RESUMEN EJECUTIVO ILUSTRADO

Radiografía estructural del sistema contributivo de Puerto Rico y sus principales distorsiones económicas

Lo que revela el estudio sobre quién paga, cuánto paga y por qué el sistema necesita una reforma integral

3 de cada 10
personas de 15 años o más tiene contribución sobre ingresos a pagar

62%
de lo que pagan los individuos sale del 4.2% de las planillas

43%
del IVU se recauda en compras de negocios, no solo del consumidor final

$843 M
en recaudos que se perderían al año para 2045

Estudio: ABEXUS · Fundación Colegio CPA de Puerto Rico · noviembre de 2026

Qué aporta este estudio

Una de las conclusiones más significativas del estudio es que el sistema contributivo de Puerto Rico presenta un **alto grado de distorsión y fragmentación**. A lo largo de los años se le han ido añadiendo tasas, excepciones, exenciones, créditos, regímenes opcionales, decretos y reglas especiales que se superponen unas sobre otras: se identificaron 152 cambios entre 1994 y 2025, unos seis al año desde 2011. Muchos respondieron a necesidades inmediatas de recaudo, de alivio o de promoción de actividades específicas, atendidas de forma aislada unas de otras. El resultado es un sistema que permite a quienes tienen más conocimiento y recursos acomodar sus ingresos, negocios e inversiones para pagar menos, de modo que los recursos de la economía terminan asignándose según el costo contributivo y no según la productividad. Por eso, el estudio se propuso mirar el sistema de manera amplia y como un conjunto, más allá de los análisis fiscales de cuánto recauda cada impuesto que han dominado las revisiones contributivas, para entender **cómo** se recauda, **quién** carga con el peso y **qué decisiones económicas** se están alterando.

El análisis parte de una premisa: una diferencia en el trato contributivo no es, por sí sola, una distorsión injustificada. Algunas persiguen objetivos legítimos de equidad o de desarrollo económico. La pregunta es si el beneficio que persigue justifica el costo que introduce, y si ese mismo objetivo podría lograrse de una forma más sencilla y menos distorsionante. A esas desviaciones en las decisiones de personas y negocios causadas por los impuestos los economistas les llaman **distorsiones**.



Una distinción fundamental

Lo que resulta óptimo para un contribuyente bajo las reglas existentes no necesariamente es óptimo para la economía. Planificar para pagar menos puede ser racional para cada persona o negocio, pero cuando los recursos se mueven por razones contributivas y no productivas, la economía en su conjunto pierde.

Las cuatro preguntas con las que se evalúa un sistema contributivo

¿Paga más quien más tiene?

Equidad vertical. Quien tiene más capacidad económica debe aportar una parte mayor de lo que gana. Un impuesto así se llama progresivo; uno que hace lo contrario, regresivo.

¿Pagan igual quienes están igual?

Equidad horizontal. Personas o negocios en situaciones económicas parecidas deben pagar impuestos parecidos.

¿Deja tomar decisiones libremente?

Neutralidad. Los impuestos no deberían cambiar innecesariamente decisiones como dónde invertir, cuánto inventario tener o qué tipo de empresa formar.

¿Es fácil de entender y cumplir?

Simplicidad. Un sistema complicado le cuesta tiempo y dinero a quien paga y genera incertidumbre.

Los hallazgos principales

A diferencia de las revisiones recientes, que se han concentrado en la contribución sobre ingresos, el estudio examina el sistema **en conjunto**: contribuciones sobre ingresos de individuos y corporaciones, IVU, arbitrios, contribución sobre la propiedad y tributos municipales. Cada hallazgo se presenta con su idea central, lo que el estudio encontró y por qué importa.

1

El sistema hay que mirarlo completo

Aunque la contribución sobre ingresos aporta el 58.1% de los $13,374 millones que recauda el Gobierno central, el sistema grava a la vez el consumo, la propiedad y la actividad productiva. Los municipios recaudan otros $2,408 millones, sobre todo por propiedad y patentes.

Por qué importa: Lo que paga una familia o un negocio no termina en la planilla. Un negocio puede pagar a la vez contribución, IVU en sus compras, patente, propiedad, inventario y arbitrios. Revisar un impuesto por separado no muestra el peso real.

2

Pocos pagan por muchos

Las planillas de más de $100,000, apenas el 4.2% del total, aportan más del 62% de lo que pagan los individuos. El 40% de las planillas no paga contribución. Setenta corporaciones pagan el 41.5% de la contribución corporativa.

Por qué importa: Los servicios públicos dependen de un grupo muy pequeño. Si a ese grupo le va mal, o si parte de él se va de Puerto Rico, el Gobierno pierde mucho dinero de golpe.

3

Lo que dice la ley no es lo que se paga

Las tasas que fija la ley van de 0% a 33%, pero no reflejan lo que se paga: se aplican por tramos de ingreso y, antes de computar el impuesto, intervienen deducciones, créditos y descuentos. Por eso el estudio mide la tasa efectiva, es decir, lo que cada grupo realmente paga como proporción de todo su ingreso. Esa tasa efectiva, que es menor que la estatutaria, sube rápido entre $30,000 y $100,000 de ingreso: pasa de 2.9% a 12.6%, es decir, se cuadruplica. Desde $200,000 en adelante deja de subir y se queda entre 19% y 20%, muy por debajo del 33% de ley. Son promedios por grupo: dentro de un mismo grupo, la tasa efectiva cambia según la edad, el estado civil (incluido si los casados tributan juntos o por separado), la profesión y la fuente del ingreso.

Por qué importa: Para la familia trabajadora, cada aumento de sueldo eleva la parte de su ingreso que se va en contribuciones. En cambio, en los ingresos más altos esa parte se mantiene casi igual aunque el ingreso siga subiendo. Y dos personas del mismo grupo pueden pagar muy distinto.

4

La familia de $40,000 a $60,000 aporta por dos vías

Este grupo, sobre todo las personas de 30 a 64 años, aporta por dos vías: paga contribución sobre ingresos y, como gasta la mayor parte de lo que gana, paga también IVU y arbitrios. A la vez, recibe poco o ningún Crédito por Trabajo.

Por qué importa: Es el grupo que más se va a reducir con la emigración y el envejecimiento. Si se achica, el sistema pierde recaudos por las dos vías a la vez: contribución sobre ingresos y consumo.

5

De dónde viene el dinero cambia lo que se paga… y lo que se hace

En la clase media, el 84.7% del ingreso es salario; en los ingresos de más de $500,000, solo el 15.6%. Y el salario puede pagar hasta 33%, mientras ciertos intereses pagan 10% y los dividendos y ganancias de capital 15%.

Por qué importa: Dos personas con la misma capacidad económica pagan distinto según cómo ganen su dinero. Y cuando la diferencia es grande, se convierte en un incentivo para transformar o reclasificar los ingresos por el mero propósito de pagar menos sin importar si es productivo para la economía.

6

Reglas que no responden a la productividad

Quien trabaja por cuenta propia puede escoger una tasa opcional que le resulta más ventajosa desde unos $45,000 de ingreso; el asalariado no tiene esa opción. Y hay "saltos". En el régimen opcional, tanto para individuos como para corporaciones de servicios, facturar $100,001 en vez de $100,000 puede subir la contribución de $6,000 a $10,000.

Por qué importa: Las decisiones de cuándo facturar, cómo cobrar o cómo organizar el trabajo se toman por el impuesto y no por lo que es más productivo. Un dólar más de actividad no debería costar miles en contribución.

7

Pocas empresas pagan mucho, y el tamaño no lo explica todo

Setenta corporaciones, el 0.1% del total, pagan el 41.5% de la contribución corporativa, mientras el 93.2% de las corporaciones paga el 14.5%. Las más grandes pagan 3.2% de sus ventas, pero 33.9% de sus ganancias.

Por qué importa: Fijar el trato contributivo según el tamaño del negocio o escoger industrias favorecidas crea nuevas distorsiones. Juzgar a una empresa solo por sus ventas engaña: las más grandes pagan apenas 3.2% de lo que venden porque su ganancia es solo cerca del 9.4% de sus ventas, pero sobre esa ganancia pagan 33.9%, más que el promedio de 31.7%.

8

Casi la mitad del IVU se recauda en compras de negocios y llega escondido en los precios

Se estima que el 42.7% del IVU sale de compras que hacen las empresas para operar. Ese impuesto se acumula en cada etapa de la cadena.

