

## ¿POR QUÉ SON NECESARIOS LOS IMPUESTOS? *WHY ARE TAXES NECESSARY?*

### **José Yáñez Henríquez**

Profesor Magíster en Tributación, Universidad de Chile  
Profesor Diplomas Área Tributación, Universidad de Chile  
Master of Arts in Economics, University of Minnesota  
Ingeniero Comercial  
jyanez@fen.uchile.cl



**Resumen:** Las personas no gustan pagar sus impuestos, pero sí gustan los impuestos que pagan otros. En este artículo se muestra que ocurriría si las personas dejaran de pagar sus impuestos, el gobierno dejaría de cumplir con su función asignación, su función distribución y su función estabilización. Se explica porque son necesarios los impuestos, y porque los ciudadanos debemos cumplir con nuestra responsabilidad tributaria.

Se señalan las razones que indican connotadas personas a favor y en contra de los impuestos. Así como se desarrolla uno de los principales costos de la tributación, un costo invisible para la mayoría de los ciudadanos, la pérdida de eficiencia o de bienestar social neta.

Se presenta y analiza la recaudación tributaria en Chile, como el uso (gasto) que se le da a estos recursos impositivos, en los años 2005, 2010 y 2014.

**Palabras claves:** Función asignación; Función Distribución; Función Estabilización; Costo de los impuestos; Beneficios de los impuestos.

**Abstract:** *People do not like paying taxes, however they do like taxes paid by others. This article shows what would happen if people stop paying their taxes, the government would cease its for allocation, distribution and stabilization functions. This explains why taxes are necessary, and the reason why we, as citizens, must comply with our tax liability.*

*The reasons stated by well-known persons for and against taxes are indicated below. As well as how one of the main tax costs is developed, an invisible cost for most citizens, the loss of efficiency or net social welfare.*

*Tax collection in Chile is presented and analyzed, as well as the usage (expenditure) given to these tax resources, for the years 2005, 2010 and 2014.*

**Keywords:** *Allocation function; Distribution function; Stabilization Function; Tax cost; Benefits from taxes.*

## 1.- INTRODUCCIÓN

El pago de impuestos es uno de los temas económicos más polémicos para los ciudadanos contribuyentes. Existe un dicho que refleja la postura extrema que muchos tienen al respecto: "Lo único que no tiene solución en la vida es la muerte y el pago de los impuestos".

La mayoría de los contribuyentes no gusta pagar impuestos, a pesar que saben que existe algún tipo de contraprestación o beneficio que recibirán del uso que las autoridades económicas le den a estos recursos. A los contribuyentes les gustan los impuestos que pagan los demás, pero no los impuestos propios.

Los contribuyentes tienen muchos argumentos para justificar por qué no desean pagar impuestos: los impuestos reducen el bienestar económico del contribuyente pues disminuyen su poder de compra (ingreso real) sobre los bienes y servicios que él puede adquirir para satisfacer sus necesidades; la burocracia del Estado consume parte importante de los recursos tributarios y el beneficio derivado del resto del gasto es menor; los políticos y los burócratas hacen un uso ineficiente de los recursos tributarios; se aportan recursos por un valor superior a los beneficios que se reciben de vuelta; el Estado es un mal empresario y administra pésimamente los recursos; etc. Por cierto, estos argumentos se pueden discutir y contra-argumentar. A veces es posible encontrar ejemplos en la práctica de mal uso o derroche de recursos, pero esto no siempre es así, muchas veces se hacen cosas realmente importantes para la comunidad con la utilización de los ingresos tributarios.

No se puede negar que los impuestos disminuyen el poder de compra de los contribuyentes en términos del consumo de bienes privados. Sin embargo, el gobierno usa los recursos impositivos para proveer bienes y servicios los cuales aumentan el bienestar económico de los ciudadanos contribuyentes. Sin la intervención del Estado estos bienes y servicios o no existirían o no estarían disponibles en las cantidades adecuadas para maximizar el bienestar de los ciudadanos. Por este motivo, es que se hace necesario discutir y explicar porque los impuestos son necesarios, incluso aunque no resulten gratos.

A pesar de lo anteriormente señalado, es importante comenzar dando una explicación más precisa de las razones por las cuales los ciudadanos-contribuyentes no gustamos pagar los impuestos que nos corresponden.

En la sección 2 del artículo se responde la pregunta: ¿Por qué los impuestos disgustan a los contribuyentes? La respuesta es porque son un pago obligatorio, compulsivo y no se garantiza una contra prestación equivalente al aporte.

En la sección 3 del artículo se presenta un resumen de frases emitidas por personajes reconocidos, tanto a favor como en contra de los impuestos. Por ello la sección se tituló “nadie está indiferente ante los impuestos”.

En la sección 4 se responde la pregunta ¿Porqué son necesarios los impuestos? La respuesta es que los impuestos constituyen una fuente de financiamiento de vital importancia de las funciones que debe cumplir el Estado en beneficio de sus ciudadanos en la vida práctica.

En la sección 5 se presentan los objetivos económicos de los impuestos o ¿para qué sirven los impuestos? La respuesta es que los impuestos son un instrumento de política económica que se utilizan para recaudar, regular y estabilizar la economía.

En la sección 6 se trata uno de los costos más importantes que producen los impuestos, la pérdida de eficiencia o la pérdida de bienestar social neta. Este es uno de los argumentos que hacen poco deseable a los impuestos.

En la sección 7 se responde la pregunta ¿Porqué los ciudadanos deben pagar sus impuestos? La respuesta es porque el Estado a través del gobierno debe cumplir una serie de funciones: asignación, distribución y estabilización, las cuales requieren del uso de recursos para su solución y los impuestos proveen dichos recursos o solucionan otras fallas del mercado.

En la sección 8 se muestra el tema sobre ¿cuánta es la recaudación tributaria en Chile? Se presenta el monto de la recaudación, los impuestos que la producen, cual es la importancia de cada impuesto, etc.

En la sección 9 se responde la interrogante: ¿en qué se gasta la recaudación tributaria en Chile? Es decir, se examina la distribución funcional del gasto fiscal, para conocer en qué tipo de bienes y servicios se usa la recaudación tributaria.

El trabajo concluye con la sección de conclusiones y otra con la bibliografía usada en la preparación del artículo.

## **2.- ¿POR QUÉ LOS IMPUESTOS DISGUSTAN A LOS CONTRIBUYENTES?**

La respuesta se encuentra en la definición de impuesto. Un impuesto<sup>1</sup> se define como un tipo de tributo, obligatorio y compulsivo, que realiza un agente económico llamado el contribuyente a otro agente económico llamado el Estado, y por el que este último, no se obliga a realizar una contraprestación directa.

De esta definición es posible desprender los aspectos ingratos que implican los impuestos para los contribuyentes.

Primero, el impuesto es un tipo de tributo que involucra la entrega de recursos del contribuyente al Fisco. Esta entrega de recursos reales le produce al contribuyente una pérdida de bienestar económico al disminuir su disponibilidad de bienes de consumo o poder de compra sobre bienes y servicios. El pago de impuestos implica una reducción en la recta de presupuestos del contribuyente y de su conjunto de posibilidades de consumo.

Segundo, los impuestos son obligatorios. Por el solo hecho de vivir en una sociedad los ciudadanos están obligados a pagar los impuestos que rigen en ella. Por lo general, a ninguna persona le gusta que lo obliguen a hacer algo, sobre todo si no ha sido siquiera consultado para ello. En una sociedad democrática representativa, como Chile, se supone que el sistema tributario es determinado por nuestros representantes en el

---

<sup>1</sup> Exceptuando lo que se denomina un impuesto prohibitivo. Este impuesto es de carácter regulatorio, es de tasa muy alta, la cual hace que las personas no estén dispuestas a comprar unidades de este producto, por ser muy caras después de aplicado el impuesto. Por ende, no producen recaudación de ingresos al Fisco.

gobierno (Poder Ejecutivo, elegidos por todos nosotros) y discutido en el Congreso Nacional Poder Legislativo), a nivel de la Cámara de Diputados y del Senado, en ambas instancias los representantes son también elegidos por los ciudadanos (nosotros). Visto de esta manera, se suaviza la connotación negativa que implica la obligatoriedad de los impuestos, a menos claro está, que el contribuyente forme parte de la minoría política.

Tercero, los impuestos son compulsivos. Si el contribuyente no paga un impuesto que le correspondía pagar y es detectado por la autoridad tributaria, entonces será obligado a hacerlo, debiendo pagar el impuesto adeudado más las sanciones establecidas para la infracción cometida, tales como multas e intereses. En general, las personas son reacias a aceptar castigos y sanciones por sus conductas.

Cuarto, pagar impuestos no garantiza recibir desde el Fisco una contraprestación por un monto equivalente a los impuestos pagados. En la vida real todos los contribuyentes saben que reciben algún tipo de beneficio por los impuestos pagados. No obstante, no se garantiza que el monto de beneficios recibidos guarde alguna relación con el monto de impuestos pagados. Probablemente muchos ciudadanos esperarían que si pagan impuestos por \$ 100, entonces los beneficios recibidos sean al menos iguales a \$ 100, e idealmente superiores a \$ 100. Algunos contribuyentes reciben beneficios por un valor superior al monto de impuestos pagados, mientras que para otros la relación es la inversa. Se puede inferir de estas relaciones que habrá contribuyentes que son partidarios de mayor gasto público y cobro de mayores montos de impuestos (los primeros) y otros contribuyentes que desearán menos gasto público, para minimizar el monto de impuesto pagado (los segundos). Si bien es cierto que la definición de impuesto señala que el Fisco no se obliga a realizar una contraprestación directa a los contribuyentes, estos igual perciben que no se estarían beneficiando de ellos en forma equitativa, las personas son capaces de realizar cálculos subjetivos de valorizaciones de beneficio y costo de las actividades desarrolladas por el estado.

