

DICIEMBRE 2017

RESUMEN

EQUIDAD TRIBUTARIA

Los impuestos son aportes de los y las ciudadanos/as al bien común sobre los cuales no se espera contraprestación directa por parte del Estado y sirven para financiar las obras necesarias de un país. Son una fuente genuina y sostenible de recursos y sin ellos no sería posible solventar planes que beneficien a la sociedad y garanticen el cumplimiento de sus derechos económicos, sociales, culturales y políticos. Según Alex Cobham (2005) los impuestos tienen cuatro principales objetivos a los que llama "las 4 Rs de la tributación". Estas son "recaudación", "redistribución", "representación" y "reformulación de precios".



DECIDAMOS
CAMPANA
POR LA EXPRESION
CIUDADANA

PY paraguay
debate 2.0

Clara de Iturbe



Situación del Paraguay en relación al sistema tributario y sus objetivos

SISTEMA TRIBUTARIO Y RECAUDACIONES

Las recaudaciones se utilizan para financiar anualmente los presupuestos generales de gastos. Los países y en especial las economías en desarrollo tienen grandes necesidades de inversión social para reducir la pobreza y elevar los niveles de vida. Esto significa que los impuestos son esenciales para cubrir las necesidades en cuanto a salud, educación, seguridad, infraestructura, vivienda, etc.

La presión tributaria de Paraguay, entendida como el total de ingresos tributarios en relación al PIB, se ha mantenido baja y estancada en los últimos años. Esta proporción ha oscilado entre 11,8% y 12,6% del PIB en los últimos siete años, a pesar de haberse introducido cambios en el sistema tributario, y es una de las más bajas en Latinoamérica. El estancamiento de la presión tributaria no es acorde al patrón de crecimiento económico que ha seguido el país en los últimos años.

REDISTRIBUCIÓN Y EQUIDAD

Los impuestos tienen un potencial redistribuidor y sirven como una herramienta complementaria al gasto público en la reducción de las desigualdades en la medida en que se respete el principio de capacidad de pago de los contribuyentes y se graven en mayor medida los ingresos y/o activos de aquellos con mayor poder adquisitivo. Sin embargo, si la estructura es regresiva, no solo no reducirá las desigualdades, sino que las potenciará.

En Paraguay, la proporción de impuestos indirectos (77,3%) es actualmente una de las más altas de la región y casi el 53,7% de las recaudaciones proviene de un solo impuesto, el IVA. El IVA se caracteriza por su regresividad, porque, como se traslada la carga impositiva al consumidor final, al gravar las ventas de bienes y servicios por igual y sin tener en cuenta la situación económica de los contribuyentes "de hecho". Las personas de menores recursos terminan aportando una porción mayor de sus ingresos.

Los impuestos sobre las rentas, en conjunto, conforman el 22,7% de las recaudaciones. En este grupo se encuentran el IRACIS, el IRP, el IRAGRO y el IRPC. Entre estos, la principal fuente de impuestos a la renta fue el IRACIS, que concentró el 90,5% de lo recaudado por la SET en 2016. El IRAGRO y el IRP solo recaudaron el 5,86% y el 3,23% de los impuestos a la renta, respectivamente.

La tasa media efectiva de impuestos a la renta del decil más rico en Paraguay (donde se encuentran los contribuyentes del IRP) es la más baja entre los 18 países de Latinoamérica y su aporte a la reducción de la desigualdad en 2013-2014 fue casi nulo (CEPAL, 2017). Esto se debe principalmente a la alta deducibilidad del impuesto y a sus bajas tasas.

IMPUESTOS Y REPRESENTACIÓN

La tributación es fundamental para el funcionamiento de una democracia saludable. Cuando los ciudadanos y ciudadanas aportan al bien común y son conscientes de ello, participan más en el control de la administración de los recursos, elevando la calidad de gobierno y la transparencia en el uso de los recursos públicos. En Paraguay, la baja participación ciudadana y la baja credibilidad en las instituciones públicas y en la democracia coexisten con el bajo nivel de tributación.

Además en la estructura tributaria actual predominan los impuestos indirectos (como el IVA) que son "invisibles" y regresivos, hay menos conciencia ciudadana sobre el aporte real al financiamiento del Estado que realizan los deciles de ingresos medios y bajos. Asimismo, al carecer de información sobre el gasto público, la contribución en impuestos que realizan y los derechos de los que son sujetos, los servicios de protección social (por ejemplo, el kit de útiles escolares) se perciben como un "regalo".

REFORMULACIÓN DE PRECIOS

Algunos impuestos, especialmente los selectivos, pueden utilizarse para incentivar y desincentivar comportamientos. Por ende, si se aplican sobre ciertos productos o servicios costosos. El Paraguay posee las tasas más bajas de impuestos selectivos, de la región, sobre el tabaco y el alcohol.