Por qué importa: Usted paga más IVU del que ve en el recibo: la carga real sobre lo que compra puede acercarse a 12.7% en lugar de 11.5%. Además, ese mismo impuesto encarece producir en Puerto Rico, y ese costo no desaparece: el consumidor paga una parte en precios más altos, y lo que no se traslada se absorbe en menores márgenes, salarios o inversión.

9

Impuestos que se cobran aunque no haya ganancias

La patente municipal se cobra sobre las ventas y el impuesto al inventario sobre la mercancía almacenada, se venda o no.

Por qué importa: Ambos impuestos pesan proporcionalmente más sobre los negocios pequeños y de poco margen. Como la patente se calcula sobre las ventas y no sobre la ganancia, un supermercado, que vende mucho pero gana poco por cada venta, entrega una parte mucho mayor de su ganancia que un negocio con las mismas ventas y más margen. En el inventario, los grandes pueden reducir el impuesto con zonas de libre comercio y decretos, algo que los pequeños, por su naturaleza como detallistas, no suelen tener a su alcance. Además, el impuesto al inventario lleva a los negocios a guardar menos mercancía de la prudente, lo que deja a la Isla más vulnerable.

10

La propiedad se tasa a precios de 1957 y casi tres cuartas partes no paga

Solo cerca del 28% del valor de los inmuebles y del 30% de la propiedad mueble termina pagando. Puerto Rico obtiene solo el 8% de sus recaudos de este impuesto.

Por qué importa: Una casa más barata puede pagar proporcionalmente más que una más cara. Y lo que la propiedad no aporta, lo tienen que compensar otros impuestos.

11

La inflación sube los impuestos sin que nadie lo note

Muchas cantidades fijas en dólares no se ajustan por inflación. La deducción por dependiente sigue en $2,500; si se hubiera ajustado, hoy sería de $3,762. Lo mismo ocurre con los rangos de precio del arbitrio de autos: en 2015, la mitad de los autos nuevos costaba menos de $30,000; hoy, solo el 14%. Así, cada vez más autos caen en los tramos de tasa más alta, y en 2025 los consumidores pagaron más de $150 millones adicionales en arbitrios.

Por qué importa: Sin que se apruebe ninguna ley, la carga sube cada año: los alivios pierden valor y los tramos más altos alcanzan a más personas, aunque su capacidad de compra no haya mejorado.

12

Los incentivos atraen capital, pero también lo desvían

Una corporación regular puede pagar hasta 37.5%, más de diez puntos por encima del promedio de Estados Unidos. Una con decreto paga 4%. Cuando la diferencia es tan grande, el impuesto decide qué inversión es rentable.

Por qué importa: El supermercado, la farmacia y el comercio de la esquina compiten en desventaja, y la inversión se mueve hacia donde hay trato preferencial, no hacia donde es más productiva. Por eso, cada trato preferencial debe responder a una estrategia de desarrollo económico coherente y justificarse por la inversión nueva que realmente atrae, no por la que habría llegado de todos modos. Concederlos caso a caso, sin ese plan, es otra manifestación de la fragmentación del sistema.

13

Cumplir con el sistema es un costo en sí mismo

Hacen falta contadores, abogados, sistemas y tiempo para entender reglas que cambian unas seis veces al año. En el último informe internacional comparable, Puerto Rico quedó en la posición 163 de 190 en facilidad para pagar impuestos.

Por qué importa: Las pequeñas y medianas empresas, que no tienen departamentos especializados, cargan con ese costo en mayor proporción que las grandes. Simplificar también es una política de competitividad.

14

Menos gente, menos recaudos, más necesidades

Con una población que podría bajar de 3.2 a 2.6 millones para 2045 y unos 213,000 empleos menos, el estudio proyecta una pérdida de unos $843 millones al año en recaudos.

Por qué importa: Habrá menos personas pagando por más servicios para una población mayor. Sin cambios al sistema, podría ser necesario gravar lo que hoy está exento, como los ingresos de retiro, los alimentos o los medicamentos.

1. Un sistema que hay que mirar completo

Puerto Rico depende principalmente de los impuestos sobre ingresos, pero su sistema grava a la vez el consumo, la propiedad y la actividad productiva, tanto a nivel estatal como municipal.

¿De dónde sale el dinero?

Gobierno central, año fiscal 2025 ($13,374 millones)



Municipios, 2025 ($2,408 millones)



Fuente: el estudio, con datos del Departamento de Hacienda y los municipios.

Un negocio puede estar pagando, al mismo tiempo:

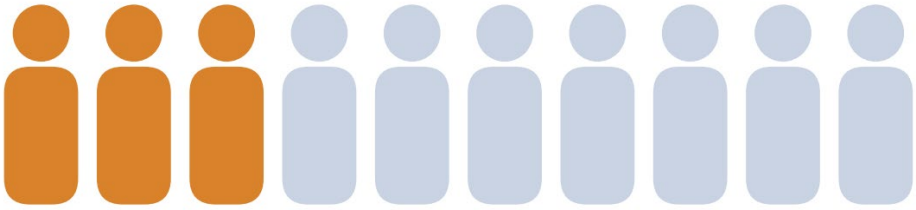
- contribución sobre ingresos;
- IVU sobre muchas de las cosas que compra para operar;
- patente municipal sobre sus ventas;
- contribución sobre su propiedad, su equipo y su inventario;
- arbitrios y otras obligaciones.

> **EN PALABRAS SENCILLAS**
> La carga de un hogar o de una empresa no termina con la contribución sobre ingresos. La interacción entre todas estas obligaciones produce efectos que no se ven cuando cada impuesto se estudia por separado. Por eso el estudio analiza el sistema como un conjunto.

2. Un sistema que descansa sobre muy pocos

El Gobierno depende cada vez más de lo que ganan las personas y las empresas: las contribuciones sobre ingresos pasaron de ser el 49.5% de los impuestos del Fondo General en 2019 al 61.1% en 2025. Pero quienes pagan esas contribuciones son muy pocos.

De cada 10 personas de 15 años o más, alrededor de 3 tienen contribución sobre ingresos a pagar



Planillas con ingresos de más de $100,000



Fuente: el estudio, con datos del Departamento de Hacienda y el Negociado del Censo.

El mismo patrón en los tres grandes impuestos

Impuesto	Quiénes son	Cuánto aportan
Contribución de individuos	Planillas de más de $100,000: 4.2% del total	Más del 62% de lo recaudado
Contribución de corporaciones	70 corporaciones con ventas de más de $50 millones: 0.1% del total	41.5% de la contribución corporativa
Contribución sobre la propiedad	Cerca del 28% del valor de los inmuebles y el 30% de la propiedad mueble	Toda la contribución sobre la propiedad

En parte, esto es el resultado deseado de un sistema progresivo: el Crédito por Trabajo, que sumó $1,303 millones en 2023, elimina la contribución de las familias de bajos ingresos, y la mayor parte de ese dinero ($1,079 millones) se les devuelve como reembolso, por encima de lo que debían. Pero la otra cara es la fragilidad, porque la tasa máxima llega muy pronto. La tasa de 33% aplica desde un ingreso neto de $61,500, un nivel bajo en comparación con Estados Unidos. Aun después del descuento que la ley concede sobre la contribución calculada (8%, o 5% si el ingreso bruto pasa de $100,000), quien llega a ese tramo paga más de 30 centavos por cada dólar adicional que gana. En los matrimonios, el resultado depende de cómo calculen la contribución: si suman sus ingresos en una planilla conjunta, dos personas que ganan cada una el salario promedio ($36,419) llegan juntas al tramo de 33%. La ley les permite calcularla por separado, aunque esa opción no siempre les conviene. Para profesionales con movilidad, como médicos e ingenieros, esa carga puede pesar en la decisión de quedarse o emigrar.



¿Sabía que…?

El Seguro Social federal tiene unas 2.7 personas aportando por cada beneficiario, y aun así enfrenta problemas de liquidez.

EN PALABRAS SENCILLAS

El problema no es solo de justicia, sino de sostenibilidad. Bajar tasas sin ampliar la base le pondría todavía más peso a ese grupo pequeño. Por eso el estudio resalta que más personas aporten, manteniendo la progresividad.

