

U4. Incidencia impositiva

Finanzas Públicas [Cat. Barraud]

Sebastian Freille

Universidad Nacional de Córdoba

Outline

- Bibliografía
- Los recursos del sector público
- Caracterización de impuestos

Bibliografía

- Rosen, H. S. (2008). Hacienda Pública (7ma. edición). Madrid: McGraw-Hill/Interamericana. Capítulo 8, págs 55 a 65 y 165 a 190. Disponible:
- Garriga, M., & Rosales, W. (2013). Finanzas públicas en la práctica. Selección de casos y aplicaciones. Buenos Aires: Editorial Dunken. Capítulo 2, págs. 15 a 22. **Solicitar por: 336 G 53902.**
- Musgrave y Musgrave (1992). Hacienda Pública Teórica y Aplicada (5a. edición). Madrid: Mc. Graw Hill. Capítulo 8. **Solicitar por: T 336 M 38730**

Los recursos del sector público

Los recursos del sector público

1. Los recursos del Estado

- Tributos
- Otros recursos

2. Atributos deseables de un sistema tributario

3. Principios de tributación y conceptos de equidad

4. Incidencia impositiva

- Equilibrio parcial
- Costos de eficiencia
- *Tax salience*
- Equilibrio general

Preguntas

- ¿Con qué recursos cuenta el Estado para financiarse?
- ¿En qué se diferencian los tributos de los otros tipos de recursos?
- ¿Qué se entiende por “compromiso” eficiencia-equidad?
- ¿Sobre quién recaen los impuestos?
- ¿Los impuestos causan una pérdida de bienestar?
- ¿Cómo se analiza la incidencia de los impuestos?
- ¿Es lo mismo analizar los impuestos en un mercado que en múltiples mercados?
- ¿Que se entiende por *tax salience*?

Los recursos del Estado

- Hay 4 formas en que el Estado puede financiarse:
 - Tributos —→ constituyen una prestación pecuniaria de carácter coercitivo y que puede ser en efectivo o en especie
 - Deuda pública —→ emisión de deuda pública –interna o externa- para hacer frente al pago de obligaciones de gasto
 - Emisión monetaria —→ estrictamente no es un recurso del Estado sino del Banco Central pero el Estado puede utilizar este recurso
 - Activos del Estado —→ no es un recurso permanente ni fuente inagotable pero es parte del acervo de propiedad del Estado

Tipos de tributos

- **Impuestos** —→ tributos que recaen sobre todos los contribuyentes y no consideran beneficios recibidos de bienes públicos financiados con esos recursos (sin contraprestación identificable)
- **Contribuciones especiales** —→ tributos que se aplican sólo sobre aquellos contribuyentes beneficiados por cierto gasto público. El beneficio que se recibe justifica la contribución
- **Tasas** —→ pagos por un beneficio personal recibido por un servicio del Estado (ej.: expedir un pasaporte/licencia). Puede estar calculada para retribuir exactamente el costo del servicio y distribuida en proporción a los beneficiarios del servicio o no.

Enfoques de equidad tributaria

- Hay dos enfoques de equidad tributaria:
 - **Principio del beneficio** —→ un sistema es equitativo cuando cada uno paga en función del beneficio que recibe. Problemas: a) no revelación de preferencias (free-rider); b) no se podría hacer política redistributiva.
 - **Principio de la capacidad de pago** —→ se necesita “x” monto para financiar bienes públicos y se recauda en función de la capacidad de pago de cada persona. Se vincula con los conceptos de equidad horizontal –igual trato a iguales– y de equidad vertical –capacidades diferentes implican trato diferente.

Clasificación de impuestos

- Impuestos sobre mercados de productos e impuestos sobre mercados de factores
- Impuestos sobre el comprador e impuestos sobre el vendedor
- Impuestos sobre las familias (individuos) e impuestos sobre empresas
- Impuestos sobre los ingresos e impuestos sobre los consumos
- Impuestos personales (a las personas) e impuestos reales (a las cosas)
- Impuestos directos e impuestos indirectos
- Impuestos sobre flujos e impuestos sobre stocks.

Estructura de un impuesto

- **Materia imponible** → elemento material elegido como punto de impacto del tributo – i.e. consumo, ingreso, riqueza
- **Hecho imponible** → circunstancia cuya realización origina la obligación tributaria – obtención de ingresos, venta, etc
- **Unidad contribuyente/Sujeto pasivo** → la persona física o jurídica sobre la que recae la obligación tributaria de acuerdo a la ley
- **Monto del impuesto** → calculado a partir de la BI (cantidad física/valor) y de las alícuotas definidas por ley (monto fijo/porcentajes)