A los contribuyentes, por lo general, no les gusta pagar impuestos, porque estos corresponden a la entrega de una cierta cantidad de recursos que es obligatoria, compulsiva y no garantiza la recepción de una contraprestación a cambio que sea al menos equivalente al monto entregado. Por lo tanto, dado este disgusto o malestar que se produce al pagar impuestos, y que lo padecen los contribuyentes, es que a estos les disgusta pagar impuestos. Por cierto existen algunos contribuyentes que desean pagar sus impuestos porque reconocen la importancia de los bienes y servicios que les entrega el Estado. Los impuestos pagados disminuyen el ingreso disponible de las personas, es decir, reducen el poder de compra del contribuyente, lo que afecta negativamente su nivel de bienestar económico. Esta pérdida de bienestar económico

puede ser más, igual o menos que compensada por la contraprestación que realice el Fisco.

Se podría decir que cada ciudadano-contribuyente tiene una relación de amor u odio con respecto a los impuestos en la práctica, nadie queda indiferente ante ellos.

### **3.- NADIE ESTÁ INDIFERENTE ANTE LOS IMPUESTOS**

A través del tiempo nadie ha quedado indiferente frente a los impuestos. Famosos pensadores de distintas áreas del conocimiento han expresado célebres frases acerca de cómo entienden los tributos, reflejando su pensamiento y su estado de ánimo respecto de ellos. Su lectura ayudará a entender los problemas y las bondades que grandes personajes de la historia han expresado sobre los impuestos y que serán considerados en el desarrollo de este trabajo<sup>2</sup>.

*"...pero en este mundo nada se puede decir que sea cierto, excepto la muerte y los impuestos".* Benjamín Franklin.

*"Me gusta pagar impuestos. Con ellos, compro civilización".* Oliver Wendell Holmes Jr.

*"Yo odio pagar impuestos. Pero yo amo la civilización que ellos me dan".* Oliver Wendell Holmes Jr.

*"Sostenemos que para que una nación intente gravarse a sí misma, para ir hacia la prosperidad, es como un hombre de pie en un cubo (balde) que intenta izarse por el mango".* Winston S. Churchill.

*"Usted no puede gravar el negocio. La empresa no paga impuestos. Ella recolecta los impuestos".* Ronald Reagan.

*"La potestad tributaria (poder para gravar) es el poder de destruir".* John Marshall.

*"La cosa más difícil de entender en el mundo es el impuesto a la renta".* Albert Einstein.

---

<sup>2</sup> Extraídas de GOODREADS INC., Quotes about taxes [en línea] <<http://www.goodreads.com/quotes/tag/taxes>> [consulta: 20 de julio de 2016].

*"No existe arte que un gobierno aprenda más pronto de otro, que ese de drenar dinero de los bolsillos de la gente". Adam Smith.*

*"Cuando el saqueo se convierte en una forma de vida para un grupo de hombres en la sociedad, en el transcurso del tiempo crean para sí mismos un sistema legal que lo autoriza y un código moral que lo glorifica". Frédéric Bastiat.*

*"Donde existe un impuesto a la renta, el hombre justo pagará más y el injusto menos sobre la misma cantidad de ingreso". Platón.*

*"El poder para gravar a las personas y sus propiedades es esencial para la existencia del gobierno". James Madison.*

*"Ningún gobierno puede existir sin tributación. Este dinero debe necesariamente ser tomado desde las personas; y el gran arte consiste en tomar tanto como para no oprimirlos". Federico el Grande.*

*"Como las madres, los impuestos son a menudo mal entendidos, pero rara vez olvidados". Lord Bramwell.*

*"Los políticos dicen 'nosotros' no podemos financiar una rebaja de impuestos. Puede ser que no podemos financiar los políticos". Steve Forbes.*

*"Todos los impuestos desincentivan alguna cosa. ¿Por qué no desincentivar cosas malas como la polución más que cosas buenas como el trabajo y la inversión?". Lawrence Summers.*

*"Ellos no pueden recaudar impuestos legales de dineros ilegales". Al Capone.*

*"Una multa es un impuesto por hacer algo erróneo. Un impuesto es una multa por hacer algo correcto". Anónimo.*

*"Las mejores cosas de la vida son gratis, pero más pronto o más tarde el gobierno encontrará la manera de gravarlos". Anónimo.*

El listado de citas podría extenderse por muchas páginas. Sin embargo, solo presentamos algunas de ellas con el propósito de mostrar la variedad de temas sobre los impuestos que ellas plantean, así como la diversidad de pensamientos que existen al respecto. Se espera que algunos de estos planteamientos sean enfrentados y aclarados en las secciones siguientes del trabajo.

A continuación, se empezará con la explicación económica del por qué los impuestos son necesarios, a pesar de no contar con la simpatía del ciudadano-contribuyente.

#### **4.- ¿PORQUÉ SON NECESARIOS LOS IMPUESTOS?**

Tal como queda en evidencia en las citas de la sección anterior, pagar impuestos no es del agrado de la mayoría de los ciudadanos. Cabe entonces preguntarse sobre su necesidad.

Si se cambiara la pregunta del título de esta sección por: ¿Qué pasaría en la sociedad si no hubiese impuestos? La respuesta a esta pregunta ayudará a entender la necesidad de cobrar los impuestos.

Los impuestos son instrumentos o herramientas de la política económica. Es decir, sirven a los economistas para ayudar a resolver ciertos problemas que presentan las economías. Por ejemplo, las economías de mercado generan una distribución del bienestar económico que suele ser muy inequitativa, por lo tanto, se le asigna al Estado la tarea de producir una redistribución del bienestar económico que satisfaga algún criterio de equidad o que al menos reduzca la inequidad inicial. Los impuestos son la herramienta más utilizada para extraer recursos de las personas que tienen más para transferirlos, ya sea en dinero o en especies, hacia las personas que tienen menos, reduciendo el grado de inequidad inicial.

De aquí se desprende que el principal objetivo de los impuestos es ser la fuente de financiamiento fundamental de las múltiples actividades que el gobierno lleva a cabo en una sociedad en la práctica. Por lo tanto, una importante razón por la cual los impuestos son necesarios, es servir de fuente de financiamiento de todo el quehacer del gobierno. Los impuestos pueden cumplir otros objetivos, como ser instrumentos de regulación económica, es decir, se pueden emplear para corregir distorsiones o ineficiencias en la asignación de los recursos en mercados determinados. Por ejemplo, parte importante de la contaminación local es producida por la quema de los combustibles, tales como gasolina y petróleo diesel. Las distorsiones generadas por el uso de estos productos pueden ser enfrentadas por la vía de aplicar impuestos al consumo de estos productos. Los impuestos también pueden ser usados como herramientas para estabilizar la economía. Por ejemplo, los impuestos tienen un efecto estabilizador automático, cuando la actividad económica se reduce igual sucede con la recaudación, liberando recursos para alentar la recuperación económica. Cuando la actividad económica entra en periodos de auge, la recaudación tributaria crece, ayudando a desacelerar el sobrecalentamiento de la economía.

Por lo tanto, si no contáramos con los impuestos no sería posible que los ciudadanos recibieran esta serie de beneficios que el Estado, a través del gobierno, puede entregar a la comunidad. Lo que el gobierno puede hacer a favor de los ciudadanos se presenta con más detalle en la sección 7, sobre funciones económicas que cumple el Estado.

A continuación, se hará una presentación más precisa de los objetivos económicos que pueden ser alcanzados con la aplicación de impuestos.

## **5.- OBJETIVOS ECONÓMICOS DE LOS IMPUESTOS**

Los objetivos económicos que se pueden alcanzar con los impuestos los agruparemos en tres rubros: recaudación, regulación y estabilización.

### **5.1 Recaudación**

El primer objetivo de los impuestos consiste en recaudar recursos para financiar las actividades de distribución, asignación y estabilización que lleva a cabo el gobierno, o para financiar el gasto del presupuesto público. Es el objetivo más importante de la aplicación de impuestos, tanto en el pasado, como en el presente y en el futuro.

Este objetivo se alcanza particularmente con la aplicación de impuestos de base amplia; por ejemplo, el impuesto a la renta o el impuesto al valor agregado. Dada una base amplia, un monto dado de recaudación se puede lograr con tasas impositivas más pequeñas. Las tasas bajas o pequeñas son vitales para minimizar la pérdida de eficiencia que producen estos impuestos, al gravar todos (o casi todos) los mercados de la economía (perfectos e imperfectos). La pérdida de eficiencia o pérdida de bienestar social neta es el costo indirecto más importante de la tributación, el cual corresponde a montos muy significativos de recursos.

La recaudación tributaria es pro-cíclica. Es decir, si consideramos que el número de impuestos está dado y el nivel de sus tasas impositivas está constante, entonces, el monto de la recaudación tributaria seguirá la tendencia del nivel de actividad económica, el cual normalmente se mide por el Producto Interno Bruto (PIB). Esto es debido a que el PIB corresponde a la base del IVA como también del Impuesto de la Ley de la Renta. El PIB se define como la sumatoria de todos los valores agregados creados a través de la economía, y también, se define como la sumatoria del pago

(ingresos) a todos los factores productivos de la economía<sup>3</sup>. En periodos de auge o boom económico la recaudación crece por que aumenta el PIB y en periodos de recesión o depresión económica la recaudación decrece por que disminuye el PIB. De aquí se deduce la tremenda importancia que tiene el crecimiento económico en la recaudación tributaria, a mayor crecimiento del PIB mayor será el nivel de recaudación tributaria, sin cambiar ninguna otra cosa. Esto se plantea técnicamente a través del valor de la elasticidad PIB de la recaudación tributaria, la cual se expresa por la fórmula:

$$\frac{\text{Variación porcentual recaudación tributaria total}}{\text{Variación porcentual del PIB}}$$

El valor de esta elasticidad es positivo y mayor que el valor 1. Esto significa que ante la pregunta ¿cuánto varía porcentualmente la recaudación tributaria ante un dado aumento porcentual del PIB? La respuesta es que la recaudación aumenta en un porcentaje mayor al porcentaje de crecimiento del PIB. En Chile, la Dirección de Presupuestos del Ministerio de Hacienda<sup>4</sup>, ha estimado este número separadamente para los impuestos indirectos en + 1.04 y en + 1,63 para el impuesto a la renta anual.

El efecto anterior también funciona en el sentido inverso, es decir, cuando el PIB cae en un 1%, entonces, la recaudación tributaria total disminuye más de 1%.