3. Cuánto se paga realmente

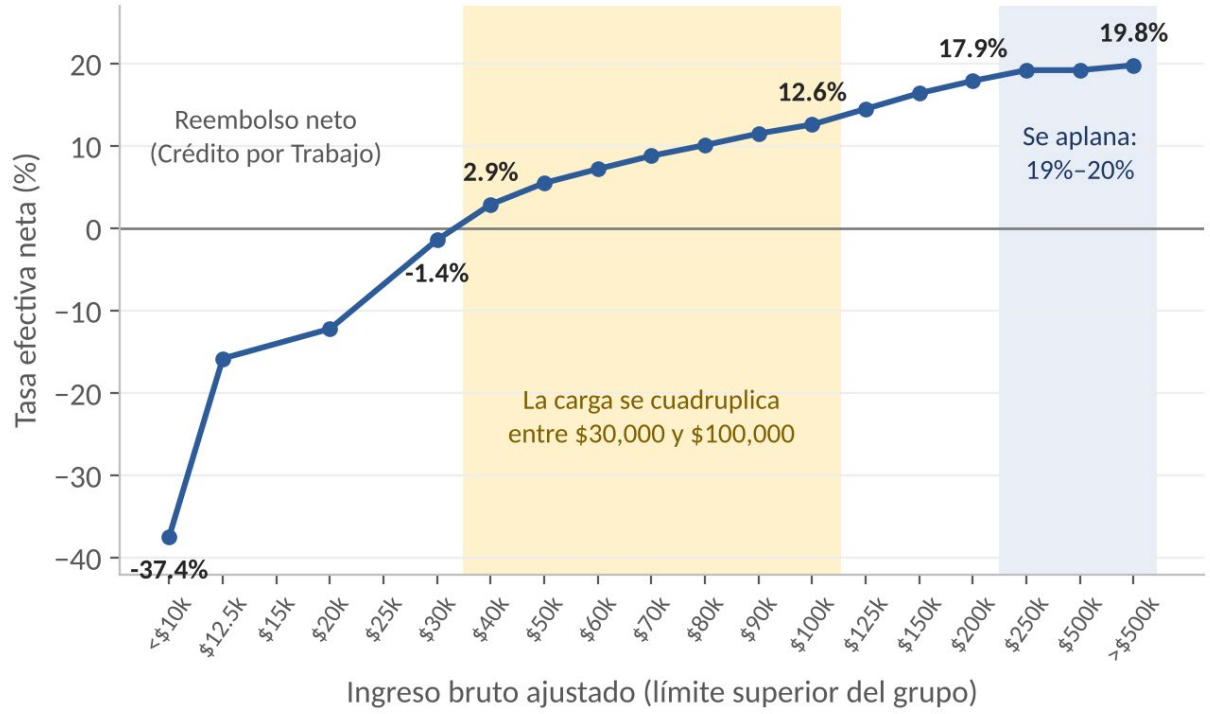
La tasa que dice la ley no es la que la gente paga. Entre las tasas de 0% a 33% y lo que finalmente sale del bolsillo intervienen deducciones, descuentos, créditos y tasas especiales. Por eso el estudio calcula la **tasa efectiva**: lo que realmente se paga como proporción del ingreso. Es uno de los dos datos de mayor peso para diseñar una reforma.



Un promedio que sirve de brújula

Las tasas efectivas que presenta el estudio son **agregadas**: resumen lo que paga, en conjunto, cada grupo de ingreso. Funcionan como un índice para administrar y evaluar el sistema, porque muestran hacia dónde se mueve la carga. Pero dentro de cada promedio hay situaciones muy variables: la carga cambia según la **edad**, el **estado civil** (incluido si los casados tributan juntos o por separado), la **profesión** y la **fuente del ingreso**. Por ejemplo, las tasas efectivas pueden bajar más en casos de matrimonios cuando ambos cónyuges aportan ingresos similares. El estudio plantea que hay que evaluar si estas variaciones deben mantenerse, ampliarse o eliminarse.

Lo que realmente paga cada grupo, como proporción de su ingreso (2023)



Fuente: el estudio, con datos del Departamento de Hacienda. Los valores negativos indican que el Crédito por Trabajo devuelve más de lo que se debía.

La curva cuenta tres historias:

- **Abajo, el sistema da dinero.** Hasta los $30,000, los grupos reciben en conjunto más de lo que pagan gracias al Crédito por Trabajo. En las planillas de hasta $10,000, el reembolso equivale al 37.4% de su ingreso.
- **En el medio, la carga sube rápido.** Entre $30,000 y $100,000 la proporción pagada pasa de 2.9% a 12.6%: cada $10,000 adicionales suman uno o dos puntos. Es donde se pierde el crédito, se entra a las tasas de 25% y 33% y donde vive la mayor parte de la población trabajadora.
- **Arriba, se estanca.** Desde $200,000 se queda entre 19.2% y 19.8%. Quien gana $250,000 y quien gana más de $500,000 pagan casi la misma proporción. En los ingresos más altos, el salario es apenas el 15.6% del ingreso; el resto viene de dividendos, intereses y ganancias de capital, que pagan tasas preferenciales.

Tasa efectiva por nivel de ingreso

Ingreso del grupo	Tasa neta (con reembolso del crédito)	Tasa de quienes sí pagan
Hasta $10,000	-37.4%	0.0%
$25,001 a $30,000	-1.4%	0.0%
$30,001 a $40,000	2.9%	2.9%
$40,001 a $50,000	5.5%	5.5%

Ingreso del grupo	Tasa neta (con reembolso del crédito)	Tasa de quienes sí pagan
$50,001 a $60,000	7.2%	7.2%
$70,001 a $80,000	10.1%	10.1%
$90,001 a $100,000	12.6%	12.6%
$125,001 a $150,000	16.4%	16.4%
$200,001 a $250,000	19.2%	19.2%
$250,001 a $500,000	19.2%	19.2%
Más de $500,000	19.8%	19.8%

Selección de grupos. En sombreado, el tramo donde la carga sube con más rapidez. Las tasas efectivas pueden bajar más en casos de matrimonios cuando ambos cónyuges aportan ingresos similares.

EN PALABRAS SENCILLAS

Bajar las tasas de ley no necesariamente beneficia a quien se espera. Toda propuesta, sea una tasa única, menos tramos o cambios al Crédito por Trabajo, debe medirse por cómo afecta la tasa efectiva que muestra la gráfica, es decir, lo que cada grupo realmente paga como proporción de su ingreso, sobre todo en el tramo de $30,000 a $100,000.

4. La carga total de la familia: contribución más IVU

La contribución sobre ingresos es solo una parte de lo que paga una familia. La otra es el IVU, junto con los arbitrios. Y las dos funcionan al revés: la contribución sobre ingresos le cobra proporcionalmente más a quien más gana, mientras el IVU le pesa más a quien menos tiene, porque esas familias gastan en consumo casi todo lo que ganan. Los economistas lo llaman la **Ley de Engel**: cuanto más bajo el ingreso, mayor la parte que se va en lo básico.

Cómo se combinan las dos cargas según el tipo de familia

	Familia de ingreso bajo	Familia de ingreso medio ($40,000 a $60,000)	Familia de ingreso alto
Contribución sobre ingresos	Nula o negativa: recibe reembolso	Sube rápido con cada aumento (5.5% a 7.2%)	Alrededor de 19% a 20%
Crédito por Trabajo	Alivio importante	Poco o ninguno	No aplica
IVU visible y escondido en precios, y arbitrios	Pesa mucho: gasta casi todo lo que gana	Pesa mucho: gasta la mayor parte de lo que gana	Pesa menos: puede ahorrar e invertir
Resultado	El crédito compensa buena parte del IVU	**Las dos cargas se suman con más fuerza**	Carga alta en contribución, menor en consumo

Síntesis cualitativa a partir de los hallazgos del estudio.

El IVU que no aparece en el recibo

Además del 11.5% que se ve al pagar, parte del IVU que pagan los negocios en sus compras llega al consumidor dentro del precio. Según los escenarios del estudio, ese costo escondido equivale a entre 0.4% y 1.6% de todo lo que se consume, según cuánto se traslade a los precios; si se traslada el 75%, la carga real puede acercarse a **12.7%**.

