

Nueva propuesta de canasta básica tributaria no implicaría cambios sustanciales con respecto a la canasta vigente

*Roxana Morales Ramos; Fernando Rodríguez Garro; Greivin Salazar Álvarez
Observatorio Económico y Social
Escuela de Economía, UNA*

- Un 60% de los hogares pagaría un monto ligeramente menor con la propuesta
- Las diferencias entre los hogares de los diferentes deciles de ingreso son importantes y debería plantearse una alternativa de solución

En los últimos días, el Ministerio de Hacienda puso en consulta pública una nueva propuesta de Canasta Básica Tributaria (CBT) (lista de productos que serían gravados con un 1%) en la que se excluyen varios bienes que actualmente están exonerados y que, por tanto, pasarán a gravarse con un 13% a partir del 1 de julio del presente año. Además, se incluyen en dicha canasta, algunos bienes que hoy están gravados y que estarán exentos del 1° de julio de 2019 al 30 de junio del 2020 y, a partir del 01 de julio de 2020 pasarán a gravarse con un 1%.

Del análisis realizado por el Observatorio Económico y Social (OES-UNA) sobre el impacto de la implementación del Impuesto al Valor Agregado (IVA) sobre el gasto de los hogares costarricenses, se concluye que:

- ✓ La implementación de los cambios propuestos en la CBT no variaría sustancialmente el efecto que tendría la actual canasta (la vigente) sobre los hogares según decil de ingresos. En los primeros seis deciles (60% de los hogares de menores ingresos), con la nueva canasta se pagará menos por mes (con respecto a lo que pagaría si la CBT no se modificara), aunque con diferencias mínimas. El 40% restante pagará un poco más, pero también con diferencias insignificantes.
- ✓ Los hogares del octavo decil son los que verían más incrementado (porcentualmente) su gasto con la implementación del IVA (en un 2,62%), seguido por los del cuarto decil (2,39%); esto considerando la nueva CBT propuesta. Llama la atención que los hogares del decil cuatro (que en promedio tienen un ingreso mensual de 446.862 colones, según la Encuesta Nacional de Ingresos y Gastos, ENIG 2013) harían un esfuerzo adicional mayor al que realizarían los hogares de los deciles 5, 6, 7, 9 y 10 (hogares con mayor ingreso) (Ver Tabla 1).
- ✓ Al comparar los ingresos y los gastos promedio de los hogares para los diferentes deciles, se observa que, según la ENIG, sólo los primeros tres deciles tienen gastos mayores que sus ingresos, mientras que los demás deciles son superavitarios (sus ingresos alcanzan para cubrir sus gastos). Pero, al aplicar el efecto del IVA (considerando además la nueva CBT), el decil cuatro que era superavitario pasaría a ser deficitario, es decir, ya sus ingresos no alcanzarían para cubrir sus gastos, lo que significa que estos hogares tendrían que reducir su consumo, recurrir a endeudamiento o desahorrar para seguir

consumiendo lo mismo (ver Tabla 2). Además, estos hogares podrían no ser sujetos de ayudas y transferencias por parte del Estado, lo que los hace más vulnerables.

- ✓ Es llamativo que, a pesar de que no debería existir mucha diferencia entre los deciles de ingresos cercanos con respecto al impacto del IVA, lo cierto es que sí las hay. Por ejemplo, los hogares del decil 2 harían un gasto adicional debido a la reforma, mayor que los hogares de los deciles 1 y 3, mientras que los hogares del decil 4 harían un esfuerzo mayor que los hogares de los deciles 3 y 5, y los hogares del decil 8 harían un gasto adicional mayor que los de los deciles 7 y 9.

Pareciera que la existencia de diversos tratamientos tributarios en grupos importantes de bienes y servicios lleva a las diferencias descritas (algunos bienes y servicios exentos y otros gravados con tasas diferenciadas: 13%, 4%, 2% y 1%) y, que a pesar de que esta diferenciación busca reducir el impacto negativo que tendría la aplicación de las medidas tributarias, e incluso tratar de restar regresividad a un impuesto que es regresivo por definición, no se logró de la misma forma para todos los grupos familiares según su nivel de ingreso y particularmente en los deciles 2 y 4, lo que podría ser señal de que se requieren ajustes adicionales para poder corregir esta situación.

Aunque esos ajustes eventualmente deberían ser de legislación (modificaciones a la Ley N.º 9635 recién aprobada), una recomendación del Observatorio Económico y Social es que el Ministerio de Hacienda revise nuevamente el reglamento de la Canasta Básica Tributaria que ha puesto en consulta, de manera que pueda tratar de corregir parte de estas diferencias, es decir, que se incluyan en la CBT otros productos de alto consumo de los hogares de los deciles de menores ingresos.