## 5.2 Regulación

El segundo objetivo de los impuestos es utilizarlos como instrumentos para corregir distorsiones del mercado conocidas con el nombre de externalidades tecnológicas negativas o deseconomías externas. En la práctica existen mercados donde se generan efectos dañinos o perjudiciales sobre los ciudadanos derivados del consumo o la producción excesiva de ciertos bienes y servicios. Estos efectos no son medidos o reflejados por las funciones de demanda o de oferta del mercado. Por lo tanto, el mercado no puede generar una asignación de recursos socialmente eficiente o que maximice el bienestar social de la comunidad. El impuesto regulador es la herramienta

---

<sup>3</sup> En la práctica las bases de los impuestos recaudatorios presentan erosiones (por ejemplo, gastos tributarios) lo cual implica que no existe una correlación exacta entre la recaudación de cada impuesto y el PIB.

<sup>4</sup> MINISTERIO DE HACIENDA, Dirección de Presupuestos. Indicador del balance cíclicamente ajustado. Metodologías y resultados 2014 [en línea] <[http://www.dipres.gob.cl/594/articles-133176\\_doc\\_pdf.pdf](http://www.dipres.gob.cl/594/articles-133176_doc_pdf.pdf)> [consulta: septiembre de 2016], p. 27, 2015a.

que permite que los daños sean internalizados en el mercado donde se están generando, y ello, conduce a la maximización del bienestar social o una asignación socialmente eficiente de los recursos.

Ejemplos de impuestos reguladores son: impuestos a los tabacos, cigarrillos y cigarrillos; impuestos a los alcoholes; impuestos a los productos con altos contenidos de calorías, azúcar, sodio y grasas saturadas; impuestos a los combustibles (gasolinas, petróleo diesel, etc.); impuesto sobre los juegos de azar.

Los impuestos reguladores deben gravar directamente el elemento o componente del bien o servicio que produce el daño a los miembros de la comunidad. Por ejemplo, la base del impuesto a los alcoholes debe ser los gramos de alcohol puro contenidos por litro de bebida alcohólica, pues ese es el elemento que consumido en exceso daña la salud del consumidor y genera los efectos externos nocivos para los que conviven directa o indirectamente con el enfermo alcoholizado. La tasa del impuesto debiera ser una cantidad de dinero corregida por la inflación, en Chile se expresa en Unidades Tributarias Mensuales (UTM) por gramo de alcohol puro, de esta manera se resuelve el problema que introduce la existencia de inflación en la tasa de los impuestos unitarios o específicos<sup>5</sup>. La magnitud de la tasa debe corresponder a la magnitud del daño marginal causado por el consumo excesivo de alcohol puro. En nuestro país el impuesto a los alcoholes tiene tasa *ad valorem*<sup>6</sup>, es decir, la tasa es un porcentaje que se aplica sobre el valor del alcohol y el nivel de la tasa difícilmente se relaciona con el daño marginal derivado del alcoholismo. Además, cada vez que la autoridad necesita más recursos para financiar un gasto adicional se acuerda de los bienes generadores de males sociales para aumentarles su tasa.

En la práctica, los impuestos reguladores se utilizan como impuestos puramente recaudadores o para financiar el presupuesto público. Esto ocurre porque todos los impuestos generan recursos para el Estado, y las autoridades aumentan sus tasas cada vez que necesitan recursos adicionales para financiar alguna actividad nueva. En nuestro país no hay evidencia clara que cuando se han aumentado las tasas de estos impuestos existiesen estudios que muestren la estimación de los daños o perjuicios marginales externos derivados del consumo de estos productos, cuyo consumo excesivo está asociado con la generación de males sociales. Una excepción es el caso

---

<sup>5</sup> Un impuesto unitario o específico se define como el cobro de una cierta cantidad de dinero (nominal) por unidad de producto. Al expresar la tasa del impuesto en UTM, queda medida en pesos de valor real constante.

<sup>6</sup> El impuesto a los alcoholes vigente tiene dos tasas, una más alta para las bebidas de mayor graduación alcohólica y una más baja para las de menor graduación alcohólica.

del estudio de Parry y Strand<sup>7</sup> sobre la tributación óptima del consumo de combustibles en Chile, gasolina y petróleo diesel, del cual no se ha tomado en cuenta las recomendaciones sobre el nivel que deberían alcanzar las tasas impositivas sobre ambos combustibles, para internalizar los daños que su consumo coloca sobre la comunidad.

La recaudación de ingresos no debiera ser el objetivo principal de los impuestos reguladores. Pero obviamente, al no ser un impuesto prohibitivo, generará recursos para la autoridad. Estos recursos deberían corresponder al valor del daño asociado con el consumo excesivo de estos elementos perjudiciales para el consumidor y el resto de la comunidad. Se podría plantear que la recaudación tributaria obtenida fuera utilizada para financiar políticas que permitan reparar los daños generados a la sociedad. No obstante, en Chile no está permitido por la Constitución Política crear impuestos para financiar gastos específicos (*earmarking*). Posiblemente esto ayude a entender por qué en Chile todos los impuestos se aplican con fines puramente recaudatorios.

### 5.3 Estabilización

Un tercer objetivo asignado a los impuestos es ser utilizados como instrumento de estabilización económica, particularmente como estabilizador del nivel de precios. Es decir, prevenir la inflación o la deflación.

Se dice que los impuestos proporcionales al ingreso o al producto, tales como el Impuesto al Valor Agregado o el Impuesto a la Renta, son estabilizadores automáticos de la economía. Los dos impuestos antes mencionados son usados por la mayoría de los países para generar los ingresos necesarios para financiar el presupuesto. La recaudación de ingresos que producen los impuestos proporcionales al nivel de actividad económica, aumenta cuando el Producto Interno Bruto (PIB) crece, y viceversa. Cuando la economía va en auge existe el riesgo de que la demanda agregada se expanda a una tasa porcentual superior a la que aumente la oferta agregada, lo cual llevaría al sobre calentamiento de la economía, lo que se traduciría en inflación. Sin embargo, si la autoridad no gasta los ingresos adicionales que genera el crecimiento del PIB, ello ayuda a reducir la tasa de expansión de la demanda agregada y disminuye las presiones para el aumento del nivel de precios. Cuando la economía va en recesión, la recaudación de los impuestos decrece, dejando recursos en manos de los privados, lo que estimula la demanda agregada, ayudando a que la actividad económica no se deprima aun más y a evitar la deflación.

---

<sup>7</sup> PARRY, Ian y STRAND, Jon. Fuel Taxes in Chile, Report to the Inter-American Development Bank, 2009.

Dado el efecto estabilizador automático de los impuestos proporcionales al ingreso o al producto, algunos estudios económicos postulan la aplicación de impuestos flexibles.<sup>8</sup> Se propone emplear el IVA como impuesto flexible para amplificar el efecto estabilizador automático o frenar las variaciones del gasto privado. Se indica que la tasa del IVA se incremente en X puntos porcentuales cuando la economía se encuentre en expansión o auge, para desacelerar la tasa de aumento de la demanda agregada y reducir las presiones inflacionarias. Además, se propone reducir la tasa del IVA, cuando la economía se encuentre en recesión para desacelerar la tasa de disminución de la demanda agregada, evitando las consecuencias indeseadas sobre producción, empleo y precios. Al procederse de esta manera el gobierno contribuiría a alentar la demanda agregada evitándose una caída mayor en producción, aumento del desempleo y deflación.

Pese a que estas tasas impositivas variables podrían ser un importante instrumento para manejar adecuadamente el gasto privado, en nuestro país no tenemos experiencia al respecto. No es fácil determinar cuál es el momento oportuno para aumentar o disminuir las tasas. Los gobiernos posiblemente serán reacios a bajar las tasas cuando corresponda hacerlo.

## **6.- LA PÉRDIDA DE EFICIENCIA QUE PRODUCEN LOS IMPUESTOS**

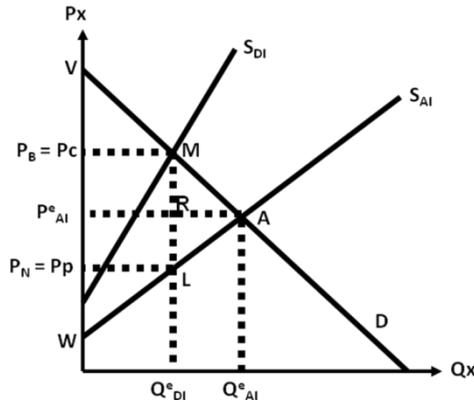
Los impuestos distorsionan las diferentes decisiones que toman los agentes económicos. Las distorsiones se deben a uno de los efectos que producen los impuestos, la generación de dos precios diferentes, uno de los cuales es utilizado por los consumidores y el otro por los oferentes para su respectiva toma de decisiones. El primer precio se denomina precio bruto de impuesto,  $P_B$ , o precio que incluye el impuesto o precio relevante para los consumidores,  $P_C$ . Es decir, este precio es el que es usado por los consumidores para su toma de decisiones de consumo. Por lo general, este precio aumenta con respecto al precio que existe en el mercado antes de que se aplique el impuesto,  $P_{AI}$ , por ello, los consumidores reducen su consumo. El segundo precio se llama precio neto de impuesto,  $P_N$ , o precio que excluye el impuesto o precio relevante para los oferentes,  $P_p$ . Por ende, este precio es usado por los oferentes para su toma de decisiones de producción. Por lo general, este precio disminuye con respecto

---

<sup>8</sup> Como por ejemplo, MARTNER, Ricardo. Los estabilizadores fiscales automáticos. Revista de la CEPAL 70: 31-52, 2000.

al precio que existe en el mercado antes de que se aplique el impuesto,  $P_{AI}^e$ , por ello, los oferentes disminuyen su producción.