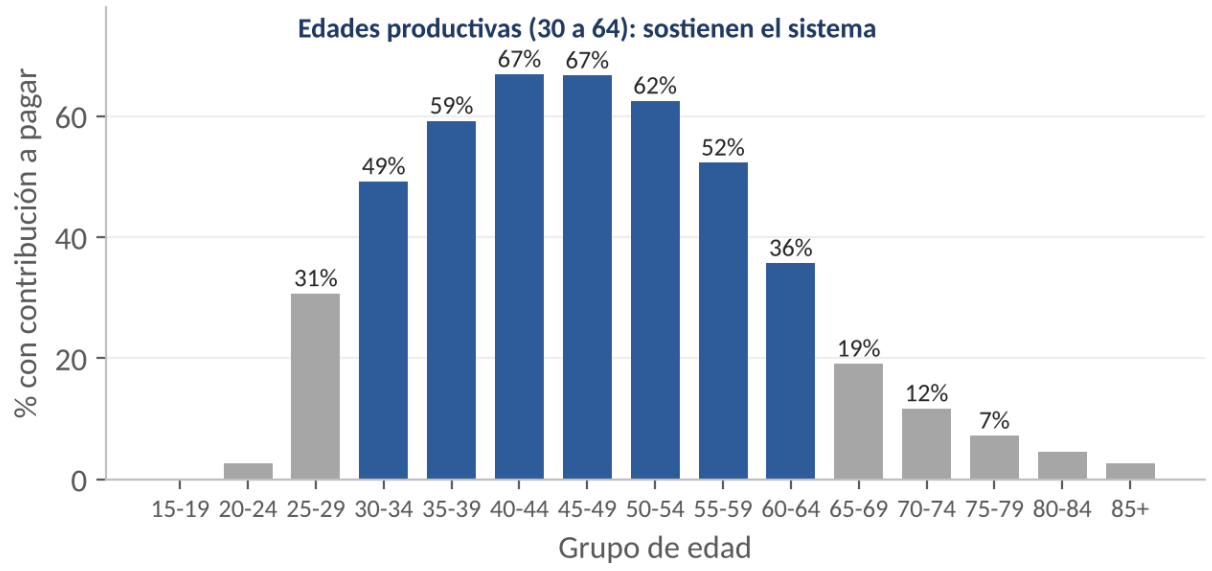
EN PALABRAS SENCILLAS

Cambiar un impuesto sin mirar el otro puede alterar por completo quién paga. Si se amplía el IVU, debe bajar su tasa; y cualquier simplificación de la contribución sobre ingresos debe medirse por su efecto en la carga total de cada familia.

5. El segmento clave: contribuyentes de $40,000 a $60,000

Si los ingresos altos aportan la mayor parte de la contribución sobre ingresos, hay otro grupo cuyo papel es igual de decisivo: las personas de 30 a 64 años con ingresos de $40,000 a $60,000. Es la clase media trabajadora, y sostiene los recaudos por dos vías: paga contribución sobre lo que gana y, como gasta la mayor parte en consumo, paga IVU y arbitrios.

Proporción de cada grupo de edad que tiene contribución sobre ingresos a pagar (2024)



Fuente: el estudio, con datos del Departamento de Hacienda y el Negociado del Censo.

Por qué este grupo está tan expuesto:

- Recibe poco alivio del Crédito por Trabajo, que se concentra en ingresos de hasta $40,000.

- Le aplica la tasa de 25% desde $41,500 de ingreso neto, y la de 33% desde $61,500, justo por encima. Esto antes de aplicar el descuento de 8%.
- Es el que más siente lo que no se ajusta por inflación: deducciones que valen un tercio menos y un arbitrio de autos que hoy le cobra 23% o más a la mayoría de los autos nuevos.
- Carga con el IVU escondido en los precios.
- Es la población que más se va a reducir: las proyecciones anticipan menos personas en edades productivas.

EN PALABRAS SENCILLAS

El grupo que hoy sostiene el sistema por la vía del ingreso y del consumo es el que se está achicando, mientras crecen los servicios que hay que pagar. Toda reforma debe medir su efecto sobre este segmento.

6. De dónde viene el dinero cambia lo que se paga… y lo que se hace

En Puerto Rico, lo que una persona paga depende tanto de dónde viene su dinero, de cómo organiza su trabajo y de si tiene un trato preferencial como de cuánto gana. Y la fuente del ingreso cambia mucho según el nivel económico.

66.9%	**84.7%**	**15.6%**
de todo el ingreso de los individuos es salario	del ingreso de quienes ganan de $25,000 a $50,000 es salario	del ingreso de quienes ganan más de $500,000 es salario

La clase media vive de su trabajo; en la parte alta pesan otras fuentes. Esto importa porque el sistema no grava todas las fuentes igual: el salario puede pagar hasta 33%, ciertos intereses 10%, los dividendos y las ganancias de capital 15%, y algunos alquileres residenciales tienen un trato todavía más favorable (el alquiler a largo plazo está exento hasta 2040).



¿Cuánto representa esa diferencia?

El estudio estima que gravar esos ingresos a las tasas regulares generaría unos **$225 millones** al año, suficiente para reducir cerca de 8% la contribución de los individuos. Esto no significa que deba eliminarse todo trato preferencial, pues hay razones económicas para gravar distinto ciertos rendimientos del capital. Pero muestra el tamaño de las diferencias que crea la estructura actual.

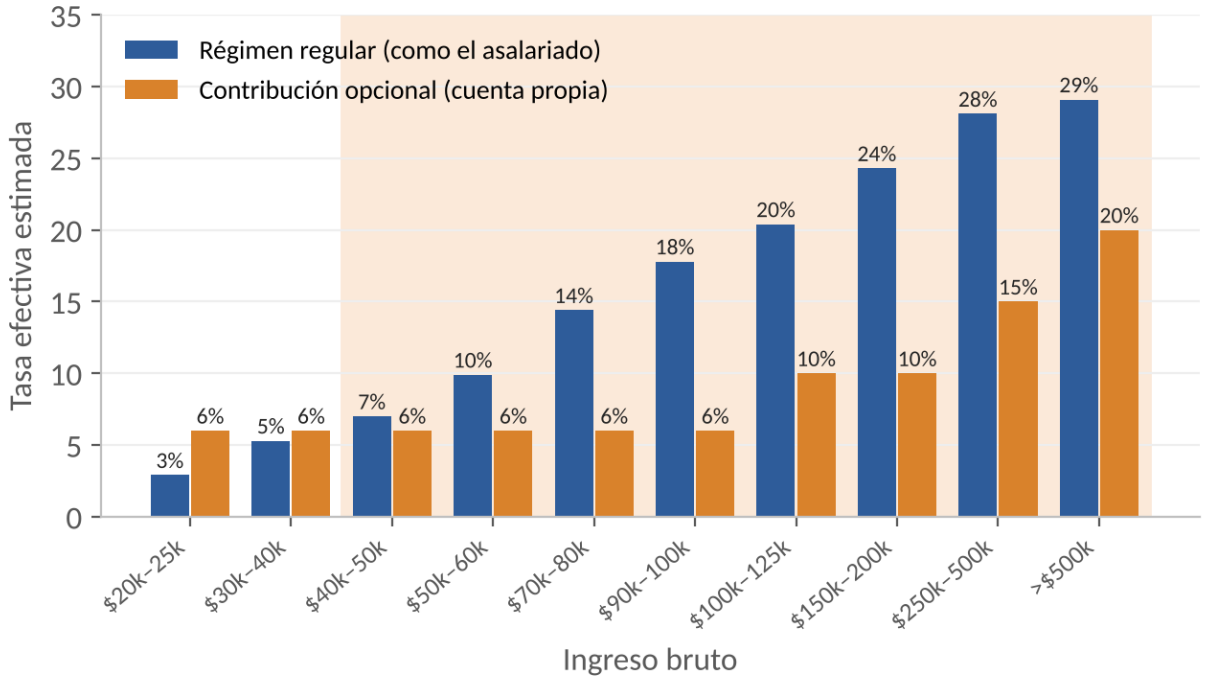
EN PALABRAS SENCILLAS

Estas diferencias afectan la **equidad** y también el **comportamiento**. Dos personas con aumentos similares en su capacidad económica pueden pagar muy distinto según cómo se origine su ingreso. Y cuando la diferencia es suficientemente grande, crea incentivos para transformar, reorganizar o reclasificar los ingresos para pagar menos.

7. Reglas que no responden a la productividad

La convivencia de distintos métodos para calcular la contribución permite que actividades económicas parecidas paguen cargas diferentes. El caso más claro es el de quien trabaja por cuenta propia frente al asalariado.

Asalariado frente a trabajador por cuenta propia: tasa efectiva estimada según el ingreso bruto



Fuente: estimados del estudio. En sombreado, los niveles de ingreso en los que la contribución opcional resulta más favorable.

Nota sobre estas tasas

Cálculo ilustrativo del estudio para comparar ambos métodos; no es el promedio real de las planillas, que aparece en la sección 3. Por eso, para un mismo nivel de ingreso, estas tasas pueden ser más altas que las tasas efectivas agregadas.

