



Your complimentary  
use period has ended.  
Thank you for using  
PDF Complete.

[Click Here to upgrade to  
Unlimited Pages and Expanded Features](#)

Apuntes del CENES  
ISS 0120-3053  
Vol. XXVII – No. 46  
Págs. Xxx – xxx  
Marzo 2009

## EL PAPEL DE LOS TRIBUTOS EN LOS FALLOS DE MERCADO\*

JOHN TAIRO ROMERO BECERRA  
Profesor Escuela Contaduría Pública, UPTC

Fecha de recepción: 17 de octubre de 2008  
Fecha de aprobación: 12 de diciembre de 2008

---

\* Este artículo es producto del trabajo sobre Análisis Metodológico, realizado en el Grupo de Investigaciones Fiscales GIF-UPTC. tayro\_jh@yahoo.com



*Your complimentary  
use period has ended.  
Thank you for using  
PDF Complete.*

[Click Here to upgrade to  
Unlimited Pages and Expanded Features](#)

## RESUMEN

La existencia del estado y particularmente de las acciones de la economía del sector público se sustenta en el análisis de los fallos de mercado. Esto permite afirmar con algún grado de certeza que es necesario el estado para eliminar o limitar las consecuencias negativas de los fallos. Además, se puede explicar la intervención estatal en el cumplimiento de sus objetivos fundamentales como los sociales, medioambientales y de seguridad. Debe reconocerse que el estado actúa como un ente que busca lograr la redistribución del ingreso (objetivos sociales) y la estabilidad (objetivos de seguridad), todo ello de la mano de las políticas fundamentadas que permitan el desarrollo económico y social. La redistribución del ingreso y lo referente a la captación de recursos tributarios son fines del estado. Sin embargo el uso adecuado de las políticas de impuestos pueden mejorar las condiciones económicas disminuyendo o en algunos casos eliminando los fallos de mercado.

### Palabras Claves

Fallos de mercado, tributos, sector público, estado, externalidades.

### ABSTRACT

The existence of the state and particularly the actions of the economy in the public sector are based on an analysis of market failures. This allows us to say with any degree of certainty that the state is required to eliminate or limit the negative consequences of the failures. In addition, it may explain the state intervention in fulfilling its fundamental objectives as well as social, environmental and security. It should be recognized that the state is acting as an entity that seeks to bring about redistribution of income (social goals) and stability (security objectives), all in the hands of the policies founded to allow economic and social development. The redistribution of income in terms of raising resources are tax purposes in the state. However, the proper use of tax policies can improve economic conditions by eliminating or decreasing market failures.

### Key Words

Bugs market, taxation, public sector, state, externalities.

## 1. INTRODUCCION

Este trabajo pretende mostrar algunos aspectos impositivos contruidos desde ciertos aportes realizados por el economista Joseph E Stiglitz a la teoría y el pensamiento de la Hacienda Pública, consignados en unas de sus obras, especialmente en el texto “La economía del sector Público”<sup>1</sup> y como resultado de las reflexiones hechas en el Grupo de Investigaciones Fiscales GIF y en la cátedra de Hacienda Pública en la UPTC. Este documento no representa un estudio profundo del pensamiento de Stiglitz, ni formula tesis sobre el mismo sino que Intenta resaltar aspectos interesantes en lo referente a los impuestos, a partir de las construcciones hechas sobre los fallos del mercado.

En este escrito se mostrara a grandes rasgos, como Stiglitz, desde sencillos modelos muestra que la conducta de los mercados por lo general es diferente a los modelos económicos convencionales. Se pretende más aya de demostrar dicha diferencia de resultados entre enfoques, resaltar el aporte hecho por Stiglitz para lograr la comprensión de esta problemática. Para lo que se abordará el tema analizando los atributos y características de lo que el autor ha denominado el “sector público”.

Se harán reflexiones en materia impositiva, la participación de los tributos en el sector público y se propone el papel que deberían desempeñar para tratar de eliminar o disminuir los efectos negativos de los fallos de mercado para la economía. Lo anterior con el fin de abrir la discusión en este particular e incorporar algunas conclusiones a la problemática nacional.

## 2. EL SECTOR PÚBLICO

Desde tiempos remotos, el Estado y su concepción han evolucionado, de ser el considerado por Hobbes como el “Leviatán”<sup>2</sup>, hasta ser hoy en día por ejemplo, una institución política de elección popular<sup>3</sup> como en el caso colombiano. En el confluyen dos integrantes particulares: el sector público y el sector privado. Sin embargo, el estado no es únicamente el sector privado, conformado por las personas que residen, ocupan o desarrollan actividades en un territorio particular, sino más bien, el sector público es quien representa y regula las actuaciones del sector privado en busca de sus objetivos de defensa del interés general. De esta manera, el sector público es la manifestación del estado<sup>4</sup>, mejor aún, de las instituciones que lo conforman y del gobernante<sup>5</sup>.