Gráfico N° 1: Impuesto ad-valorem a la producción de X



Antes de impuesto los consumidores y oferentes enfrentan un mismo precio,  $P_{AI}^e$ , y eso los lleva a hacer una asignación de recursos socialmente óptima (asumiendo que no hay otras imperfecciones en el mercado). El bienestar social neto corresponde a la suma del excedente agregado de los consumidores, área  $VAP_{AI}^e$ , y el excedente agregado de los oferentes, área  $P_{AI}^eAW$ , lo cual da como resultado el área  $VAW$ . Después de aplicado el impuesto aparecen estos dos precios diferentes que inducen en la mayoría de las situaciones a una distorsión en la asignación de los recursos (la excepción es cuando la función demanda o la función oferta precio es perfectamente inelástica), la cual implica una pérdida de bienestar social neta que corresponde al costo de la distorsión producida por el impuesto. En el Gráfico N° 1 la pérdida de eficiencia producida por el impuesto se mide por el área de la figura  $MAL$ . Esto es debido a que el impuesto lleva a los agentes económicos a cambiar una decisión que les aportaba un cierto beneficio por otra decisión que aporta menos beneficio.

¿Cómo se explica esta decisión que a primera vista parece difícil de aceptar? La respuesta se puede dar a través de la evaluación social de proyectos. La aplicación del impuesto es un proyecto que produce dos resultados que pueden ser valorados monetariamente. Primero, el impuesto reduce la producción desde  $Q_{AI}^e$  a  $Q_{DI}^e$ . Esto genera un beneficio a la sociedad, dado por un ahorro de recursos productivos. Si se produce menos se contrata menos servicios de factores productivos. El valor de estos recursos ahorrados se mide por la integral (área debajo) de la función oferta precio, entre los valores que indican la reducción de la producción. Esto, geoméricamente, corresponde al área de la figura  $LAQ_{AI}^eQ_{DI}^e$ . Recordando que la función oferta precio

en mercados competitivos corresponde al costo marginal de producción, entonces su integral medirá el costo variable total de producción de la cantidad de unidades comprendidas en el intervalo de integración, que son los recursos productivos que se pueden dejar de usar al disminuir la producción. Segundo, el impuesto reduce el consumo desde  $Q_{AI}^e$  a  $Q_{DI}^e$ , exactamente en la misma cantidad que se redujo la producción. La disminución del consumo genera un costo a la sociedad, debido a que los consumidores tendrán menos unidades de este bien para consumir, lo que comúnmente se llama un apriete de cinturón. El valor monetario de la disminución en el consumo se mide por la integral de la función demanda precio, entre los valores de reducción en el consumo. La función de demanda mide la disposición a pagar por las distintas unidades de un bien o servicio, llamado también el beneficio marginal o precio de demanda de las unidades de consumo correspondientes. Por ende, la integral medirá en dinero el beneficio o bienestar sacrificado por los consumidores, el costo de la evaluación de este proyecto. Geométricamente, este costo corresponde al área de la figura  $MAQ_{AI}^eQ_{DI}^e$ . La figura del Cuadro N° 1 muestra claramente que el área de los costos supera el área de los beneficios en la magnitud del área de la figura MAL. Esta área se llama la pérdida de bienestar social neta de la aplicación del impuesto. Es una pérdida de recursos o ingresos, que antes del impuesto estaban en bolsillos de consumidores y productores, y que después de aplicado el impuesto, simplemente desaparecen de la sociedad. ¿Cómo desaparecen? La magia consiste en entender que se cambió algo que se valoraba más por algo que se valora menos. Es decir, los recursos productivos ahorrados producían un beneficio (valor) mayor cuando se dedicaban a la producción del bien X, que cuando se destinan a su mejor uso alternativo.

Observe en el Cuadro N° 1, que el triángulo MAL se encuentra dividido en dos triángulos, el triángulo superior, MAR, que mide los ingresos que desaparecen del bolsillo de los consumidores y el triángulo inferior, RAL, que mide los ingresos que desaparecen del bolsillo de los oferentes. La pérdida de ingreso de los consumidores se explica por su pérdida de bienestar de menor consumo, pero ellos también tienen un ahorro de costo, pues dejan de comprar las unidades en que se reduce la cantidad de equilibrio y evitan gastar el dinero que ellas valían. Es decir,  $P_{AI}^e (Q_{AI}^e - Q_{DI}^e)$  o el área de la figura  $RAQ_{AI}^eQ_{DI}^e$ . Por lo tanto, el área de la figura MAR mide la pérdida de bienestar de los consumidores debida a la aplicación del impuesto. La pérdida de ingreso de los oferentes se explica porque ellos sufren una pérdida de ingresos por ventas, que es exactamente igual al ahorro de costos de los consumidores y un beneficio que es igual al ahorro de costos de producción, el costo supera a los beneficios en la magnitud del área de la figura RAL.

Las distorsiones que producen los impuestos generan importantes pérdidas de eficiencia en el uso de los recursos. Por ello, las finanzas públicas han desarrollado un área del conocimiento que se denomina tributación óptima. La tributación óptima propone una serie de reglas y recomendaciones para establecer sistemas tributarios que minimicen los costos de estas distorsiones generadas por los impuestos.

## **7.- ¿POR QUÉ LOS CIUDADANOS DEBEN PAGAR SUS IMPUESTOS?**

En una economía social de mercado, como se define Chile y la mayoría de las economías del mundo, se entiende que se usará en forma complementaria el mercado y el Estado, para lograr el gran objetivo maximización del bienestar social de los ciudadanos. Cumplir con este gran propósito requiere alcanzar la eficiencia en el uso de los recursos (eficiencia técnica, eficiencia económica y eficiencia distributiva) y la equidad en la distribución del bienestar. En una economía social de mercado se asigna al mercado el objetivo alcanzar la eficiencia en el uso de los recursos y al Estado conseguir equidad en la distribución del bienestar. Mercado y Estado no son infalibles, por lo tanto, así como presentan ventajas también tienen limitaciones para alcanzar los objetivos designados. Por ello, una manera para estudiar estos instrumentos en el logro de sus propósitos se hace por el lado de las limitaciones que presentan y se desarrolla la teoría del fracaso del mercado y la teoría del fracaso del Estado. Ambos enfoques son útiles, ninguno es superior al otro y nos ayudan a analizar diferentes situaciones que ocurren en la vida práctica.

La respuesta a la pregunta de esta sección se puede entender a la luz de la teoría del fracaso del mercado, la cual supone que el Estado es administrado por individuos benevolentes, políticos y burócratas, que están preocupados del bienestar común o de todas las personas. Esto es lo que se hará enseguida en este artículo. Sin embargo, aunque en muchas ocasiones este supuesto puede ser aceptado en el análisis, no se puede descartar que a veces los individuos que administran el Estado solo estén preocupados del interés individual o personal y no del interés público. La evidencia empírica es bastante contundente al respecto.

El mercado producirá una asignación de recursos socialmente eficiente si y solo si en la práctica se cumplen ciertos requisitos. Cuando uno o más de estos requisitos no se satisfacen el mercado no generará una asignación de recursos eficiente y se dirá que ocurre una falla o un fracaso del mercado. El encargado de detectar estas fallas y aplicar medidas para su solución es el Estado, a través de las autoridades de gobierno,

que son los encargados de la administración del Estado. De aquí deriva la teoría de las fallas del mercado, amplia y profundamente desarrollada por Musgrave y Musgrave<sup>9</sup>.

¿Cómo interviene el gobierno en una economía social de mercado para solucionar las fallas del mercado? El gobierno interviene de varias maneras en la economía para dar solución a las fallas del mercado. Todas las formas de intervención se emplean en la práctica y en ciertos casos hay un amplio espacio para discutir cual es la más apropiada a utilizar, de acuerdo a las ideas económicas, políticas y sociales que los individuos tengan. Las maneras más conocidas de intervención son: la producción, la provisión y la regulación.

La intervención a través de la producción está asociada con el rol productor del Estado. Es decir, el Estado comportándose como un empresario. El Estado por intermedio de empresas públicas organiza los servicios de los factores productivos, se fija metas de producción, elabora los productos, los vende a los consumidores finales o los distribuye a los ciudadanos. Obviamente, esta forma de intervención ha sido históricamente muy discutida en Chile y el mundo. Por un lado, se encuentran las antiguas economías centralmente planificadas donde toda la actividad productiva se asignaba a las empresas públicas. Por otro lado, se encuentran las economías de libre mercado a ultranza, donde al Estado solo se le reserva la producción de la defensa y la policía, y todas las demás actividades se asignan al mercado. En la práctica se debería dejar en manos de empresas públicas toda aquella actividad donde este tenga la ventaja comparativa en su producción; por ejemplo, una parte importante de los bienes públicos. En Chile el rol productor del Estado se ha ido reduciendo de manera apreciable en el tiempo por medio de la aplicación de una serie de procesos, tales como: la privatización de empresas públicas, licitaciones, concesiones, externalización de servicios (*outsourcing*).

La intervención a través de la provisión está asociada con el rol proveedor del Estado. Es decir, el Estado entregando financiamiento para que el sector privado le produzca los bienes y servicios que necesita para llevar a cabo sus políticas. El Estado hace una licitación al sector privado para que este le produzca viviendas sociales, caminos rurales y otros bienes y servicios, luego, en la medida que estos se van elaborando y se terminan, se pagan con cargo a los recursos del presupuesto público. En Chile, a medida que el rol productor se fue reduciendo en el tiempo, el rol proveedor ha ido aumentando su relevancia.

---

<sup>9</sup> MUSGRAVE, Richard y MUSGRAVE, Peggy. Hacienda Pública: Teórica y aplicada. 5ª ed. Madrid, España, Mac Graw Hill, 1992.

La intervención a través de la regulación está asociada con el rol regulador del Estado. Es decir, el Estado produce normas regulatorias de carácter económico y legal, que tienen un importante efecto en la asignación de los recursos. La regulación de carácter económico se refiere a la fijación de precios, impuestos, subsidios, prohibiciones, cuotas, etc. La regulación legal corresponde a la dictación de todas las leyes que hace el poder legislativo y que tienen un gran contenido e importantes efectos económicos sobre las personas, empresas e instituciones del país. Es interesante preguntarse por la economía contenida en la Constitución Política de la República de Chile, en el Código Civil, Código de Aguas, Código de Minería, Código de Justicia Militar, Código de Comercio, Código Tributario, Ley del Tránsito, etc. En nuestro país se presume que todos los ciudadanos conocen la Ley. Actualmente, esta es la forma más importante de intervención del Estado en la economía chilena, luego sigue la provisión, y por último, la producción.