Quien recibe al menos el 80% de su ingreso por servicios puede escoger pagar una tasa fija de 6% a 20% sobre su ingreso bruto, sin reclamar gastos. Según el estudio, esa opción empieza a resultar más favorable desde unos **$45,000** y la ventaja crece con el ingreso. Por ejemplo, con un ingreso de $70,000 a $80,000, el régimen regular resulta en una tasa efectiva estimada de 14.4%, mientras la opcional es de

6%. Además, quien trabaja por cuenta propia puede escoger cada año el método que más le convenga, una flexibilidad que **el asalariado no tiene**.

Los "saltos": cuando un dólar más cuesta miles

$100,000	$100,001	$4,000
de ingreso bruto: paga $6,000	de ingreso bruto: paga $10,000	más de contribución por un dólar adicional

Este ejemplo del estudio, en el régimen opcional para corporaciones e individuos que fundamentalmente prestan servicios, muestra lo que los economistas llaman un **precipicio contributivo**: un punto en que la tasa se aplica de golpe a todo el ingreso y no solo al dólar adicional. Estos saltos son particularmente distorsionantes, porque crean incentivos directos para cambiar el momento en que se factura, la forma de cobrar o la manera de organizar el negocio.

La forma jurídica tiene un efecto parecido: la misma actividad puede pagar desde 4% hasta 37.5% según opere como negocio individual, corporación, LLC o entidad conducto, y según el régimen que le aplique.

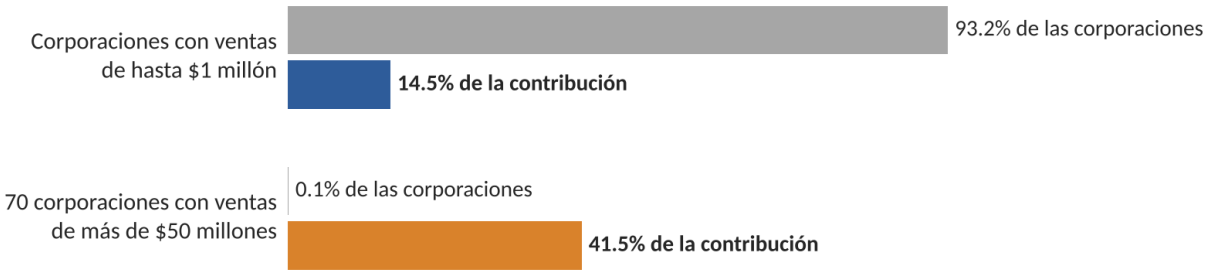
> **EN PALABRAS SENCILLAS**
> Un sistema contributivo debería procurar que un dólar adicional de actividad económica no produzca cambios abruptos y desproporcionados en lo que se paga. Cuando las reglas premian acomodarse, las decisiones dejan de responder a la productividad.

Hasta los beneficios pensados para todos favorecen más a quien más gana: la deducción por un hijo le ahorra unos **$759** a una familia en el tramo de 33% y apenas **$161** a una en el tramo de 7%.

8. Las empresas: pocas pagan mucho, y el tamaño no lo explica todo

En 2021 se radicaron 52,330 planillas de corporaciones. La contribución corporativa está aún más concentrada que la de los individuos.

Proporción de las corporaciones y de la contribución corporativa que aportan (2021)



Fuente: el estudio, con datos del Departamento de Hacienda. Las 70 corporaciones más grandes concentran además el 50.6% del ingreso bruto corporativo.

Cuánto pagan las corporaciones: sobre ventas y sobre ganancias

	Como proporción de sus ventas	Como proporción de sus ganancias
Todas las corporaciones	3.9%	31.7%
Corporaciones con ventas de más de $50 millones	3.2%	33.9%

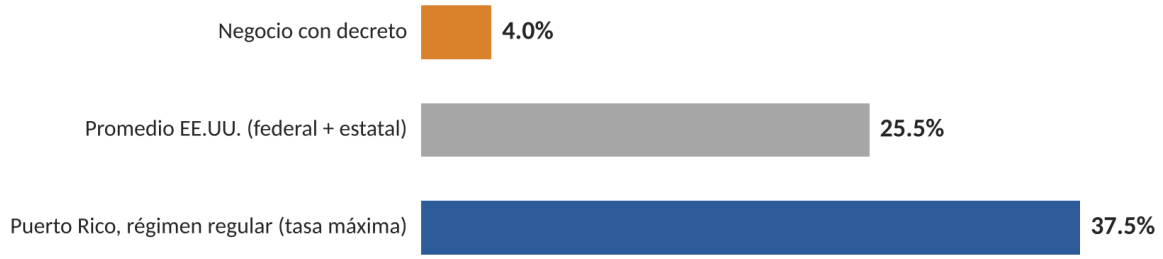
Que las empresas más grandes paguen una proporción menor de sus ventas **no significa que reciban un trato preferencial**: en ese grupo, la ganancia es apenas cerca del 9.4% de las ventas. Esa relación puede deberse a la industria, los márgenes, los costos, la inversión en equipo, las pérdidas o las deducciones, factores que los datos agregados no permiten separar.

> **EN PALABRAS SENCILLAS**
>
> La política contributiva para las empresas no debe diseñarse únicamente alrededor de su tamaño. Los márgenes, la industria, la inversión en capital, la forma jurídica y el régimen contributivo pueden pesar más que las ventas. Por eso, según el estudio, no se debe entrar a decidir qué industria merece trato preferencial ni ajustar la tasa según el ingreso de la corporación, sino diseñar un sistema que genere la menor cantidad de distorsiones y promueva la competencia y la creación de negocios. Una tasa fija para las corporaciones es una alternativa que debe explorarse.

9. Incentivos: atraen capital, pero también lo desvían

Los incentivos contributivos han sido una herramienta central de la política económica de Puerto Rico. Su justificación puede ser legítima cuando atraen actividad económica adicional, compensan desventajas competitivas o generan beneficios mayores que su costo. Hoy conviven dos sistemas: un régimen regular con tasas altas y, al lado, un régimen de decretos con tasas muy bajas.

Tasa máxima de contribución sobre ingresos de las corporaciones



Fuente: el estudio; Tax Foundation (2026) para el promedio de Estados Unidos.

El problema surge cuando la diferencia entre una actividad incentivada y otra que no lo está es tan amplia que el trato contributivo se convierte en lo que decide si una inversión es rentable. Entonces una inversión puede rendir más solo por cualificar para un decreto, aunque sea menos productiva que otra.

¿Quién queda fuera de los tratos preferenciales? Los negocios que venden a la clientela local:

- supermercados y farmacias;
- comercios al detal;
- pequeñas y medianas empresas fuera de la manufactura y el turismo.

Estos negocios cargan con el régimen completo, con todas sus cargas y costos: contribución, IVU, arbitrios, propiedad, inventario y patente. Además, cada exención reduce la base y aumenta la presión sobre quienes siguen pagando.



¿Por qué unas profesiones sí y otras no?

El estudio reconoce que retener médicos es una necesidad real, pero pregunta por qué otras profesiones igualmente esenciales y difíciles de reclutar, como la enfermería, no reciben el mismo trato.

EN PALABRAS SENCILLAS

Los incentivos pueden atraer capital, pero también modifican artificialmente cómo se asigna. Por eso, evaluar un incentivo no debe limitarse a cuánto deja de recaudar el Gobierno: hay que preguntar cuánta de la actividad es verdaderamente **adicional** y cuánta habría ocurrido de todos modos. El objetivo de un incentivo debe ser crear actividad económica nueva, no convertir una actividad que ya iba a ocurrir en una que paga menos. Y cada incentivo debe responder a una estrategia de desarrollo económico coherente, no concederse caso a caso.

10. El IVU: un impuesto al consumidor que también grava la producción

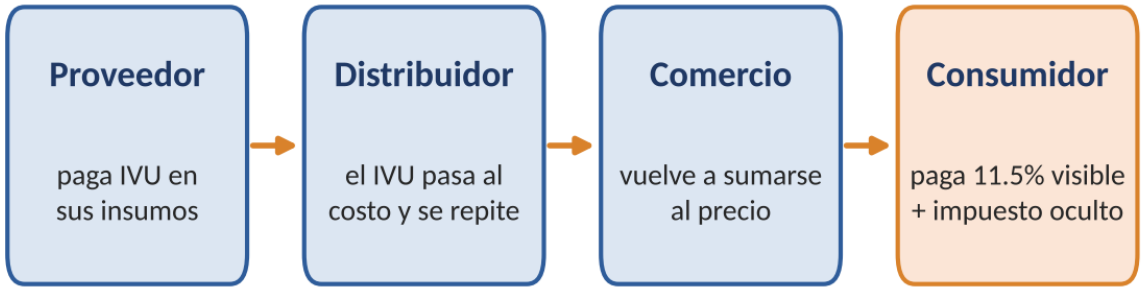
Un impuesto sobre ventas bien diseñado le cobra al consumidor final, no a los negocios cuando compran lo que necesitan para operar. El IVU de Puerto Rico se aparta de ese diseño.