Caracterización de impuestos

Caracterización de impuestos

IMPUESTO	MATERIA IMPONIBLE	HECHO GENERADOR	UNIDAD CONTRIBUYENTE	DETERMINACION DEL IMPUESTO
I. IMPUESTOS SOBRE BIENES				
I.1 Impuestos al comercio exterior				
I.1.1 Impuestos los bienes importados	Bienes y servicios en general	Introducción al país	Importadores	• Valor en Aduana x Alícuota • Monto fijo según especifique normativa
I.1.2 Impuesto a los bienes exportados	Conjunto reducido de bienes, generalmente primarios	Exportación	Exportadores	• Valor en Aduana x Alícuota • Diferencia respecto de un precio base, etc.
I.2 Impuestos al Consumo				
I.2.1 Impuestos generales al consumo	Conjunto amplio de bienes y servicios (nacionales e importados)	Comercialización, introducción al país	Comercializadores, Importadores	• Valor Agregado por Alícuota (pueden ser diferenciales). • Valor de Venta Consumidor Final por alícuota • Valor en Aduana por alícuota
I.2.2 Impuestos selectivos sobre bienes	Bienes alcanzados por el impuesto (combustibles, bebidas alcohólicas, etc.)	Comercialización, Introducción al país, Fabricación	Comercializadores, Importadores	• Valor de Venta por Alícuota (pueden ser diferenciales). • Monto fijo por unidad de producto • Valor en Aduana por alícuota

**Modelo Tributario OEA, en base a Nuñez Miñana, 1998.*

Caracterización de impuestos

Caracterización de impuestos (cont.)

IMPUESTO	MATERIA IMPONIBLE	HECHO GENERADOR	UNIDAD CONTRIBUYENTE	DETERMINACION DEL IMPUESTO
II. IMPUESTOS SOBRE FACTORES				
I I.1 Impuesto a la tierra	Tierras rurales o urbanas	Tenencia de la tierra	Propietarios o tenedores	Valor de la Tierra x Alícuota
I I.2 Impuesto al trabajo	Trabajo	Uso del factor trabajo	Empresas	Retribución Mensual (Bruta) x Alícuota
I I.3 Impuesto al capital	Capital	Uso del factor capital	Empresas	Capital y Reservas x Alícuota
III. IMPUESTOS SOBRE INGRESOS NETOS / GANANCIAS				
III.1 Impuesto a las ganancias de empresas	Excedente / Utilidad (real o presunta)	Obtención de excedente	Empresas	Utilidad neta del ejercicio por alícuota
III.2 Impuesto a las ganancias de personas	Ingreso neto, percibido o devengado	Obtención de renta	Personas	Ingreso anual deducidos gastos de generación y otros por alícuota (progresivas usualmente)

**Modelo Tributario OEA, en base a Nuñez Miñana, 1998.*

Caracterización de impuestos (cont.)

Atributos de un sistema tributario

- Un “buen” sistema tributario debería tener 5 (cinco) propiedades:
 - Eficiencia económica → no debe interferir en la asignación eficiente de los recursos
 - Sencillez administrativa → facil, rapido y barato de administrar
 - Flexibilidad → adaptable y con respuesta rápida (automática) a cambiantes condiciones
 - Responsabilidad política → sistema debe ser transparente y claro
 - Justicia → debe ser justo en la forma de tratar a los diferentes individuos

(1) Eficiencia económica

- La gran mayoría de los impuestos **distorsionan los precios relativos** → alteran asignación de recursos
- Impuesto al ingreso afecta decisión de trabajar, impuesto al consumo afecta decisión de que cosas comprar, impuesto a la riqueza afecta qué bienes poseer
- En términos generales, los impuestos afectan la conducta de los individuos.
- Con impuestos altos, incluso, muchas veces los empresarios se preocupan más por ver en qué actividades pagan menos impuestos que en tratar de diseñar proyectos más rentables

- Efectos financieros —→ ¿es lo mismo que mi empleador me descuenta para jubilación que yo ahorre? Los impuestos afectan la estructura financiera de las empresas (deuda/acciones)
- Efectos organizativos —→ si se favorece la responsabilidad limitada, será un entorno más favorable a asumir riesgos y emprender. El sistema tributario puede favorecer o desalentar los bancos y entidades financieras; efectos sobre inversión
- Efectos sobre el equilibrio general —→ un impuesto sobre los intereses puede reducir oferta de ahorro y a la larga el stock de capital
- Otros efectos —→ un mero anuncio puede afectar el valor actual. Ejemplo: quita de deducción de intereses hipotecarios puede bajar precio de casas

Distorsivos y no distorsivos. Un impuesto es **no distorsivo** si y solo si el individuo no puede hacer nada para alterar sus obligaciones fiscales. Un impuesto es **distorsivo** cuando los individuos intentan alterar sus obligaciones fiscales. Ejemplos de los primeros son **impuestos de suma fija**, como por ejemplo, un impuesto de capitación. No hay efecto sustitución solo efecto renta. Ejemplo de los segundos son los **impuestos sobre los bienes**. Un individuo puede alterar su obligación fiscal comprando menos del bien; también puede reducir su obligación con un impuesto al ingreso disminuyendo su oferta de trabajo o su ahorro. Hay efecto renta y efecto sustitución. Todo impuesto distorsivo es ineficiente.