¿Cuáles son las fallas del mercado? Para hablar de las fallas del mercado debemos referirnos a las funciones que debe cumplir el Estado en una economía social de mercado. Para propósitos pedagógicos, siguiendo los textos de finanzas públicas, las actividades desarrolladas por el Estado se agrupan en tres grandes funciones: función asignación, función distribución y función estabilización.

La **función asignación** considera un conjunto de situaciones en las cuales el mercado no es capaz de producir una asignación de recursos socialmente eficiente. Como son: los bienes y servicios públicos, los bienes y servicios de propiedad común, las externalidades tecnológicas, las fallas en la organización de los mercados, los mercados incompletos y las asimetrías de información.

Primero, en el caso de los bienes y servicios públicos el mercado falla como instrumento de asignación de recursos, debido a que en la práctica los individuos no revelan sus verdaderas preferencias por estos bienes, y se comportan como un *free rider* (viajero sin boleto o polizón). Una persona que se comporta como *free rider* es alguien quien recibe un beneficio del consumo de un bien o servicio pero evita pagar por él<sup>10</sup>. Esta conducta ocurre porque los bienes y servicios públicos presentan una característica denominada no rivalidad en el consumo. Esto significa que hay bienes y servicios donde una unidad física produce beneficios que pueden ser apropiados o disfrutados por muchos consumidores simultáneamente, cosa que no ocurre con los bienes privados. Adicionalmente, cumplen con una segunda característica, no aplican el principio de la exclusión, que significa no se cobra precio directo por estos bienes y

---

<sup>10</sup> En la literatura en español el término *free rider* ha sido traducido de diferentes maneras: parásito, polizón, paracaidista, etc.

servicios públicos, porque es imposible, muy caro o técnicamente no recomendable hacerlo. La conducta *free rider* hace que los consumidores no revelen sus verdaderas preferencias por estos bienes, por lo cual, no resulta posible conocer las curvas de indiferencia de los individuos por ellos. Esto hace que no sea factible determinar las verdaderas funciones de demanda individuales y de mercado por cada uno de estos bienes públicos. Al no poder determinarse la función demanda precio por los bienes y servicios públicos, no tendremos un mercado por ellos. De aquí surge la necesidad en la vida real de tener un mecanismo de asignación de recursos alternativo al mercado. Este mecanismo es la votación. Algunos ejemplos de bienes y servicios públicos son: la defensa nacional, la policía (Carabineros de Chile), el gobierno interior, las relaciones internacionales, la administración de justicia, caminos rurales, ciertas obras públicas, etc. En la práctica existen varios tipos de bienes y servicios públicos: bienes y servicios públicos mundiales, nacionales, regionales, provinciales, comunales o locales<sup>11</sup>. Esta es la falla de mercado más seria puesto que éste termina siendo reemplazado por otro instrumento asignador de recursos.

Segundo, en el caso de los bienes y servicios de propiedad común<sup>12</sup>, la falla de mercado se produce porque el funcionamiento del mercado requiere que los recursos que se transen en él deben tener derechos de propiedad privada asignados. A través del mercado se compra y se venden cosas, por lo tanto, se transa la propiedad de los bienes y servicios. En la vida real podemos encontrarnos con recursos que no tienen derechos de propiedad privada asignados, son recursos de todos o recursos en régimen de propiedad común. Por lo mismo son recursos gratis, no se cobra un precio directo por ellos. Es sabido que las cosas que son gratis y de propiedad de todos suelen no ser cuidadas por nadie. De ahí deriva que los recursos sean mal empleados o utilizados con ineficiencia, lo cual constituye la falla del mercado. Algunos ejemplos de estos recursos en régimen de propiedad común son: la riqueza del mar (peces, moluscos, algas, etc.), la riqueza del bosque nativo, la flora y la fauna silvestre, los servicios medioambientales que ofrece la madre naturaleza a través del aire, el agua y la tierra. La solución del problema pasa por asignar derechos de propiedad privada sobre estos recursos para que exista alguien que los proteja y los explote con racionalidad. Existe una gran variedad de medidas de política para enfrentar esta falla de mercado, por ejemplo: concesiones acuícolas, cuotas de captura, vedas, parques, áreas silvestres protegidas, etc. Lo importante es que estas políticas deben ser aplicadas correctamente,

---

<sup>11</sup> Los nombres asociados al concepto bienes y servicios públicos depende de la división político-administrativa de los países.

<sup>12</sup> En la literatura económica también se le denomina la tragedia de los comunes.

y además, deben tener una adecuada fiscalización, de lo contrario no serán una solución.

Tercero, en el caso de las externalidades tecnológicas la falla del mercado se explica porque a veces las funciones que definen un mercado solo miden beneficios y costos privados y no miden beneficios y costos sociales. Obviamente esta falla de mercado no ocurre cuando las funciones de oferta y demanda del mercado miden simultáneamente costos privados y sociales, y también, beneficios privados y sociales. La asignación de recursos socialmente eficiente es aquella donde se alcanza la igualación entre el beneficio marginal social (BMgS) y el costo marginal social (CMgS). El beneficio marginal privado (BMgP) es el valor monetario que asigna el consumidor a la unidad de un bien o servicio que se consume y el beneficio marginal social es el valor monetario que asignamos todos nosotros juntos al hecho que ese consumidor se consuma la misma unidad del bien o servicio. El costo marginal privado (CMgP) es el valor monetario mínimo en que incurre el productor de una unidad de un bien o servicio y el costo marginal social es el valor monetario mínimo en que incurrimos todos nosotros juntos porque el productor elaboró dicha unidad. Muchas veces no hay diferencias entre ambas valoraciones y el mercado asigna correctamente los recursos, y en otras sí las hay, y el mercado falla en producir la asignación de recursos socialmente eficiente. Las diferencias entre las valoraciones se llaman externalidades tecnológicas y pueden darse por el lado del consumo o de la producción, de la demanda o de la oferta, pueden ser positivas o negativas. Cuando el  $BMgS > BMgP$  y/o el  $CMgS < CMgP$  se dice que ocurre una economía externa, es decir, las externalidades tecnológicas generan beneficios sobre los agentes económicos que no consumen o producen directamente el bien. Si el  $BMgS < CMgP$  y/o el  $CMgS > CMgP$  se dice que ocurre una diseconomía externa, es decir, las externalidades tecnológicas generan costos, daños o perjuicios sobre los agentes económicos que no consumen o producen directamente la unidad del bien. Cuando hay economías externas la falla del mercado consiste en que este asigna una cantidad de recursos menor a la socialmente eficiente y cuando hay diseconomías externas la falla es que el mercado asigna una cantidad de recursos mayor a la socialmente eficiente. Para corregir las economías externas la política tradicionalmente utilizada es el subsidio a la producción o al consumo del bien o servicio que la produce y para corregir las diseconomías externas la política tradicionalmente utilizada es el impuesto a la producción o al consumo del componente del producto que genera el daño o perjuicio. Ejemplos de economías externas se encuentran en la educación, en la salud, en la vivienda social, en las obras de irrigación, en la fumigación, etc. Ejemplos de diseconomías externas son: la contaminación, la congestión, el alcoholismo, el tabaquismo, etc.

Cuarto, en el caso de la falla de la organización de los mercados, esta ocurre porque los mercados no se organizan en forma perfectamente competitiva, es decir, no cumplen los requisitos que definen la competencia perfecta. Esto es que: los consumidores y los oferentes sean precio aceptantes, que exista perfecta información o transparencia del mercado y libre entrada y salida de empresas de la industria. Por lo tanto, el monopolio, el monopolio natural, la discriminación de precios (primer grado o discriminación perfecta, segundo grado o discriminación en bloques, y tercer grado), el *dumping* depredatorio, el monopsonio, el oligopolio, la competencia monopolística, las colusiones y carteles, etc. constituyen fallas en la organización de los mercados. La producción y el consumo determinados bajo cada una de estas formas de organización del mercado, resultan ser menores a su nivel socialmente eficiente (exceptuando el caso de la discriminación de precios perfecta y la discriminación en bloques). Por lo tanto, se produce ineficiencia en el uso de los recursos y una distinta distribución del ingreso con respecto al resultado de competencia perfecta. La solución a esta falla del mercado va por la vía de la aplicación de regulaciones económicas y legales, tales como: apertura de la economía al comercio internacional, legislación de la libre competencia y su institucionalidad, que en el caso de Chile corresponde al Tribunal de la Libre competencia, Fiscalía Nacional Económica, etc.

Quinto, en el caso de los mercados incompletos la falla del mercado surge por la inexistencia de ciertos mercados. Es decir, mercados que por alguna razón no están disponibles en la vida real para aportar bienes y servicios que son valorados y necesitados por los consumidores. Las situaciones más conocidas en la literatura se encuentran en mercados de seguros y mercados de capitales. Por ejemplo, para las personas de edad avanzada es imposible encontrar seguros de salud privada, pues son individuos con alto riesgo de ocurrencia de problemas de salud (probablemente delicados y de tratamientos caros). Las compañías de seguros de salud privada o no venden seguros para este tipo de consumidores o cobran unas primas tan altas que hacen imposible que el consumidor las pueda pagar. En la práctica deberán encontrar la solución a su necesidad en la salud pública. En materia de mercados de capitales, un ejemplo, puede ser que a las personas les podría interesar poder pedir recursos prestados para pagar la educación básica o media de sus hijos en colegios particulares muy exclusivos, que son caros. En la banca privada no es posible conseguir créditos para este tipo de proyectos, pues son muy riesgosos. Simplemente no hay crédito o las tasas de interés serían muy altas de haberlos, lo cual hace inviable tomarlos. Por eso muchas personas deben recurrir a la educación pública para solucionar la necesidad de educación de sus hijos. Como vemos cuando un mercado no existe o el precio que se cobra es extraordinariamente alto, entonces el Estado a través del gobierno ofrece alternativas para solucionar el problema.