---

<sup>1</sup> STIGLITZ, Joseph. La economía del sector público. Antoni Bosch editor S.A. España. 2000.

<sup>2</sup> HOBBS, Tomas. “Leviatán: La materia, forma y poder de un estado eclesiástico y civil”. Alianza editorial. Madrid. 2002

<sup>3</sup> Artículo 1°. Constitución Política de Colombia.

<sup>4</sup> Conformado por territorio, población y soberanía.

<sup>5</sup> RAMÍREZ, Oscar. “La escuela de la elección pública y los impuestos”, en Revista 57 del Instituto Colombiano de Derecho Tributario.

En Stiglitz, son necesarios en la economía con el fin de evitar algunos inconvenientes que surgen por distintas razones con consecuencias nefastas para los ciudadanos, como la insatisfacción de necesidades, lo que ha denominado como fallos del mercado. Esta propuesta del autor surge después de una serie de análisis de las deficiencias que existen en las economías mundiales de proveer los bienes y servicios necesarios para satisfacer las necesidades de todos los seres humanos independientemente del estado al que pertenecen, algo que históricamente han tratado de hacer importantes figuras de la economía. Recordemos inicialmente a Adam Smith quien expuso su teoría sobre la no intervención del estado en la economía ya que el libre juego de la oferta y la demanda logran equilibrar el mercado al punto que se alcanzaría la complacencia de las necesidades de los ciudadanos, con lo que denominó “la mano invisible”. Luego, John Stuart Mill, cuando explica el “Laissez faire”, defiende la intervención nula del estado en los mercados ya que por naturaleza estos pueden, por si solos, lograr el bienestar general, algo que para Karl Marx es impensable ya que es necesario un estado que controle los medios de producción y elimine la acumulación excesiva de la riqueza<sup>6</sup>. En el mismo sentido pero aún más a ultranza aparece el pensamiento de Robert Owen quien analiza como la aparición de pequeños grupos de personas trabajando cooperadamente pueden satisfacer sus necesidades y aportar al crecimiento económico para lo que la participación del estado no sería necesaria sino para proteger estas formas de producción. John Keynes reevalúa estas teorías y explica la necesidad del estado interventor para evitar catástrofes económicas como la que el vivió en 1929. La teoría de Stiglitz se basa en la necesidad de un estado regulador que sustenta su existencia en los fallos de mercado que se dan en la economía, pues es necesaria la intervención del sector público en los mercados para tratar de eliminar o disminuir el efecto negativo que producen.

### 3. FALLOS DE MERCADO

En sus publicaciones Stiglitz trata de reconocer que dentro de las bondades de la intervención del Estado en la economía está el hecho relevante de tratar de solucionar las deficiencias en la correcta asignación de los recursos escasos. Sin embargo, el beneficio de la intervención del Estado en el logro de la asignación eficiente de los recursos cuando existen mercados competitivos sigue siendo un planteamiento hipotético que no se ajusta a la realidad, pues es imposible obviar las fuertes limitaciones a que está sometida la economía del sector público, lo que ocasiona una actuación defectuosa que le impide cubrir las exigencias de bienestar general. La teoría de la economía del bienestar constituye el marco de referencia del análisis crítico del sistema de mercado. Para esto, es fundamental señalar que este tipo de limitaciones surgen cuando se pretende dejar actuar libre al juego de la oferta y la demanda. Inicialmente debe reconocerse que para que los mercados competitivos funcionen es necesario que se dé un ambiente propicio, que casi nunca se logra, y además, la economía basada en el principio del óptimo eficaz, deja a un lado consideraciones como la justicia, la equidad y la posibilidad de que todos tengan acceso a las ventajas de la distribución objetiva en términos de intercambio en el mercado.

---

<sup>6</sup> Lo que se convierte en el peor mal de la sociedad: la propiedad privada

Stiglitz como fallos de mercado. **La información imperfecta, la competencia imperfecta, los bienes públicos, la externalidades, los paros y los mercados incompletos.**

Para analizar esto fallos de mercado es importante resaltar según Stiglitz, que las asignaciones de recursos guiadas por el sistema de mercado cuando funciona bajo los supuestos en los que se sustenta la teoría de la oferta y la demanda como son la competencia, la perfecta información, los mercados completos, la rivalidad y exclusión, son eficientes en el sentido de Pareto. Sin embargo, cuando uno de estos supuestos no se logra, y es así en la economía libre, el modelo paretiano se vuelve insostenible. Entonces, es necesario buscar una respuesta alternativa para tratar de lograr la eficiencia de los mercados lo que según Pareto lograría asignaciones superiores. Esto se consigue por medio del diseño de actuaciones estatales adecuadas entre las que se pueden encontrar medidas impositivas de tributos correctores, como los que se propondrán más adelante.