Con respecto a las modificaciones a la legislación, nos referimos a los ajustes que eventualmente, con base en análisis técnicos, podrían realizarse en cuanto a exoneraciones y tasas reducidas sobre bienes y servicios de alto consumo dentro de los hogares de menores ingresos, o, se podría empezar a valorar una ley de Impuesto al Valor Agregado (IVA) con bases imponibles amplias, con una sola tarifa y pocas exoneraciones, que contenga algún mecanismo de compensación familiar vía devolución de impuestos o subsidios (casi inmediata), lo que evitaría distorsiones entre los distintos grupos de hogares y reduciría el impacto sobre las finanzas de los hogares más pobres.

Finalmente, resultará necesario volver a realizar este tipo de análisis en cuanto estén publicados los resultados de nueva Encuesta Nacional de Ingresos y Gastos (ENIG), ya que la utilizada para este estudio data de 2013 y en los últimos cinco años podrían haber cambiado los patrones de consumo de la población y por tanto el efecto del IVA podría ser algo diferente al aquí determinado.

19 de febrero de 2019

Tabla 1

Gasto adicional mensual por hogar por efecto de la aplicación del IVA, por decil de ingreso.

Decil/ Impacto	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10
CBT vigente	0,43%	1,43%	0,50%	2,49%	1,35%	1,47%	0,85%	2,62%	1,33%	1,98%
CBT propuesta	0,38%	1,32%	0,41%	2,39%	1,31%	1,43%	0,86%	2,62%	1,35%	2,01%
Diferencia (p.p.)	-0,05	-0,11	-0,09	-0,10	-0,04	-0,04	0,01	-	0,02	0,03

Fuente: Observatorio Económico y Social (OES-UNA) con base en datos de la Encuesta Nacional de Ingresos y Gastos (ENIG, INEC) de 2013.

Nota 1. Para estimar el impacto se tomaron los datos de la última Encuesta Nacional de Ingresos y Gastos de los Hogares (ENIG, 2013) del Instituto Nacional de Estadística y Censos (INEC), que tienen un listado de 2.684 bienes y servicios consumidos por los hogares costarricenses, en distintos montos según el decil de ingreso. Con base en lo dispuesto en la Ley para el Fortalecimiento de las Finanzas Públicas (Ley N.º 9635), se establecieron subgrupos según el tratamiento tributario aprobado: el que no se verá modificado, el que sería gravado por primera vez con un 13%, el que sería gravado con un 4%, el que sería gravado con un 2% y el grupo de bienes de la llamada canasta básica tributaria, que sería gravado con un 1%. En cada caso, con excepción del primer subgrupo que ya actualmente está gravado, se multiplica el monto consumido en cada decil de ingreso por el porcentaje del impuesto, para obtener el monto de gasto que se hará cuando entre en vigencia la reforma. En el caso de los bienes de la canasta básica, se tomó el actual listado de bienes de consumo básico que están exentos del impuesto general sobre las ventas, incluido en el aún vigente artículo 5 del Reglamento a la Ley del Impuesto General sobre las Ventas (Ley N.º 6826) (200 líneas de productos exentos, algunas líneas implican varios productos como las carnes de cerdo y de res). Para efectos de comparación se tomó la propuesta de Reglamento de la Canasta Básica Tributaria que puso en consulta el Ministerio de Hacienda, que contiene 177 productos.

Tabla 2

Efecto de la aplicación del IVA por decil de ingreso de los hogares. En colones corrientes. Considerando la nueva CBT propuesta por el Ministerio de Hacienda.

Decil de ingreso	Ingreso corriente bruto mensual por hogar	Gasto corriente mensual por hogar	Diferencia ingreso-gasto	% de Gasto adicional mensual con aplicación total del IVA	Gasto adicional mensual con aplicación total del IVA	Gasto total mensual con implementación de IVA	Diferencia ingreso-gastos con IVA
I	179.502	249.094	-69.592	0,38%	947	250.041	-70.539
II	288.213	325.972	-37.759	1,32%	4.303	330.275	-42.062
III	341.614	353.111	-11.497	0,41%	1.448	354.559	-12.945
IV	446.862	438.235	8.627	2,39%	10.474	448.709	-1.847
V	527.404	495.716	31.688	1,31%	6.494	502.210	25.194
VI	633.560	562.024	71.536	1,43%	8.037	570.061	63.499
VII	730.190	663.601	66.589	0,86%	5.707	669.308	60.882
VIII	1.024.336	838.702	185.634	2,62%	21.974	860.676	163.660
IX	1.441.591	1.143.764	297.827	1,35%	15.441	1.159.205	282.386
X	2.888.911	1.945.797	943.114	2,01%	39.111	1.984.908	904.003

Fuente: Observatorio Económico y Social (OES-UNA), con base en datos de la ENIG, 2013.