Sexto, en el caso de la asimetría de información la falla del mercado aparece porque no se satisface el requisito de la perfecta información o transparencia del mercado o simetría de información. En la práctica, la información está desigualmente distribuida entre los agentes económicos, y esto hace que cometan errores cuando toman sus decisiones, lo cual les impide la maximización de su bienestar. El gobierno debe tomar una serie de medidas para dar solución a este problema, como es: producir información y ponerla a disposición de la comunidad, obligar a quienes tienen cierta información a ponerla a disposición de la ciudadanía, desarrollar mercados de seguros (solución privada y de mercado a la asimetría de información) y adoptando medidas para evitar los inconvenientes de la selección adversa y el riesgo moral, estableciendo regulaciones como la rotulación de alimentos, el uso de información privilegiada, protección al consumidor (ley de defensa del consumidor y el Sernac), educación de los agentes económicos, etc.

La **función distribución** se refiere a la distribución del bienestar económico de acuerdo a algún criterio de equidad. El mercado si bien reparte el bienestar económico, lo hace de cualquier forma, no sigue ningún criterio particular de equidad. No debemos olvidar que el mercado es un instrumento que busca la asignación eficiente de los recursos si y solo si se cumplen ciertos requisitos, pero que no resuelve el tema de la equidad en la distribución del bienestar económico. La evidencia empírica señala que la distribución del bienestar que resulta del libre funcionamiento del mercado es por lo general muy inequitativa. Por esta razón es que se ha asignado al Estado la responsabilidad de generar una distribución del bienestar que sea equitativa. En términos más simples, es obligación del Estado, a través de su administrador, el gobierno, resolver el problema de la pobreza, particularmente la pobreza extrema y la movilidad social.

La **función estabilización** trata una serie de problemas de carácter macroeconómico que afectan a las economías en la práctica y que tienen consecuencias ingratas sobre el bienestar de los ciudadanos. Por ejemplo: problemas de crecimiento económico (decrecimiento, crecimiento nulo, escaso o demasiado fluctuante), desempleo, inflación, crisis en balanza de pagos, crisis en el presupuesto público, etc. La acción del Estado a través del gobierno consiste en dar paliativos a las consecuencias sociales ingratas de estos problemas, y además, aplicar las políticas económicas que permitan resolver de manera definitiva estos inconvenientes. Por ejemplo, en el caso del desempleo el gobierno debe aplicar políticas de ingreso que garanticen un mínimo de recursos a los desempleados para que puedan resolver sus necesidades básicas (paliativo). Pero, además deberá aplicar medidas de política que reactiven la economía, el empleo y los salarios (solución definitiva).

Como podemos darnos cuenta el Estado a través del gobierno tiene una gran cantidad de funciones que cumplir, ya sea, de asignación de recursos, de distribución del bienestar económico y de estabilización macroeconómica del país. Todas estas actividades así como producen un beneficio a la población, por otro lado, demandan su financiamiento. El gobierno debe reunir enormes cantidades de recursos para ello, y los impuestos son un importante instrumento para recolectar estos recursos. Si los ciudadanos no pagáramos impuestos, el gobierno no podría cumplir con todas las funciones señaladas, por lo tanto, el nivel de bienestar económico sería inferior al que tenemos en la práctica. Esta es la principal razón por la cual los ciudadanos debemos pagar nuestros impuestos.

De todas maneras, es importante decir que la intervención del Estado en la economía debe satisfacer una condición necesaria y una condición suficiente para que ocurra. La condición necesaria es que en la práctica ocurra alguna causa de falla del mercado, del tipo enumeradas anteriormente, pero no basta. La condición de suficiencia es demostrar que la intervención generará beneficios superiores a los costos que van asociados con ella. Los costos están asociados con los impuestos, por ejemplo, la recaudación que significa extraerle recursos a los ciudadanos; la pérdida de eficiencia que producen muchas veces los impuestos, al distorsionar las decisiones que toman los individuos; los costos de la administración del sistema tributario, recaudación y fiscalización; los costos de cumplimiento del pago de los impuestos, en que incurrir los contribuyentes, declarar, pagar impuesto, llenar formularios, mantener información, llevar contabilidad, etc.; los costos de cambiar los impuestos, las reformas tributarias, las modificaciones impositivas, etc.

## **8.- ¿CUÁNTA ES LA RECAUDACIÓN TRIBUTARIA EN CHILE?**

Una pregunta interesante es saber cuántos recursos recauda el sistema tributario chileno para solucionar las fallas del mercado expuestas en la sección 7. En el Cuadro N° 1 se entrega la recaudación tributaria de beneficio fiscal, es decir, se excluye la recaudación de origen municipal. Se entregan las cifras correspondientes a solo tres años, 2005, 2010 y 2014, para apreciar la tendencia de la recaudación y tener los datos más recientes publicados en un mismo documento. Así se asegura tener garantizada la misma metodología en la elaboración de los datos.<sup>13</sup>

---

<sup>13</sup> La publicación de la Dipres contiene la serie anual 2005-2014 de la recaudación tributaria neta total de beneficio fiscal. MINISTERIO DE HACIENDA, Dirección de Presupuestos. Estadísticas de las Finanzas Públicas 2005-2014 [en línea] <[http://www.dipres.gob.cl/594/articles-134526\\_doc\\_pdf.pdf](http://www.dipres.gob.cl/594/articles-134526_doc_pdf.pdf)> [consulta: septiembre de 2016], p. 70-75 y p. 79, 2015b

Los ingresos tributarios netos reales totales de beneficio fiscal siguen una tendencia creciente en el periodo 2005-2014, lo mismo ocurre con sus componentes, con la sola excepción de los impuestos a los actos jurídicos y al comercio exterior. Los impuestos a los actos jurídicos disminuyeron su recaudación debido a que fueron sometidos a modificaciones que rebajaron tasas (impuesto al crédito) y eliminaron componentes de este impuesto, como el impuesto sobre los cheques. La recaudación del impuesto al comercio exterior disminuyó debido a una política deliberada de reducción de aranceles y a la suscripción de acuerdos de libre comercio, que también implican la disminución de los aranceles a través del tiempo, llegando incluso a un valor cero.

La recaudación tributaria real total de beneficio fiscal aumentó un 60% en el periodo analizado, mientras el impuesto a la renta es el que más creció, 71%, debido en especial a la recaudación de la minería del cobre, dado el alto precio registrado en los mercados internacionales por este mineral. La recaudación del IVA aumentó un 64%, lo cual se explica por el crecimiento de la actividad económica observada en el periodo. La recaudación del impuesto a productos específicos aumentó en 46%, quedando por debajo de la tasa de crecimiento de la recaudación de los ingresos totales. La explicación es que la recaudación del impuesto a los combustibles solo se incrementó en 37%, mientras la recaudación del impuesto a los tabacos, cigarros y cigarrillos lo hizo en 63%.

Cuadro N° 1  
Ingresos tributarios netos  
(Consolidado en miles de millones de pesos de 2014)

Impuestos	2005	2010	2014	2014/2005
Ingresos tributarios netos totales	15.344	19.945	24.485	1,6
A la Renta	5.418	8.015	9.280	1,71
Al Valor Agregado	7.396	9.531	12.134	1,64
A Productos Específicos	1.519	1.771	2.224	1,46
-Tabacos, cigarros y cigarrillos	525	735	856	1,63
-Combustibles	994	1.036	1.362	1,37
-Derecho de extracción Ley de Pesca	0	0	6	-
A los Actos Jurídicos	634	223	274	-0,57
Al Comercio Exterior	392	303	338	-0,14
Otros	-16	101	236	-

Fuente: Elaborado en base a información de la Dirección de Presupuestos, Ministerio de Hacienda (2015b)

En el Cuadro N° 2 se presenta la importancia relativa de cada uno de los impuestos en la recaudación tributaria total de beneficio fiscal, en los años 2005, 2010 y 2014. El impuesto que tiene la mayor participación en la recaudación tributaria total es el impuesto al valor agregado, estando ligeramente por debajo de la mitad. Recordemos que este es un impuesto indirecto, aplicado sobre el gasto en consumo y que es un

impuesto no muy visible para los contribuyentes, al estar incorporado en los precios que se pagan al comprar los bienes y servicios, pero no mostrarse explícitamente al consumidor final. En el segundo lugar de recaudación se encuentra el impuesto a la renta, con algo más de un tercio de la recaudación y menos de 40%. La participación varía en los años considerados y ello se explica en gran medida por la recaudación de la minería del cobre. Este es un impuesto directo, muy visible para los contribuyentes pues deben declararlo a través del llenado de formularios donde queda expresado el monto de lo pagado. En el tercer lugar sigue la participación del impuesto a productos específicos, la que se ubica en torno a 9%. Esto se debió a que la participación de los impuestos a los tabacos, cigarros y cigarrillos ha fluctuado levemente en torno a 3,5% y la de los combustibles ha experimentado variaciones más fuertes entre 5,2 y 6,5%, lo cual se debió a modificaciones que sufrió este impuesto producto de la crisis económica de 2009. En el cuarto lugar está la participación de los impuestos al comercio exterior, la cual es claramente decreciente debido a lo señalado anteriormente. En el quinto lugar está la participación del impuesto a los actos jurídicos, la cual bajó en magnitud apreciable entre 2005 y 2010, para luego estabilizarse en 2010 y 2014. La razón fueron las modificaciones a que se sometió este impuesto entre 2005 y 2010. Finalmente, está la participación de otros impuestos, la cual es creciente en el periodo, pero en una serie más larga se ve que presenta importantes fluctuaciones a través de los años. Los impuestos recaudadores corresponden en la práctica al impuesto al valor agregado y al impuesto a la renta, en Chile su participación fue de 83,5% en 2005 y 87,4% en 2014.