¿Quién paga los $4,040 millones del IVU? (año fiscal 2025)



11.5%	62.7%	2.1%	$3,700 M
la tasa más alta en el contexto de EE.UU.	del consumo está exento	del gasto de consumo de los hogares se paga en IVU	o más al año cuestan las exenciones del IVU

El efecto cascada: impuesto sobre impuesto



Por cada $1.00 de IVU cobrado al consumidor final, se cobran otros $0.74 en la cadena

Cuando un negocio paga IVU en lo que compra y no lo puede recuperar, ese impuesto se convierte en costo, se suma al precio y vuelve a pagar IVU en la próxima venta. Ese costo no siempre se traslada completo al precio: según el mercado, puede traducirse también en **márgenes más bajos, salarios más bajos, menos inversión o cambios en la forma de producir**. Y como cada industria usa insumos distintos y tiene distinta capacidad de trasladar costos, el mismo impuesto produce cargas muy diferentes entre sectores. Pesa más en los que usan muchos servicios gravados: **construcción, comercio, restaurantes, telecomunicaciones y servicios profesionales**.

Sobre los estimados

Son aproximaciones económicas generales, no mediciones transacción por transacción, y pueden incluir otros factores, como evasión. Aun así, son consistentes con los estados de Estados Unidos, donde los negocios aportan en promedio el 41.7% de lo que se recauda por impuestos sobre ventas.

Lo que recomienda el estudio:

- revisar por qué las compras de negocios siguen pagando IVU;
- distinguir las exenciones que evitan el efecto cascada (reventa, manufactura, exportaciones) de las que solo fragmentan la base;
- evaluar alternativas como un **IVA** (impuesto al valor añadido, que permite a los negocios recuperar el impuesto de sus compras) o una base más amplia con una tasa menor;
- recopilar y publicar mejores datos.

11. Impuestos que se cobran aunque no haya ganancias

Impuesto	Sobre qué se cobra	El problema
Patente municipal	El volumen de ventas	Un supermercado, con muchas ventas y poco margen, paga proporcionalmente mucho más que un negocio con las mismas ventas y más ganancia.
Impuesto al inventario	La mercancía almacenada, se venda o no	Más de $300 millones al año. Encarece tener reservas y recae más sobre los negocios pequeños, porque los grandes lo reducen con zonas de libre comercio y decretos.
Arbitrio de construcción	La inversión en obras	Encarece construir y reconstruir.



¿Queremos esta vulnerabilidad?

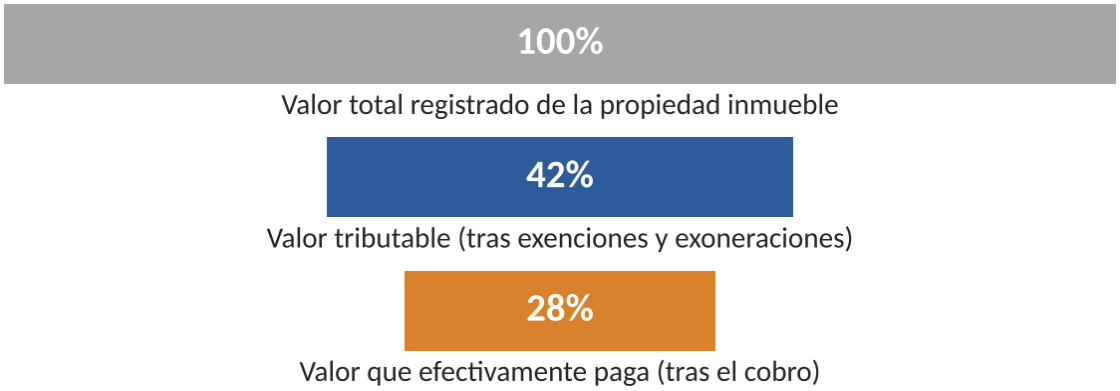
En una isla que depende de bienes importados y está expuesta a interrupciones en el transporte y a fenómenos naturales, un impuesto que desalienta guardar mercancía tiene consecuencias que van más allá del recaudo municipal: deja menos reservas de alimentos, medicinas y materiales de construcción justo cuando más se necesitan, como ocurrió tras el huracán María.

Las tasas también varían según el municipio, de 6% en Ceiba a 10.5% en Cidra para la propiedad mueble, lo que puede influir en dónde se ubica un negocio. El estudio sugiere dar más autonomía a los municipios para atender el impuesto al inventario, en vez de una solución única para todos.

12. La propiedad: tasada a precios de 1957 y mayormente exenta

Las casas y los edificios no se tasan por lo que valen hoy, sino por lo que habría costado construirlos en 1957, y las tasas municipales, de entre 8% y 12.5%, se aplican sobre esa base histórica. A esa base se le restan, además, una exoneración de $15,000 para la residencia principal y una amplia red de exenciones.

Qué parte del valor de la propiedad inmueble paga realmente (2025)



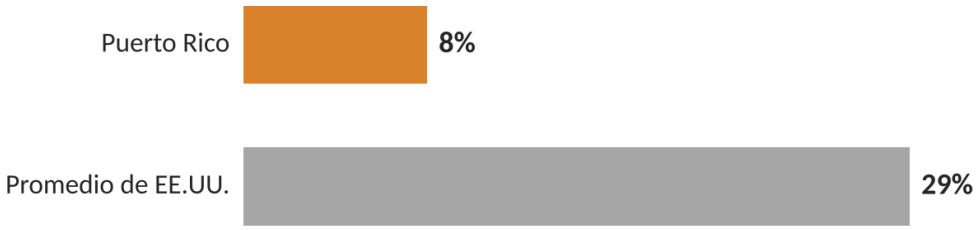
Cerca del 60% de las 1.36 millones de propiedades tiene alguna exención o exoneración, y solo se cobra cerca de dos terceras partes de lo que se factura. Fuente: el estudio, con datos del Plan Fiscal del CRIM.

Dos apartamentos en Guaynabo, ambos residencia principal

	Apartamento 1	Apartamento 2
Precio de venta (2024)	$420,000	$190,000
Contribución anual	$793	$494
Proporción de su valor que paga	0.2%	**0.3%**
Lo que vale la exoneración a precios de hoy	$275,506	$143,216

El apartamento más barato paga una proporción mayor de su valor. Fuente: el estudio, con datos del Catastro Digital del CRIM.

Parte de los recaudos que proviene de la contribución sobre la propiedad



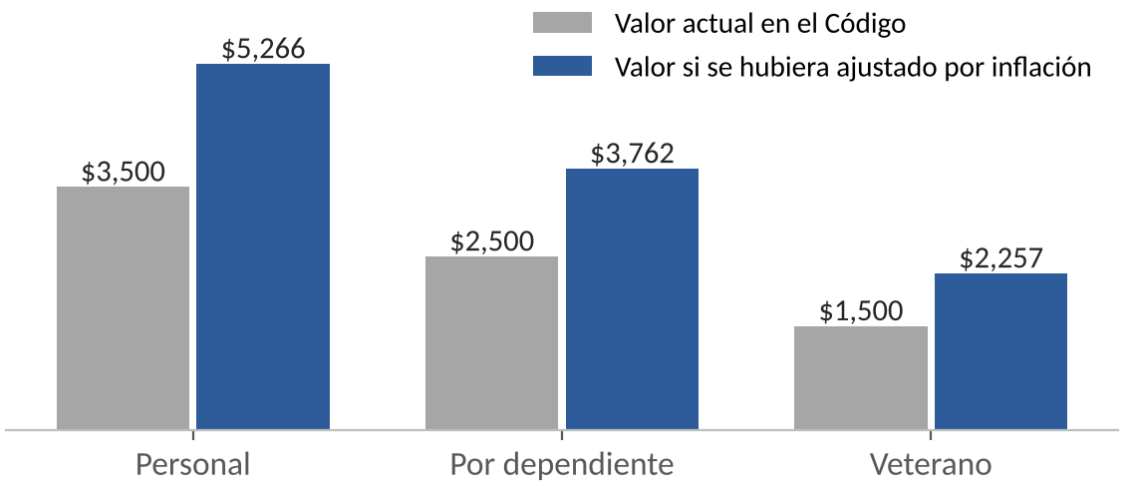
EN PALABRAS SENCILLAS

Un impuesto desconectado del valor real hace que propiedades parecidas paguen muy distinto. Y lo que la propiedad no aporta lo terminan compensando la contribución sobre ingresos y el IVU.