Es indudable también, que a pesar de que la economía por si sola es capaz de lograr la provisión de bienes y servicios, los agentes económicos privados por si solos, no tienen la capacidad de generar resultados eficientes y con ello satisfacer las necesidades sociales básicas como salud, educación, empleo, seguridad, alimentación. Es aquí donde igualmente se demuestra la necesidad de la intervención del estado en la economía, aunque no sea esta la solución completa a las dificultades mencionadas, pues se evidencia como muchos de los programas creados por los gobiernos han fracasado total o parcialmente con lo que aparecen nuevas dificultades. En este punto los tributos también juegan un papel fundamental en el recaudo de recursos imprescindibles para la provisión de bienes y servicios como los mencionados. A continuación se definirán en términos de Stiglitz los fallos de mercado que se enunciaron.

### 3.1. Información Imperfecta

En nuestros tiempos modernos con los extremos avances de las telecomunicaciones, la informática, el internet y la difusión de noticias, entre muchos, es raro hablar de problemas de información. Sin embargo, en oportunidades algunos agentes económicos no suministran información de forma voluntaria o la suministran de forma incorrecta, incompleta o extemporánea por motivos de competencia o de privacidad, por ejemplo, en la situación de las compañías, los resultados esperados u obtenidos, formas de procesamiento de determinados productos, cumplimiento de las normas de calidad, garantía real, duración de artículos de uso doméstico e industrial y fecha de caducidad de bienes perecederos. También suele suceder que las trabas y trámites administrativos junto al excesivo cumulo de documentos complican el suministro de dichos datos lo que puede ser factor de confusión y desorientación cuando se trata de tomar decisiones en la economía, de tal manera que es muy difícil que los agentes puedan tener un comportamiento óptimo.

El bien público ya que suministrarla a una persona más, no supone reducir la cantidad que tienen otras. La eficiencia en el bien público información, requiere que se difunda gratuitamente o con más precisión, es decir, que sólo se cobre por transmitirla.

Como se anotó antes, tradicionalmente se ha considerado que la economía se mueve al ritmo que le impone el juego de la oferta y la demanda. Este supuesto básico parte entre otras de la premisa que existe información para todos los agentes económicos y que dichos datos son de acceso ilimitado e inmediato. Sin embargo, Stiglitz propone como una de las razones que explica la ineficiencia de los mercados, el hecho de que la información sea incompleta, costosa de adquirir y por lo tanto desigualmente distribuida.

En el planteamiento del autor se analiza como la ausencia total o parcial de información, genera la pérdida del requisito de igualdad de características de mercado, fundamental para los clásicos de la economía, que hace referencia a los actores económicos y los productos o servicios comercializables. Entonces, se presenta un escenario en el que con agentes y productos o servicios con características de mercado diferentes se hace necesario apropiarse recursos adicionales con el fin de acceder a la información con la que se pueden identificar debidamente entre sí actores y de esta manera se pueden tomar las decisiones adecuadas, lo que a la larga genera prerrogativas operacionales. De no ser así, y ante la imposibilidad de acceder a la información necesaria para tomar decisiones óptimas, estas pueden ser erradas e inadecuadas, lo que desenlaza en la necesidad de acudir a incentivos y mecanismos de control para asegurar el cumplimiento de los compromisos adquiridos y el desconocimiento de las consecuencias de las decisiones y del entorno cambiante en que ellas se toman.

### 3.2. Competencia Imperfecta

Cuando existe un número considerable de empresas que no pueden influir en los precios de mercado, existe competencia perfecta en el sentido de Pareto. Cuando existen pocas empresas en el mercado hablamos de oligopolio. Al referirse al fallo de competencia se describe generalmente al monopolio y a sus consecuencias: ante la existencia de la producción monopolizada de un bien, es decir, exclusividad de producir o vender un producto o servicio específico, desaparece el incentivo por la investigación en mejoras de procesos de producción o prestación de servicios, reducción de costos, nuevas tecnologías, mejora de los beneficios, lo que conduce generalmente al atraso tecnológico, disminución de los beneficios reales o potenciales y consecuentemente al incremento de los precios.

No obstante, según Stiglitz es difícil encontrar el escenario del monopolio puro, la intervención del estado es requerida para evitar la aparición y proliferación de estos inconvenientes y sus consecuencias negativas en la economía.



Your complimentary  
use period has ended.  
Thank you for using  
PDF Complete.