Cuadro N° 2  
Participación de los ingresos tributarios netos en el total  
(Porcentajes)

Impuestos	2005	2010	2014
Ingresos tributarios netos totales	100	100	100
A la Renta	35,3	40,2	37,9
Al Valor Agregado	48,2	47,8	49,5
A Productos Específicos	9,9	8,9	9,1
-Tabacos, cigarros y cigarrillos	3,4	3,7	3,5
-Combustibles	6,5	5,2	5,6
-Derecho de extracción Ley de Pesca	0	0	0
A los Actos Jurídicos	4,1	1,1	1,1
Al Comercio Exterior	2,6	1,5	1,4
Otros	-0,1	0,5	1

Fuente: Elaborado en base a información de la Dirección de Presupuestos, Ministerio de Hacienda (2015b)

En el Cuadro N° 3 se entrega la participación de la recaudación tributaria neta total de beneficio fiscal en el PIB. Este indicador se mantuvo en torno a 16% entre 2005 y 2010, con un incremento a 16,6% el 2014, explicado en parte por los primeros cambios introducidos por la reforma tributaria iniciada en 2014. El IVA tiene una participación en el PIB semejante a la de los ingresos tributarios totales, un promedio de 7,7% entre 2005 y 2010 y un incremento a 8,2% el 2014. Se dice que la base del IVA es el PIB, por lo cual se esperaría que este porcentaje fuese aproximadamente igual a su tasa impositiva que es del 19%. Sin embargo, el IVA de Chile es del tipo consumo, es decir solo grava el componente consumo de las cuentas nacionales. Además, el IVA presenta importantes erosiones en su base, es decir, hay valores agregados que están exentos del IVA (créditos bancarios) o están gravados a una tasa menor (la construcción). El impuesto a la renta aumentó su participación entre 2005 y 2010, para permanecer constante entre 2010 y 2014. El incremento de la importancia se debió especialmente a la mejoría en la recaudación de la tributación de la minería del cobre. La participación de los impuestos específicos se mantuvo relativamente estable en torno a 1,5% del PIB. La fracción de la recaudación del impuesto a los tabacos, cigarros y cigarrillos se mantuvo constante en 0,6% del PIB y la del impuesto a los combustibles varió levemente en torno a 0,9% del PIB. La importancia relativa de los impuestos a los actos jurídicos y los impuestos al comercio exterior se redujo entre 2005 y 2010, y luego, se estancó en ambos casos en 0,2% del PIB.

Cuadro N° 3  
Participación de los ingresos tributarios netos en el PIB  
(Porcentajes)

Impuestos	2005	2010	2014
Ingresos tributarios netos totales	16,2	15,8	16,6
A la Renta	5,7	6,3	6,3
Al Valor Agregado	7,8	7,6	8,2
A Productos Específicos	1,6	1,4	1,5
-Tabacos, cigarros y cigarrillos	0,6	0,6	0,6
-Combustibles	1	0,8	0,9
-Derecho de extracción Ley de Pesca	-	-	0
A los Actos Jurídicos	0,7	0,2	0,2
Al Comercio Exterior	0,4	0,2	0,2
Otros	0	0,1	0,2

Fuente: Elaborado en base a información de la Dirección de Presupuestos, Ministerio de Hacienda (2015b)

Una pregunta que suele plantearse al examinar este cociente es si los recursos que involucra son suficientes o insuficientes para las necesidades del país. Obviamente, la respuesta va depender de lo que le pidamos al gobierno que haga por nosotros los

ciudadanos. Si le pedimos poco los recursos pueden llegar a ser muchos, pero si le pedimos y exigimos mucho, los recursos pueden ser insuficientes. Por ejemplo, si le pedimos al gobierno salud pública de primerísima calidad y oportunidad, desarrollada en locales nuevos, con todas las comodidades para los enfermos, etc., con una alta probabilidad los recursos asignados actualmente serán escasos y habrá que aumentar los impuestos para satisfacer lo pedido. También se pregunta cómo es nuestro cociente con respecto a los demás países. La respuesta es que la participación de Chile está entre medio de los demás países, hay países que tienen el cociente mayor al de Chile, por lo general países más desarrollados y países con el cociente menor al de Chile, por lo general países en vías de desarrollo y subdesarrollados, aunque hay excepciones.

## **9.- ¿EN QUÉ SE GASTA LA RECAUDACIÓN TRIBUTARIA EN CHILE?**

Al comparar el Cuadro N° 1 con el Cuadro N° 4, podemos deducir que la recaudación tributaria neta total de beneficio fiscal no alcanza a cubrir totalmente el gasto total del Gobierno Central Total. El año 2005 la recaudación tributaria solo cubrió el 87,7% del gasto total, el año 2010 alcanzó a cubrir el 72,0% y el año 2014 un 74,2%. Esto significa que además de los ingresos tributarios existen otras fuentes de ingreso que ayudan a financiar el gasto total del Gobierno Central Total<sup>14</sup>.

El gasto público se clasifica en 10 funciones, las cuales se definen a continuación para entender cuáles son las fallas de mercado que se están financiando con los ingresos tributarios. Es importante señalar que estas tareas están asociadas a diferentes instituciones, las cuales son las encargadas de llevarlas a cabo.

Primero, Servicios Públicos Generales: Órganos Ejecutivos y Legislativos, Asuntos Financieros y Exteriores; Ayuda Económica Exterior; Servicios Generales; Investigación Básica; Servicios Públicos Generales no especificados previamente (n. e. p.), y Transacciones de la Deuda Pública.

Segundo, Defensa: Defensa Militar; e Investigación y Desarrollo relacionados con la Defensa.

---

<sup>14</sup> Se entiende por Gobierno Central las instituciones asociadas a los tres poderes del Estado: el Ejecutivo, con los ministerios y servicios dependientes de estos; el Poder Legislativo, correspondiente al Congreso Nacional; y el Poder Judicial (MINISTERIO DE HACIENDA, Dirección de Presupuestos. Estadísticas de las Finanzas Públicas 2005-2014 [en línea] <[http://www.dipres.gob.cl/594/articles-134526\\_doc\\_pdf.pdf](http://www.dipres.gob.cl/594/articles-134526_doc_pdf.pdf)> [consulta: septiembre de 2016], p. 10, 2015b). Excluye los gobiernos subnacionales, empresas públicas, y empresas públicas con fines financieros.

Tercero, Orden Público y Seguridad: Servicios de Policía; Servicios de Protección contra incendios; Tribunales de Justicia, Prisiones; y Orden Público y Seguridad n. e. p.

Cuarto, Asuntos Económicos: Asuntos Económicos, Comerciales y Laborales en General; Agricultura, Silvicultura, Pesca y Caza; Combustible y Energía, Minería, Manufacturas y Construcción; Transporte; Comunicaciones; Otras industrias; Investigación y desarrollo relacionado con asuntos Económicos; y Asuntos Económicos n. e. p.

Quinto, Protección del Medio Ambiente: Reducción de la contaminación; Protección a la diversidad Biológica y el Paisaje; y Protección del Medio Ambiente n. e. p.

Sexto, Vivienda y Servicios Comunitarios: Urbanización; Desarrollo Comunitario; Abastecimiento de Agua; y Viviendas y Servicios Comunitarios n. e. p.

Séptimo, Salud: Productos, Útiles y Equipos Médicos; Servicios para Pacientes Externos; Servicios Hospitalarios; Servicios de Salud Pública; Salud n. e. p.

Octavo, Actividades Recreativas, Cultura y Religión: Servicios Recreativos y Deportivos; y Servicios Culturales.

Noveno, Educación: Enseñanza Preescolar, Primaria y Secundaria; Enseñanza Terciaria; Enseñanza no atribuible a ningún nivel; Servicios auxiliares de la Educación, Enseñanza n. e. p.

Décimo, Protección social: Enfermedad e Incapacidad; Edad Avanzada; Familia e Hijos; Desempleo; Vivienda, Exclusión social; Investigación y desarrollo relacionado con Protección social; y Protección Social n. e. p.

Enseguida se analiza el gasto en las diferentes funciones ya definidas.

### **9.1.- Clasificación del gasto público**

El Cuadro N° 4 indica que entre 2005 y 2014 el gasto total creció un 89%, mientras los ingresos tributarios lo hicieron en un 60%, lo cual implica que las otras fuentes de financiamiento del gasto debieron aumentar más. Los gastos en vivienda y servicios comunitarios fueron los que más aumentaron, más que se triplicaron. Los gastos que más que se duplicaron fueron en orden de relevancia: Protección del medio ambiente; Actividades recreativas, cultura y religión; Salud; Educación; Orden público y seguridad; y Servicios generales. La función asuntos económicos aumentó un 91% y la función que menos aumentó fue Defensa con un 36%

Cuadro N° 4  
Clasificación funcional de erogaciones del Gobierno Central Total  
(Consolidado miles de millones de pesos de 2014)

Erogaciones	2005	2010	2014	2014/2005
Gasto Total	17.494	27.698	33.015	1,89
Servicios Públicos Generales	1.200	1.756	2.428	2,02
Defensa	1.186	1.598	1.613	1,36
Orden Público y Seguridad	1.185	1.954	2.403	2,03
Asuntos Económicos	2.210	3.608	4.226	1,91
Protección del Medio Ambiente	55	95	132	2,4
Vivienda y Servicios Comunitarios	190	434	581	3,06
Salud	2.531	4.460	5.975	2,36
Activ. Recreativas, Cultura y Religión	109	238	260	2,38
Educación	2.990	5.034	6.398	2,14
Protección Social	5.839	8.251	9.000	1,54

Fuente: Elaborado en base a información de la Dirección de Presupuestos, Ministerio de Hacienda (2015b)

El Cuadro N° 5 señala que la función Protección social es la que se llevó la mayor proporción del gasto en todo el periodo analizado, aunque con tendencia decreciente, pasó de un tercio de los recursos el año 2005 a 27,3% el año 2014. En el segundo lugar viene la función educación, con tendencia creciente, pasando de 17,1% en 2005 a 19,4 en el año 2014. En el tercer lugar se ubicó la función Salud, también con tendencia creciente en el periodo, saltando de 14,5% el año 2005 a 18,1% el 2014. En cuarto lugar está la función Asuntos económicos, con participación casi constante, en torno a 12,8% del gasto. Las funciones que representan la menor participación del gasto son Actividades recreativas, cultura y religión, con menos de 1% y Protección del medio ambiente con menos de 0,5%.

