.

3. Que el Gobierno realice verdaderos esfuerzos para encontrar una solución política al conflicto salvadoreño.

JUNTA DIRECTIVA FACULTAD DE CIENCIAS ECONOMICAS

Ciudad Universitaria, San Salvador, enero de 1987