[Click Here to upgrade to  
Unlimited Pages and Expanded Features](#)

Para Stiglitz, el problema del suministro de bienes públicos del estado a las personas surge en dos puntos de vista particulares: Los costos de acceso a los bienes tanto del Estado que los debe pagar como de los ciudadanos que de alguna manera contribuyen para su financiación y la dificultad en la determinación de los bienes que deben ser suministrados por el Estado o por el sector privado. Podemos entonces definir como bien público aquel que por sus características no puede ser suministrado por el mercado y que si lo hace el suministro sería insuficiente, como por ejemplo la seguridad, la educación, la salud y la infraestructura de transporte y servicios.

Cuando no se puede impedir que una persona goce de los beneficios que ofrece un bien generalmente de uso gratuito, y cuando el costo marginal por el uso adicional de un bien por un solo sujeto es cero, surge entonces para el autor la definición de un tipo de bien público perfecto, ya que es imposible la exclusión de la persona que se beneficia de el, como en el caso del faro en la costa o de la defensa nacional. Sin embargo, no todos los bienes suministrados por el Estado son bienes públicos puros, pues es posible la exclusión mediante por ejemplo el cobro por el uso del mismo.

Entonces por definición los bienes públicos puros se caracterizan por que cuando se ha producido un bien, este puede ser consumido simultáneamente por todos los individuos que se benefician de el al tiempo, con lo que el consumo no es rival, ya que el costo marginal de la adición de un nuevo consumidor al disfrute de un bien público es cero. Además, existe imposibilidad técnica o económica de excluir a quienes no paguen por el bien, por lo tanto, los beneficiarios de estos bienes no están obligados a revelar sus preferencias en cuanto a la cantidad y calidad de éstos ni valoran adecuadamente la utilidad que les aporta porque prefieren ir de polizones<sup>7</sup> dentro del sistema de provisión pública. Otro tipo de bienes públicos no son totalmente puros, pues son privados y públicos a la vez. Los denominados bienes mixtos o bienes públicos impuros se diferencian de los bienes públicos puros en que son parcialmente rivales en su consumo.

### 3.4. Externalidades

Según Stiglitz, los efectos externos o externalidades son consecuencias positivas o negativas que cualquier acción de producción, comercialización o consumo de bienes o servicios públicos realizada por individuos o empresas causa a terceros, es decir, las actividades de una persona pueden afectar a otra persona por lo que esta se ve motivada al no pago de la actividad. El concepto de externalidad está estrechamente vinculado con los bienes y servicios que el estado debe suministrar a los ciudadanos (bienes públicos), dado que el impedimento total por excluir genera efectos que pueden o no determinarse en los agentes externos y que afectan a la economía de manera general.

---

<sup>7</sup> El término “polizón” es usado por Stiglitz para referirse a aquellos usuarios de los bienes públicos que se benefician de ellos sin contribuir a su financiación a sabiendas del costo que tienen y del beneficio que reciben del mismo.



De otra parte dada la existencia de efectos externos o externalidades en la economía, el mecanismo de precios no puede generar información suficiente sobre cuanto realmente cuesta la decisión del agente que la produce o del estado si es él quien la suministra. Cuando los individuos o empresas no asumen el costo de las actividades que generan externalidades negativas, las realizan en exceso, mientras que en caso contrario, si los individuos o empresas no reciben beneficios de las actividades que generan externalidades positivas, entonces realizan escasas actividades de esta naturaleza.

Surge entonces una dificultad particular y relevante: la diferencia existente entre el costo privado y el social, y entre los beneficios privados y sociales. En competencia perfecta la elevación al máximo del beneficio implica que el precio sea igual al costo marginal privado. Pero el máximo de bienestar social se alcanza cuando el costo marginal privado es también igual al costo marginal social ya que solo así se igualan el beneficio marginal privado y social, entonces tenemos que en competencia perfecta los equilibrios competitivos no conducen al máximo bienestar social cuando existen externalidades. Una de las externalidades negativas más analizadas es la del impacto medioambiental que producen las actividades de las industrias que contaminan.

### 3.5. Los paros

Según Stiglitz, uno de los síntomas más admitido de los fallos de mercado es el paro: elevado índice de desempleo y de desuso de equipos productivos. El paro refiere dificultades de los mercados ya que este factor ha generado problemas de crecimiento a las economías capitalistas en los últimos dos siglos. Sin embargo, este aspecto negativo para los mercados, incapacidad de los mercados por generar pleno empleo y uso ineficaz de las maquinarias, no se traduce en la necesidad de la existencia e intervención del Estado. Hay que poder demostrar, además, que existen medidas mediante las cuales el Estado puede mejorar el funcionamiento de la economía.

Cabe resaltar que “los paros” definidos por el autor pueden ser tanto de personal como de maquinaria y tecnología, y que ellos pueden ser un síntoma del mal funcionamiento de la economía, demostrando la existencia de fallos que pueden ser tratados con la intervención del Estado.