Cuadro N° 5  
Participación erogaciones del Gobierno Central Total en gasto total  
(Porcentajes)

Erogaciones	2005	2010	2014
Gasto Total	100	100	100
Servicios Públicos Generales	6,9	6,3	7,4
Defensa	6,8	5,8	4,9
Orden Público y Seguridad	6,8	7,1	7,3
Asuntos Económicos	12,6	13	12,8
Protección del Medio Ambiente	0,3	0,3	0,4
Vivienda y Servicios Comunitarios	1,1	1,6	1,8
Salud	14,5	16,1	18,1
Activ. Recreativas, Cultura y Religión	0,6	0,9	0,8
Educación	17,1	18,2	19,4
Protección Social	33,4	30,8	27,3

Fuente: Elaborado en base a información de la Dirección de Presupuestos, Ministerio de Hacienda (2015b)

El gasto se encuentra concentrado en las denominadas funciones sociales principales: Protección social, educación, salud, con un 65% el año 2005, un 65,1% el año 2010 y un 64,8% el 2014. Este resultado suele repetirse en la mayoría de los países por razones que resultan fácilmente comprensibles.

El Cuadro N° 6 contiene las participaciones del gasto de las funciones definidas en el PIB. La participación más alta se dio el año 2010, lo cual fue producto que el país venía saliendo de la crisis económica mundial y del terremoto-maremoto de principios de 2010. Más del 6% del PIB se gasta en la función protección social, alrededor de 4% en educación y sobre el 3% en salud.

Cuadro N° 6  
Participación erogaciones del Gobierno Central Total en el PIB  
(Porcentajes)

Erogaciones	2005	2010	2014
Gasto Total	18,5	22	22,4
Servicios Públicos Generales	1,3	1,4	1,6
Defensa	1,3	1,3	1,1
Orden Público y Seguridad	1,3	1,6	1,6
Asuntos Económicos	2,3	2,9	2,9
Protección del Medio Ambiente	0,1	0,1	0,1
Vivienda y Servicios Comunitarios	0,2	0,3	0,4
Salud	2,7	3,5	4,1
Activ. Recreativas, Cultura y Religión	0,1	0,2	0,2
Educación	3,2	4	4,3
Protección Social	6,2	6,8	6,1

Fuente: Elaborado en base a información de la Dirección de Presupuestos, Ministerio de Hacienda (2015b)

No cabe dudas que los impuestos sirven para financiar una serie de actividades muy importantes llevadas a cabo por el gobierno en beneficio de la población del Estado. Siempre habrá espacio para discutir si las cosas se pudieron hacer mejor o que algunas no debieron hacerse, sin embargo, las fallas del mercado existen y deben ser enfrentadas y subsanadas para incrementar el bienestar social. Obviamente, hay que trabajar fuerte en buscar la mejor solución, especialmente cuando hay alternativas para enfrentar los problemas. Queda mucho trabajo por hacer en el ámbito de las políticas públicas para ser eficientes y eficaces.

## 10.- CONCLUSIONES

Las personas no gustan pagar sus impuestos porque estos les reducen sus ingresos y su bienestar económico. Pagar los impuestos es obligatorio, es una responsabilidad que se

adquiere por el solo hecho de vivir en un Estado. Si no paga sus impuestos y lo detectan a través de la fiscalización, entonces será sancionado, los impuestos son compulsivos. Cuando se pagan los impuestos determinados, no está garantizada una contraprestación equivalente a cambio. Se puede recibir más, igual, menos o nada del monto de impuestos pagados.

En cambio, un ciudadano contribuyente si gusta de los impuestos que pagan otras personas, pues esto les puede reportar un beneficio a través de la acción del gobierno, sin tener que participar en el financiamiento de este.

Ningún individuo queda indiferente ante los impuestos, célebres personajes de la historia han emitido juicios a favor o contra los impuestos, tales como: "Me gusta pagar impuestos. Con ellos, compro civilización" y "La potestad tributaria es el poder de destruir".

Los impuestos son una herramienta de la política económica que permite extraer recursos desde los ciudadanos para financiar las funciones que le corresponde llevar a cabo al gobierno. Sin ellos, el gobierno carecería de los medios para entregar los bienes y servicios que permiten satisfacer las necesidades de los ciudadanos, por ello es que los impuestos son necesarios.

Los impuestos en la práctica pueden cumplir varios objetivos económicos. El más importante es el propósito recaudación, proveer financiamiento para el presupuesto del sector fiscal. También pueden cumplir un objetivo de regulación, es decir, impuestos para corregir distorsiones del mercado, como las deseconomías externas. En este caso un impuesto mejora la eficiencia en el uso de los recursos. Los impuestos también podrían ser utilizados como instrumentos de estabilización macroeconómica, por ejemplo, a través de la implementación de un impuesto flexible.

Cuando los impuestos se aplican en mercados perfectos, sin distorsiones, con el objetivo recaudatorio, producen distorsiones en los precios que ven los consumidores y los oferentes. Los consumidores ven precios mayores a la situación sin impuesto y los oferentes ven precios menores a la situación sin impuesto, esto lleva a los primeros a reducir su consumo del bien gravado y a los segundos a reducir la producción del mismo bien. Este resultado induce a los agentes económicos a cambiar una decisión que les aportaba un cierto nivel de bienestar por otra que les produce menos bienestar, la denominada carga excesiva del impuesto, pérdida de eficiencia o pérdida de bienestar social neta. Este es un costo alto, pero invisible para los ciudadanos.

El ciudadano-contribuyente debe pagar sus impuestos para que el Estado a través del gobierno pueda cumplir con las tres funciones que de acuerdo a la teoría de las

finanzas públicas le corresponde desarrollar debido a las fallas del mercado. La función asignación: bienes y servicios públicos, bienes y servicios de propiedad común, externalidades tecnológicas, fallas en la organización de los mercados, mercados incompletos y asimetrías de información. La función distribución: enfrentar y resolver el problema de la pobreza y de la movilidad social; redistribuir los ingresos y el bienestar económico de acuerdo a un criterio de equidad. La función estabilización: ayudar a resolver con carácter permanente los problemas macroeconómicas que enfrentan las economías en la vida práctica, así como entregar paliativos a los ciudadanos en el corto plazo para resolver los efectos negativos que las crisis económicas tienen sobre el bienestar de ellos.

Los ingresos tributarios netos totales de beneficio fiscal no alcanzan a financiar el total de gastos del Gobierno Central Total. A través del tiempo los gastos totales crecieron más que los ingresos totales, lo cual indica que hay otras fuentes de financiamiento alternativas a los impuestos. Sin embargo, los ingresos tributarios financian una proporción muy significativa del gasto, por ejemplo, en el año 2014 financiaron el 74,2% del gasto, el año 2005 financiaron el 87,7%.

Los ingresos tributarios llegaron a representar el año 2014 un 16,6% del PIB, mientras los gastos totales un 22,4% del PIB. La diferencia a financiar con otros ingresos alcanzó a 2,3% del PIB el año 2005, mientras fue de 5,8% del PIB el 2014. Obviamente este es el resultado de que los gastos totales crecieron más que los ingresos tributarios en el periodo.

Los impuestos son necesarios, no cabe duda. Sin embargo, ellos deben ser utilizados con sabiduría, pues así como generan beneficios para los ciudadanos, también les producen costos. Las intervenciones del gobierno en la economía deben ser evaluadas con un análisis beneficio-costos. La intervención será conveniente cuando se demuestre que esta producirá la diferencia máxima entre los beneficios y los costos totales.

## 11.- BIBLIOGRAFÍA

GOODREADS INC., Quotes about taxes [en línea] <<http://www.goodreads.com/quotes/tag/taxes>> [consulta: 20 de julio de 2016]

MARTNER, Ricardo. Los estabilizadores fiscales automáticos. Revista de la CEPAL 70: 31-52, 2000.

MINISTERIO DE HACIENDA, Dirección de Presupuestos. Indicador del balance cíclicamente ajustado. Metodologías y resultados 2014 [en línea]

<[http://www.dipres.gob.cl/594/articles-133176\\_doc\\_pdf.pdf](http://www.dipres.gob.cl/594/articles-133176_doc_pdf.pdf)> [consulta: septiembre de 2016], p. 27, 2015a.

MINISTERIO DE HACIENDA, Dirección de Presupuestos. Estadísticas de las Finanzas Públicas 2005-2014 [en línea] <[http://www.dipres.gob.cl/594/articles-134526\\_doc\\_pdf.pdf](http://www.dipres.gob.cl/594/articles-134526_doc_pdf.pdf)> [consulta: septiembre de 2016], p. 70-75 y p. 79, 2015b.

MINISTERIO DE HACIENDA, Dirección de Presupuestos. Principales tendencias del gasto fiscal en el periodo 2001-2015 [en línea] <[http://www.dipres.gob.cl/572/articles-147065\\_doc\\_pdf.pdf](http://www.dipres.gob.cl/572/articles-147065_doc_pdf.pdf)> [consulta: septiembre de 2016], 2016.

MUSGRAVE, Richard y MUSGRAVE, Peggy. Hacienda Pública: Teórica y aplicada. 5ª ed. Madrid, España, Mac Graw Hill, 1992.

PARRY, Ian y STRAND, Jon. Fuel Taxes in Chile, Report to the Inter-American Development Bank, 2009.

PARRY, Ian y STRAND, Jon. International Fuel Tax Assessment. an Application to Chile, International Monetary Fund, IMF Working Paper, WP/11/168, 2011.

ROSEN, Harvey. Hacienda Pública. 5ª ed. Madrid, España, Mac Graw Hill, 2002.

SEIDMAN, Laurence. Public Finance., Mac Graw Hill Irwin, 2009.

STIGLITZ, Joseph. La economía del sector público. 2ª ed. Barcelona, España, Antoni Bosch Editor, 1988.

TRESCH, Richard. Public Sector Economics. Nueva York, Estados Unidos, Palgrave Mac Millan, 2008

YÁÑEZ H., José. Tributación de los combustibles. Revista de Estudios Tributarios 5: 171-205, 2011. Santiago, Centro de Estudios Tributarios de la Universidad de Chile.

YÁÑEZ H., José. Impuestos reguladores versus recaudadores. Revista de Estudios Tributarios 7: 171-207, 2012. Santiago, Centro de Estudios Tributarios de la Universidad de Chile.

YÁÑEZ H., José. Tributación: Equidad y/o eficiencia. Revista de Estudios Tributarios 12: 223-259, 2015. Santiago, Centro de Estudios Tributarios de la Universidad de Chile.