(2) Sencillez administrativa

- La administración del sistema fiscal tiene costos directos (“costo de hacer andar” AFIP) e indirectos (para los contribuyentes). Estos últimos involucran burocracia, archivado, y costos de contratar profesionales
- Estos costos indirectos dependen del tamaño de la empresa, de la tecnología, de la complejidad del sistema tributario (deducciones de impuesto a ganancias) y del tipo de bienes (consumo/capital).
- También del tipo y peso relativo de diferentes impuestos –menores costos con IVA recauda gran parte de un numero pequeño de empresas al nivel productor y fabricantes que imp a las ventas que recauda en ventas finales de miles de minoristas.

(3) Flexibilidad

- Las fluctuaciones económicas requieren ajustes en las alícuotas impositivas. A veces los ajustes son rápidos, otras difíciles políticamente y algunas veces automáticos.
- Cuando hay una recesión, sería deseable que baje la presión tributaria *automáticamente* para facilitar la reactivación → impuesto a las ganancias se comporta como **estabilizador automático** porque baja la alícuota promedio (y la obligación tributaria promedio) cuando bajan los ingresos
- Difícil lograr consenso político para aumentar (bajar) impuestos. ¿Qué impuestos se suben (bajan)? El imp a las ganancias es difícil de subir pero imp a las riquezas no tanto.
[Opine]

(4) Responsabilidad política

Jean Baptiste Colbert: “El arte de la tributación consiste en desplumar al ganso de tal manera que se le pueda quitar el mayor número de plumas con la menor cantidad posible de ruido”

- Impuestos transparentes —→ los individuos saben perfectamente quién se beneficia y quién paga (impuesto a las ganancias es un buen impuesto)
- ¿Por qué el IVA es tan frecuentemente usado? Es menos “visible” que Ganancias, por ejemplo. Nadie calcula cuanto paga de IVA como si de Ganancias.
- Impuesto a las sociedades? Desde la transparencia malo –no lo pagan las personas jurídicas sino los individuos pero difícil saber quien

(5) Justicia (equidad)

- Principal reclamo a los sistemas tributarios es la falta de equidad. Hay dos conceptos principales de equidad:
 - Equidad horizontal → un sistema tributario es **equitativo horizontalmente** si los individuos que son iguales en todos los aspectos relevantes reciben el mismo trato – i.e. no discriminación por motivos raciales, sexo, etc.
 - Equidad vertical → un sistema tributario es **equitativo verticalmente** si los que se encuentran en mejores condiciones para pagar impuestos efectivamente los pagan.

Equidad horizontal y vertical

- Existen dos conceptos vagos en nuestra definición:
 - ¿Qué significa que dos personas sean iguales en todos los aspectos relevantes?
 - ¿Qué significa que reciban el mismo trato?
- Considere 2 gemelos. Iguales en todo solo que a uno le gusta el helado de chocolate y al otro vainilla (cuestan igual). ¿Tiene **equidad horizontal** si se grava a los 2 con alícuotas diferentes? ¿El sistema no discrimina a los individuos?.
- Si diferencias de gustos reflejan diferencias económicas, no se cumpliría el principio de equidad horizontal → no existen dos personas idénticas! ¿Distinciones aceptables?

- En el ideal, todas las distinciones son inadmisibles → edad, sexo, religión y estado civil.
- Pero efectivamente, las sociedades distinguen → deducciones especiales por edad y por estado civil
- ¿Dos personas iguales en todo y con el mismo ingreso pero con diferentes gastos médicos, deben pagar lo mismo? ¿Gastos medicos necesarios o voluntarios? ¿Quién decide?
- Dos personas –hombre y mujer- con mismo ingreso a lo largo de la vida. ¿Prestaciones total iguales o prestaciones anuales iguales? Mujer mas esperanza de vida, por lo que en la segunda opción recibiría bastante mas. ¿Sería esto justo?

- La **equidad vertical**, por su parte, plantea también ciertos problemas y desafíos de especificación:
 - determinar quién debe pagar una alícuota más alta
 - elaborar normas fiscales que permitan poner en práctica este principio
 - determinar cuánto más debe pagar en relación con los demás con los que se compara.

Criterios para establecer impuestos

- El **ingreso** como base $\longrightarrow$ ingresos más altos tienen capacidad de pagar impuestos más altos. Suelen ser *progresivos*
- El **consumo** como base $\longrightarrow$ idea es gravar según lo que “obtienen” y no lo que “generan”. Dos personas A y B ganan 1000 por año por 50 años. B ahorra 20% por mes: A tendrá 50000 y B tendrá 63478. ¿Quién paga más?
- El **ingreso percibido a lo largo de toda la vida** $\longrightarrow$ ingreso igual al valor descontado del consumo $y^* = c_0 + \frac{c_1}{1+r}$.
- La **riqueza** $\longrightarrow$ se grava un stock y es relativamente fácil de recaudar