### 3.6. Los mercados incompletos

Stiglitz analiza este fallo de mercado como el escaso suministro de algunos bienes o servicios que nos son públicos y que los mercados privados a pesar de que el costo de suministrarlo sea inferior a lo que los consumidores están dispuestos a pagar, no producen. Ha esto lo denomina el autor como mercados incompletos y según el mismo explican la necesidad de la intervención del Estado. Un mercado completo suministra todos los bienes y servicios necesarios: aquellos cuyo costo de suministro fuera inferior al precio que los individuos están dispuestos a pagar y otros cuyos costos



or ejemplo los seguros contra las inundaciones o incendios, seguros por insolvencia de bancos y los seguros a préstamos hipotecarios a pequeñas y medianas empresas.

#### 4. LOS TRIBUTOS Y LA ECONOMÍA

El análisis de los fallos permite afirmar con algún grado de certeza que es necesario el estado para eliminar o limitar sus consecuencias. Además, se puede explicar la intervención estatal en el cumplimiento de sus objetivos fundamentales como los sociales, medioambientales y de seguridad. En este punto debe reconocerse que el estado actúa como un ente que busca lograr la redistribución del ingreso<sup>8</sup> (objetivos sociales) y la estabilidad<sup>9</sup> (objetivos de seguridad), todo ello de la mano de las políticas fundamentadas que permitan el desarrollo económico y social. Nos centraremos en el primer fin del estado la redistribución del ingreso, en lo referente a la captación de recursos (fundamentalmente tributarios) no así en la colocación o inversión de recursos públicos.

Los impuestos en su mayoría distorsionan los precios y en consecuencia alteran la asignación de los recursos, es decir, los precios relativos son alterados por los tributos. En condiciones de Pareto (inexistencia de fallos de mercado antes analizados), la asignación de recursos la haría la economía de manera automática y eficiente, con lo que la información transmitida por los precios del mercado haría que la producción y la comercialización fueran eficientes, de tal suerte que sería imposible mejorar el bienestar de un individuo sin desmejorar el de otro. Es importante notar como los impuestos aunque pueden eliminar la eficiencia en el sentido paretiano, cuando son bien planteados estructurados y destinados, logran mejorar la redistribución de los recursos de la economía en términos de bienestar.

Los tributos son formas de recaudo de recursos a través de pagos obligatorios por diferentes hechos. Es deseable que todas las imposiciones fiscales cumplieran con algunos principios económicos básicos como la eficiencia, en el sentido de no distorsionar la asignación eficiente de recursos; la sencillez administrativa de los tributos en costos bajos de administración y cumplimiento; la flexibilidad del sistema tributario que se pueda adaptar rápidamente a los cambios económicos; la responsabilidad política que logre la transparencia del sistema fiscal y; la justicia en el trato a los administrados que se encuentren en condiciones iguales o semejantes, así como en la progresividad de las exigencias por capacidad económica.

En realidad es muy difícil lograr esos objetivos por la complejidad de los sistemas tributarios y las consecuencias incontrolables suscitadas por las medidas dictadas por el Estado. Adicionalmente, algunos de los impuestos generan distorsiones como se anotó anteriormente, de tal suerte que se

<sup>8</sup> RESTREPO, Juan Camilo. Hacienda Pública. Universidad Externado. Colombia. 2005. Página 27

<sup>9</sup> *Ibíd.* Página 32

los que el sujeto pasivo intenta alterar sus obligaciones fiscales y los no distorcionadores o de cuantía fija con los que el sujeto pasivo no puede tomar ningún tipo de medida que le permita alterar sus obligaciones fiscales. Otro tipo de impuestos son aquellos que por sus características (Sobre todo el hecho imponible), intentan lograr la corrección de uno de los fallos del mercado más importante por las consecuencias que genera: las externalidades.

En Colombia, por ejemplo, podemos notar el ejemplo claro de un tributo distorcionador: el Gravamen a los Movimientos Financieros – 4 por Mil. Este tributo que ha sido incorporado a la legislación nacional desde noviembre de 1998 ha generado efectos negativos para la economía como la desintermediación financiera, el atraso en los medios de pago, el circuito de endoso de cheques. Sin embargo se pueden notar condiciones muy positivas para el Estado en términos de recaudo de recursos importantes (7% de los recursos administrados por la autoridad tributaria nacional la DIAN en promedio desde su implementación) y flujo de caja constante (semanal). Tampoco se puede olvidar que en un momento fue utilizado para inyectarle recursos al sistema financiero profundamente afectado por la crisis de 1998 que amenazaba con zanjar el sistema financiero y solidario, y que ponía en riesgo la estabilidad de la economía en general, lo que se puede entender como un riesgo inminente de paro (fallo de mercado analizado atrás) del sistema bancario y del ahorro y la inversión nacionales.