13. La inflación: aumentos que nadie legisló

El sistema contiene muchas cantidades y límites fijos en dólares que pierden valor real con el tiempo. Cuando no se ajustan por inflación, la carga contributiva sube sin que se apruebe ninguna tasa nueva. En inglés se le llama *bracket creep*: el "deslizamiento" de los contribuyentes hacia tramos más altos solo porque suben los precios.

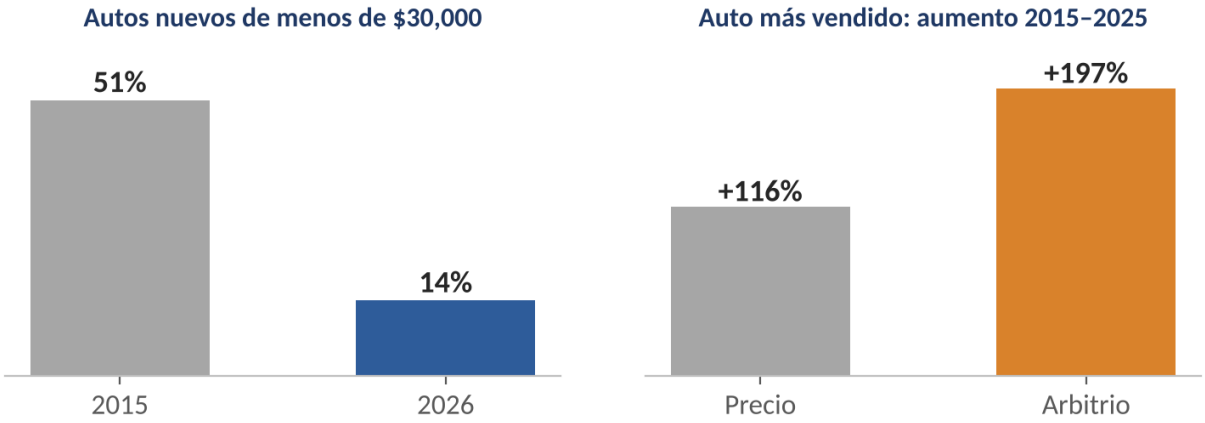
Deducciones congeladas



Cuando se revisó el Código en 2011, el salario promedio era $26,678; en 2025, $36,419.

El ejemplo de la **deducción por dependiente** es especialmente claro: se creó para aliviar a las familias con hijos, pero sus $2,500 siguen igual; si se hubieran ajustado por inflación, hoy serían $3,762. El alivio que se diseñó se ha ido erosionando sin que ninguna ley lo decidiera.

El arbitrio de autos



- Seis rangos de precio con tasas de 10.2% a 34% que no se han ajustado.
- En 2015, el 51% de los autos nuevos costaba menos de $30,000; en 2026, solo el 14%. Cada vez más vehículos caen en los tramos más altos, y hoy la mayoría paga **23% o más**.
- En 2025 los consumidores pagaron más de **$150 millones adicionales** de lo que habrían pagado con rangos ajustados por inflación.

¿Incentivos que se contradicen?

Los autos eléctricos e híbridos enchufables están exentos del arbitrio para promover la eficiencia, mientras las *pickups*, que suelen gastar más combustible, tienen una tasa reducida de 10%. Ambos beneficios favorecen vehículos más caros que el promedio.

14. La complejidad: un costo en sí misma

El sistema no solo cuesta cuando se paga la contribución. También cuesta entenderlo, administrarlo y cumplir con él. Empresas y hogares necesitan contadores, abogados, empleados, sistemas y tiempo para interpretar reglas, preparar planillas, pagar, cuadrar cuentas y adaptarse a cambios continuos.

152 cambios a las leyes contributivas entre 1994 y 2025	**≈ 6 al año** desde 2011	**21** cambios solo al IVU	**163 de 190** en facilidad para pagar impuestos (Banco Mundial, 2020)

El índice del Banco Mundial corresponde a 2020 y no es una clasificación actual, pero es el último punto de comparación internacional disponible para Puerto Rico. Estados Unidos ocupó la posición 25.

La frecuencia de los cambios aumenta esos costos y le resta estabilidad a quien planifica una inversión a largo plazo. Además, beneficios creados para situaciones específicas tienden a quedarse para siempre y se vuelven difíciles de revisar.

Las pequeñas empresas pagan más por cumplir

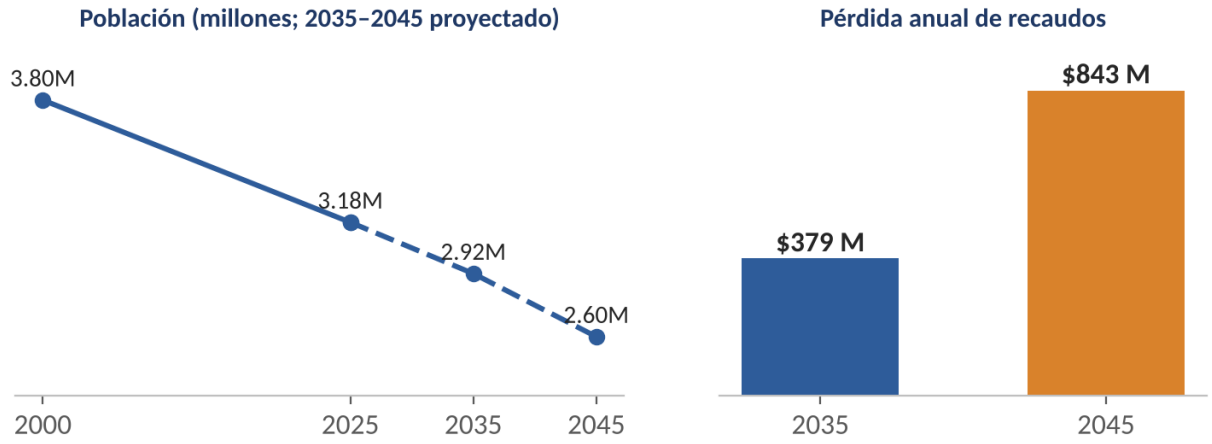
Una empresa grande puede repartir el costo de cumplimiento entre muchos ingresos y tener personal especializado. Para una pequeña o mediana empresa, esos mismos requisitos representan una parte mucho mayor de sus recursos. Las grandes, además, tienen los medios para aprovechar los regímenes y beneficios que el sistema ofrece.

EN PALABRAS SENCILLAS

La competitividad contributiva no depende solo de la tasa: también de cuánto tiempo y cuántos recursos hacen falta para cumplir. Reducir la complejidad también es una política de competitividad.

15. La transformación demográfica: más presión sobre una base ya concentrada

Las distorsiones del sistema pesan más cuando se miran junto con los cambios en la población.



Fuente: proyecciones del estudio, en dólares de 2025. La pérdida combina contribución sobre ingresos e IVU; sería mayor si se incluyeran los arbitrios y el efecto sobre las corporaciones.

Según las proyecciones del estudio, el empleo podría bajar de 1.16 millones de personas en 2025 a 951,000 en 2045, unos **213,000 trabajadores menos**. Con menos personas trabajando y consumiendo, los recaudos de contribución sobre ingresos e IVU podrían bajar en unos $379 millones al año para 2035 y en unos $843 millones al año para 2045. El estudio aclara que no son predicciones inevitables, sino escenarios que dependen de que continúen las tendencias actuales; aun así, muestran claramente el riesgo.

26%	**$8,483 M**	**44.5%**	**$120,000 M**

de la población tiene 65 años o más (11% en 2000)	en beneficios de retiro del Seguro Social: una cuarta parte de todos los salarios	participación laboral (48.9% en 2006)	en fondos federales de reconstrucción, que son temporales

A la vez, la composición del ingreso está cambiando: los beneficios de retiro crecen y no tributan como el salario, y los dependientes reclamados en las planillas bajaron de 1.15 millones en 2000 a 570,013 en 2023. El empleo, aunque ha mejorado, sigue por debajo de los 1.27 millones de 2006.