Según un estudio sobre los impactos del tabaquismo en la salud pública en Paraguay, se "estimó que, durante el año 2015, el cigarrillo fue responsable de 3.354 muertes. Este valor representa 12,2% del total de las muertes que ocurren en Paraguay cada año" (Bardach, Palacios, Caporale, Alcaraz, Rodríguez, Sequera, Cañete, Augustovski, Pichon-Riviere, 2016). Al alcohol, por su parte, se pueden atribuir el 4,9% (1313 casos) del total de las muertes que ocurren en el país (Sequera, Leiva, Santacruz y Cañete, 2016).



Recomendaciones

Para hacer frente a los obstáculos descritos anteriormente y lograr un sistema tributario equitativo que ayude a reducir la pobreza y la desigualdad, se proponen los siguientes lineamientos.

EN EL IMPUESTO A LA RENTA PERSONAL:

- ▶ Limitar la deducibilidad hasta asegurar el aumento de las recaudaciones y hasta alcanzar la progresividad del impuesto.
- ▶ Continuar con la fiscalización y rectificación de contribuyentes sospechosos de incurrir en prácticas fiscales abusivas.
- ▶ Cambiar de enfoque estructural del impuesto de ser principalmente “formalizador” a “recaudador” eliminando las posibilidades de deducción que no constituyan gastos de educación, salud, seguridad social y cuidado de personas, o similares.
- ▶ Aumentar el número de franjas de ingreso comprendidas en el impuesto y gravarlas de manera diferenciada.

EN EL IMPUESTO A LA RENTA DE LAS ACTIVIDADES COMERCIALES, INDUSTRIALES Y DE SERVICIOS:

- ▶ Continuar con la fiscalización y rectificación de contribuyentes sospechosos de incurrir en prácticas fiscales abusivas.
- ▶ Aprobar una ley robusta de precios de transferencia para evitar la elusión en las exportaciones agropecuarias.
- ▶ Brindar flexibilidades a los pequeños contribuyentes que se encuentran cerca del margen inferior de ingresos Gs. 500 millones en un año, de manera que puedan cambiar de obligación al IRPC si sus ingresos descienden por debajo de dicho límite.

EN EL IMPUESTO AL VALOR AGREGADO:

- ▶ Revisar la necesidad de mantener las exoneraciones u otros beneficios tributarios para algunas importaciones y ventas de bienes de capital.
- ▶ Aumentar la cantidad de productos básicos que tienen alícuotas reducidas.

EN EL IMPUESTO SELECTIVO AL CONSUMO:

- ▶ Elevar el impuesto al tabaco y a las bebidas alcohólicas a los niveles de imposición recomendados por la Organización Mundial de la Salud (OMS).

En todos los casos se deben fortalecer los mecanismos de control y transparencia para reducir la evasión. También se deben estudiar los costos y beneficios de los incentivos tributarios vigentes y eliminar aquellos privilegios que sean redundantes o no conlleven mejoras sociales o económicas sustanciales.

Finalmente, los cambios y reformas hacia una política tributaria más justa tendrán mejores resultados en términos sociales y económicos en la medida que vayan acompañados de políticas de inversión social de calidad, que acompañen las metas y se enfoquen en la garantía de los derechos.

REFERENCIAS

Bardach A, Palacios A, Caporale J, Alcaraz A, Rodríguez B, Sequera V.G, Cañete F, Augustovski F, Pichon-Riviere A. (2016). “Carga de enfermedad atribuible al uso del tabaco en Paraguay y potencial impacto del aumento del precio a través de impuestos”. Documento técnico IECS N°18. Buenos Aires: Instituto de Efectividad Clínica y Sanitaria.

Cobham, A. (2005). “Taxation policy and development”. Economy Analysis, No. 2. Reino Unido: Oxford Council on Good Governance (OCGG).



Comisión Económica para América Latina y el Caribe – CEPAL. (2017). Panorama Fiscal de América Latina y el Caribe 2017: La movilización de recursos para el financiamiento del desarrollo sostenible. Santiago: CEPAL.

Sequera, V.G., Leiva, M., Santacruz, E. y Cañete, F. (2016). “Muerte Atribuible al Consumo de Alcohol en el Paraguay”. Asunción: Dirección de Vigilancia de Enfermedades No Transmisibles.

Resumen de la serie de Notas de Política de la plataforma Paraguay Debate.

DICIEMBRE 2017



 Paraguay Debate
 @paraguaydebate
cadep@cadep.org.py
www.paraguaydebate.org.py
Tel.: (021) 494140 / (021) 496813



ORGANIZACIONES MIEMBROS



Centro de Análisis y Difusión de la Economía Paraguaya



Centro de Información y Recursos para el Desarrollo



CAMPAÑA POR LA EXPRESIÓN CIUDADANA



Desarrollo en Democracia



investigación para el desarrollo



gestión Ambiental para el desarrollo sustentable



Semillas para la Democracia

CON EL APOYO DE



National Endowment for Democracy
Supporting freedom around the world



INICIATIVA LATINOAMERICANA DE INVESTIGACIÓN Y ANÁLISIS DE POLÍTICAS PÚBLICAS
ILAIPP



Iniciativa Think Tank