## 5. LOS TRIBUTOS Y LOS FALLOS DE MERCADO

Bueno es en este punto citar al maestro Mauricio Uribe López en su trabajo sobre economía y Ética de la Universidad Nacional: “Las teorías son conjeturas, y como tales su carácter es siempre provisional. Negar ese carácter provisional significaría dejar el terreno de las ciencias para ingresar en el de los dogmas. Así por ejemplo, si se hubiera aceptado como descripción final, absoluta e inobjetable de la realidad física la mecánica clásica newtoniana, la ciencia se hubiera estancado y el mundo de lo muy pequeño sería hoy un misterio aún más insondable”<sup>10</sup>.

Se podría decir que las políticas de los estados en cuanto al uso adecuado de los tributos puede también generar algún tipo de alternativa para eliminar o disminuir los efectos negativos de los fallos de mercado. A fin de ejemplarizar esta teoría y con el ánimo de principiar la discusión se presentan varias alternativas del uso de tributos correctivos.

---

<sup>10</sup> López, Mauricio. (2003), “Economía del bienestar y justicia distributiva”, en Economía y Ética. Página 221. Jorge Iván González Compilador. Universidad Externado. Bogotá. 2003.

De la mano del cumplimiento de las obligaciones sustanciales tributarias, existe la posibilidad para el sector público de exigir a los entes privados el cumplimiento de obligaciones fiscales como la de suministrar información relevante, alguna adicional pero complementaria a las declaraciones, como actividades con terceros que generan ingresos o costos y gastos desagregados, datos de los estados financieros y composición del capital entre otros. Esta exigencia hace que el estado pueda alimentar sus bases de datos, con informaciones útiles para la toma de decisiones económicas públicas, después de eliminar las restricciones de reserva o confidencialidad de la información fiscal. En Colombia por ejemplo, la autoridad tributaria puede solicitar a los responsables información de pagos o abonos en cuenta, ingresos, retenciones, impuestos, declaraciones, rendimientos, depósitos o inversiones y otra serie de datos adicionales según el tipo de contribuyente, en lo que se conoce como “información exógena<sup>11</sup>”. Estos datos integran una sofisticada base de información denominada Muisca, que se alimenta todos los años y que está integrada por el aporte de miles de compañías y personas reportantes. El uso adecuado de esta información y la publicación de resultados que no afecten la intimidad o pongan en riesgo los negocios, es una poderosa herramienta con la que cuentan los estados y que puede ir más allá de los procesos de control fiscal.

## 5.2. Los tributos y la competencia imperfecta

Las herramientas antimonopolio con las que cuentan los estados pueden ser complementadas en el ámbito tributario, por ejemplo, con la creación de impuestos adicionales progresivos al capital y al consumo (según el grado de monopolio y la concentración de capital y riqueza), o tarifas adicionadas o complementarias marginales a las grandes empresas o grupos de empresas (grupos económicos), que ejerzan la producción de un bien o la prestación de un servicio monopolizado.

El efecto económico de la imposición de este tipo de tributos sería en dos vías: en primer lugar se podría lograr la eliminación de estas conductas por el costo marginal de los impuestos progresivos o tarifas adicionadas al monopolio, o de no ser así, en segundo lugar se controlaría el crecimiento o proliferación del fenómeno con recursos adicionales que el sector público pueda destinar a la investigación en mejoras de procesos o productos, o a subsidiar pequeños grupos de empresarios para que desarrollen actividades y produzcan bienes similares a los monopolizados.

En los casos en que por ejemplo, los monopolios son el resultado de grandes volúmenes de inversión (lo que incentiva las economías pequeñas como las de los países en vía de desarrollo), para apartar los efectos negativos de los monopolios pero sin que estos desaparezcan (con lo que la inversión también se alejaría), se podrían instituir descuentos o exenciones a los impuestos progresivos al monopolio destinados a la mejora de procesos; por ejemplo cuando los montos

---

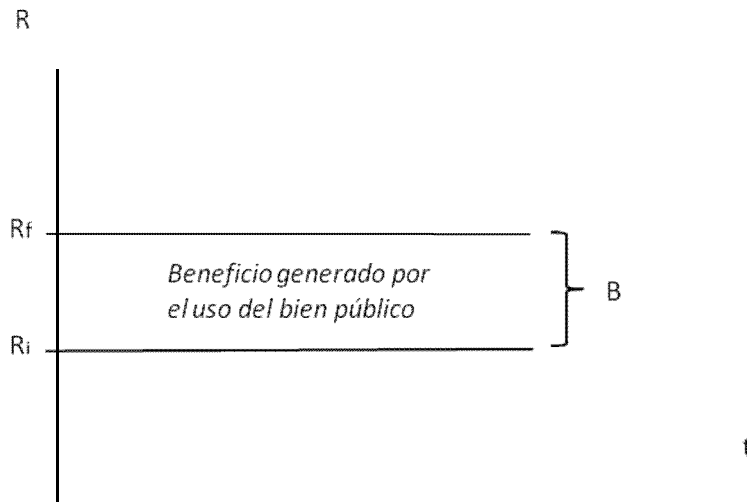
<sup>11</sup> Artículos 623 a 631-2 del Estatuto Tributario Nacional