¿Es sostenible?

Según el estudio, un sistema en el que solo alrededor de **3 de cada 10 personas de 15 años o más** tiene contribución sobre ingresos a pagar, y en el que solo el **28%** del valor de la propiedad inmueble y el **30%** del de la mueble pagan toda la contribución sobre la propiedad, **no es sostenible**.

EN PALABRAS SENCILLAS

La combinación de envejecimiento, menos población en edad de trabajar y un sistema que concentra el recaudo en los trabajadores y las empresas activas plantea un reto de sostenibilidad: Puerto Rico podría terminar intentando financiar más necesidades públicas con una base cada vez más estrecha.

16. Hacia un sistema menos distorsionado

Los hallazgos apuntan a que una futura reforma debe partir de una lógica distinta a la que ha dominado la discusión: ir **más allá del recaudo**. El recaudo es una condición esencial, pero no puede ser el único criterio. Una reforma también debe preguntarse qué estructura permite generar esos ingresos con el menor costo posible para la actividad económica, y cómo cada impuesto afecta el trabajo, la inversión, el consumo, la formación de capital, la organización de las empresas y la competitividad.

Lo que una buena reforma debe ser… y lo que no

Debe

- **ampliar las bases** antes de crear nuevas excepciones;
- **reducir las diferencias injustificadas** entre actividades parecidas;
- **revisar los impuestos que recaen sobre insumos** y actividad productiva;
- **ajustar por inflación** las cantidades que se han erosionado;
- **eliminar los saltos** abruptos en la contribución;
- **evaluar los incentivos** por su adicionalidad y su costo-beneficio;
- **revisar la contribución sobre la propiedad y el inventario**;
- **dar estabilidad** a las reglas.

No basta con

- **Simplificar por simplificar:** seis de cada diez planillas reportan $25,000 o menos; una estructura totalmente uniforme, sin mecanismos que reconozcan la capacidad de pago, podría resultar regresiva.
- **Bajar tasas sin ampliar la base:** más peso para el grupo pequeño que ya paga.
- **Parches en un solo impuesto:** pueden dejar un sistema menos progresivo y más concentrado.

Simplicidad, eficiencia y equidad no son objetivos que se excluyan. Por la **Ley de Engel**, depender más de los impuestos al consumo tiene efectos distributivos muy distintos a gravar el ingreso. Una estructura más sencilla puede mantener la progresividad con mecanismos focalizados, como exenciones iniciales y créditos reembolsables, que protejan a los hogares de menos recursos. Y la **equidad horizontal** debe ocupar un lugar central: personas y empresas comparables deben pagar cargas parecidas, salvo que haya una razón clara para tratarlas distinto.

> **EN PALABRAS SENCILLAS**
>
> El objetivo no es eliminar toda distorsión, porque algunas diferencias responden a objetivos sociales o económicos legítimos. Es reducir las distorsiones cuyo costo supera el beneficio que buscan, y diseñar las que queden de la forma más focalizada, transparente y sencilla posible.

Consideraciones que plantea el estudio, por impuesto

Impuesto	Lo que plantea el estudio
Contribución de individuos	• Evaluar igualar la tasa de todos los ingresos de inversión (por ejemplo, exención para los primeros $15,000 a $20,000 y una tasa fija igual a la corporativa). • Menos tramos y deducciones, y tasas más bajas; integrar la deducción personal directamente en los tramos. • Mayor deducción por dependientes menores de 18 años y cuentas de ahorro para su educación. • Un Crédito por Trabajo como el federal, con más apoyo a familias con menores.

Impuesto	Lo que plantea el estudio
Contribución de corporaciones	• Limitar tasas especiales, incentivos y decretos. • Una tasa única para todos los negocios, menor que la de EE.UU. y competitiva con Irlanda (12.5 o 15%) y Singapur (17%). • Incentivos solo temporales para empresas nuevas.
IVU y arbitrios	• Explorar un impuesto que acredite los impuestos a los insumos; una base más amplia con tasa menor. • Toda ampliación de la base, acompañada de una tasa general más baja. • Arbitrio de autos con rangos actualizados, menos tramos y estructura progresiva (por ejemplo, 15% hasta $65,000 y 30% por encima, de forma escalonada).
Contribución sobre la propiedad	• Tasar a precios actuales, revisados cada año. • Sustituir la exoneración de $15,000 a precios de 1957 por una basada en un porcentaje del valor o una cantidad fija (por ejemplo, $150,000).

Conclusión

La radiografía que presenta este estudio demuestra que el principal reto del sistema contributivo de Puerto Rico no se reduce a si los impuestos son altos o bajos. El problema es más profundo.

El sistema ha evolucionado a lo largo de décadas de cambios, excepciones, créditos, incentivos, reglas especiales y respuestas a necesidades fiscales particulares. Esa acumulación ha creado una estructura **altamente fragmentada**, en la que las distintas partes del sistema se afectan entre sí y producen diferencias importantes en la carga de hogares, empresas, actividades y formas de inversión. El resultado es un sistema que permite y, en algunos casos, premia la planificación contributiva, pero que al mismo tiempo genera costos, incertidumbre e incentivos económicos desiguales. A esto se suman una base contributiva concentrada, una población que envejece y disminuye, una fuerza laboral limitada y una economía que tiene que competir por capital, empresas y talento con los estados de Estados Unidos y con otros países.

En ese contexto, seguir modificando piezas del sistema por separado, sin mirar cómo se afectan entre sí, corre el riesgo de reproducir precisamente el problema que este estudio identifica. Puerto Rico necesita comenzar la discusión contributiva desde una pregunta más amplia:

> ***¿Qué sistema contributivo permite recaudar lo que necesita el Gobierno, reduciendo al mínimo las distorsiones sobre el crecimiento, la inversión, el trabajo y la productividad, y manteniendo un nivel de equidad acorde con la realidad socioeconómica de la Isla?***

Responder esa pregunta requiere pasar de una lógica basada principalmente en el recaudo a una estructura que incorpore de forma explícita objetivos de desarrollo económico. La meta debe ser un sistema:

Más simple	**Más neutral**	**Suficientemente progresivo**
donde sea posible	donde sea deseable	donde sea necesario

Ese reajuste no es solo administrativo. Las distorsiones que afectan cada año una decisión de inversión, una contratación, un inventario, una estructura corporativa o un costo de cumplimiento se repiten y se acumulan con el tiempo. Reducirlas es una oportunidad para mejorar no solo el funcionamiento del sistema contributivo, sino también la capacidad de Puerto Rico para atraer inversión, elevar la productividad, fortalecer su base fiscal y sostener el crecimiento económico a largo plazo.

EN PALABRAS SENCILLAS

Dada la cantidad de distorsiones que hay en todo el sistema y la forma en que interactúan, cualquier reforma que se proponga debe ser **sustantiva** y tocar **todas** sus áreas: arbitrios, contribuciones sobre ingresos, contribución sobre la propiedad e IVU. De lo contrario, se puede terminar con un sistema menos progresivo, que agrave o concentre aún más la carga contributiva.

Glosario breve

Término	Qué significa
Arbitrio	Impuesto especial sobre productos como vehículos, cigarrillos, bebidas alcohólicas o combustibles.
Base contributiva	Lo que está sujeto a un impuesto: el ingreso, el consumo o la propiedad sobre la que se calcula el pago.
Crédito reembolsable	Crédito que, si supera la contribución que se debe, genera un pago del Gobierno al contribuyente.
Decreto	Acuerdo bajo una ley de incentivos (como la Ley 60-2019) que concede tasas reducidas o exenciones a quien cumple ciertos requisitos.
Efecto cascada	Acumulación de impuesto sobre impuesto a lo largo de la cadena de producción.
Entidad conducto	Negocio cuyas ganancias tributan directamente en manos de sus dueños.
Adicionalidad	Actividad económica que no habría ocurrido sin un incentivo. Es la prueba de si un incentivo realmente crea algo nuevo.
Precipicio contributivo	Punto en el que ganar un dólar más hace que una tasa más alta se aplique a todo el ingreso, lo que dispara la contribución.
Progresivo / regresivo	Un impuesto progresivo cobra proporcionalmente más a quien más gana; uno regresivo, a quien menos tiene.
Tasa efectiva	Lo que realmente se paga como proporción del ingreso.
Tasación a precios de 1957	Método con el que se valoran las propiedades inmuebles: según lo que habría costado construirlas en 1957.