...ados en una alícuota fueran destinados por las compañías monopolísticas u oligopolísticas a la investigación y el desarrollo tecnológico en mejoramiento de los procesos productivos de las mismas empresas. Esto incentivaría además de la permanencia de las inversiones, el desarrollo científico y tecnológico en los procesos y productos.

### 5.3. Los tributos y bienes públicos

En este punto es más difícil la determinación del papel de los tributos por la definición natural de los bienes públicos como gratuitos e inexcluíbles. El papel de los tributos en este aspecto estaría direccionado a propiciar el suministro eficiente y goce adecuado de los bienes, sin afectar la naturaleza pura de los bienes públicos. El establecimiento de pagos por el beneficio de un bien público incidirá en la cantidad de personas o agentes que lo usan. Sin embargo, la imposición de un tipo de tasa por el goce de un bien que se incorpore a la renta obtenida por el beneficiario en los periodos en lo que este ha disfrutado del servicio, pueden generar condiciones favorables para el suministro del mismo. Es decir, si un agente usa un bien público y su uso determina un incremento de la rentabilidad del negocio, está en condiciones de contribuir con el pago de la tasa por el uso en una proporción que guarde relación directa con el incremento. Esto se muestra en la figura 1:

Figura 1

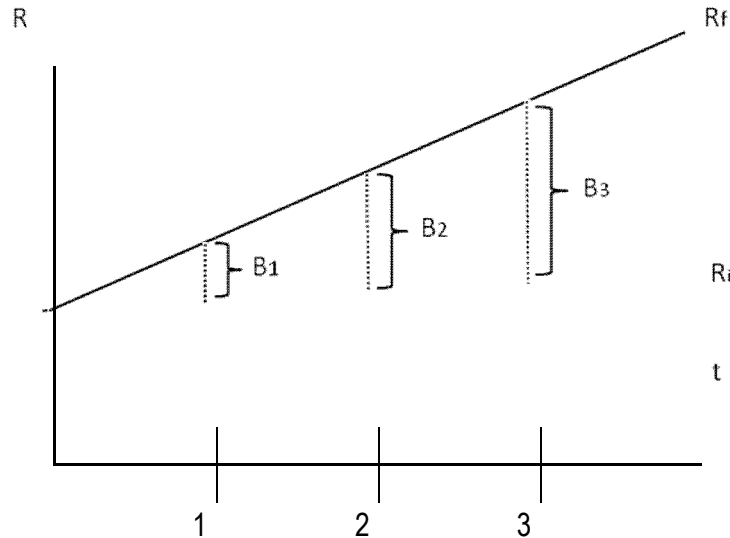


En la figura 1 se muestra la rentabilidad sin el uso del bien público  $R_i$  y la Rentabilidad con el uso del bien público  $R_f$ . El beneficio obtenido por el uso del bien público  $B$  es la diferencia positiva de  $R_f - R_i$ . La tasa  $T_b$  por el uso del bien público sería determinada por:

$$T_b = B \times (B / R_i)$$

Estado lo empieza a suministrar, la rentabilidad para las compañías se incrementa cada periodo. En este caso la rentabilidad se muestra en la figura 2:

**Figura 2**



La tasa  $T_b$  por el uso del bien público para cada periodo sería determinada por:

$$T_{b1} = B_1 \times (B_1 / R_{i1});$$

$$T_{b2} = B_2 \times (B_2 / R_{i2});$$

$$T_{b3} = B_3 \times (B_3 / R_{i3})$$

También puede darse el caso en que la producción de una compañía puede mejorarse mediante un servicio o un bien público costoso, que también beneficiaría a terceros. El Estado lo puede suministrar pero medir el impacto a efectos de determinar la tasa de uso para todos los beneficiarios del bien público es más complicado ya que algunas personas no les importaría realizar pagos aunque incrementen su bienestar. Es el caso de un puente en una región apartada que permita el transporte de mercancías (compañías) y el paso de personas (habitantes o visitantes). Es claro que el beneficio económico lo recibirán los dos: la empresa productora por la facilidad y reducción de costos de transportes de las materia primas y la salida de productos terminados (incremento en su rentabilidad), y para los habitantes de la región por el ingreso y salida hacia otras regiones y la reducción en los valores de transportes tanto de personas como de mercancías (bienestar social). En este caso se propone la imposición del pago de la tasa únicamente a las compañías que incrementan su rentabilidad en la proporción antes descrita.

Tal vez uno de los campos de aplicación más eficientes de los tributos en términos de eliminación de distorsiones causadas por los fallos del mercado a la economía, pueda ser las externalidades. No es posible aplicar un tipo de impuesto a una externalidad positiva, ya que el beneficio que esta supone podría ser considerado un tributo, pues para generarlo, la compañía debió realizar algún tipo de inversión (costo inicial) y el mantener la situación económica que da lugar al fenómeno supone un pago periódico (costos fijos y variables de producción, distribución, etc.). En cambio, cuando estamos frente a una externalidad negativa los tributos pueden ser usados en primera medida como una especie de sanción por el impacto que desprende y de otro lado, permite la consecución de recursos útiles para eliminar o minimizar los efectos malos. Entonces, se podrían crear tributos fuertes a las compañías que causen efectos negativos, como por ejemplo, las compañías de extracción de minerales duros como el carbón. Es bien sabido que este tipo de actividades genera fuertes impactos a la población y al medioambiente. A la población por las profundas excavaciones que deja, la congestión de vías que son usadas para el transporte de los minerales extraídos y de los materiales y maquinarias usadas en la explotación de las minas, y la contaminación que causa daños respiratorios complejos. Al medioambiente, por la deforestación, la contaminación visual, sonora, del aire con polución, afecta las fuentes de recursos hídricos, etc. Una posibilidad sería imponer un tipo de tributo por la contaminación y otro por el impacto humano. El primero debe ir de la mano de controles medioambientales severos determinados desde los sistemas contables. La contabilidad medioambiental<sup>12</sup> juega un papel preponderante en este aspecto, pues sería a través de esta herramienta que se podrían calcular los costos de contaminación, que generarían el pago del tributo por el equivalente al daño, adicionando el costo de la reparación.

## 5.5. Los tributos y los paros

Cuando los paros son causados por situaciones económicas adversas, es difícil pensar en la imposición de gravámenes por desempleo o por no usar la maquinaria. Sin embargo, cuando las empresas están en marcha, se podría pensar en la imposición de un tipo de ahorro como protección a situaciones adversas futuras. Estos valores podrían ser relativamente bajos y administrados por un tipo de entidad creada para el efecto como un fondo especial para el desempleo o la quiebra de compañías, o se podrían destinar a la compra de seguros en igual sentido. El cálculo del monto a pagar obedece a un porcentaje vinculado al riesgo de los activos o del negocio. Ratios como los de rotación de cartera, de inventario o de activos, deuda, apalancamiento financiero, capacidad de pago de interés, prueba ácida, rentabilidad y valor de mercado<sup>13</sup> pueden ser usados para este efecto. Un ejemplo sencillo sobre el uso de indicadores financieros que permitan medir el riesgo de la compañía a efectos de determinar el tributo a pagar es el siguiente:

---

<sup>12</sup> MANTILLA, Samuel. *“La información contable ambiental es prioritaria para la gestión ambiental”*, en Enciclopedia de Contabilidad. Panamericana. Bogotá. 2002. Página 793.

<sup>13</sup> BODIE, Zvi y MERTON, Robert. Finanzas. Prentice Hall and Persosn. Mexico. 1998. Página 74.

de la economía en donde el indicador de deuda es en promedio del 58% para los años 1, 2, 3 y 4, muestra una deuda de 55%, 77%, 98% y 62% para los mismos años. La forma del cálculo del tributo por probabilidad de paro sería:

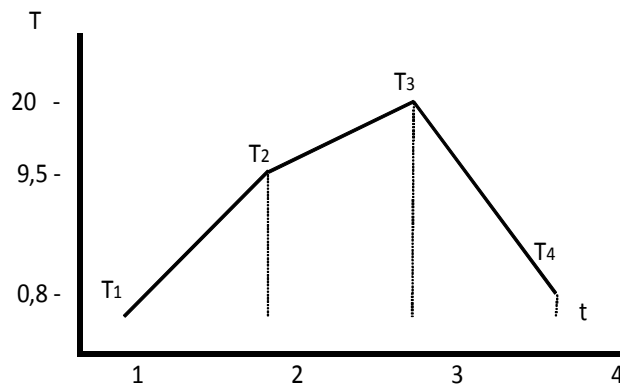
$$T_p: ((D_c - D_p)/5) \times \text{Valor de la deuda}$$

Donde,  $D_c$  es la deuda de la compañía,  $D_p$  es la deuda promedio del sector y el divisor 5, sería un atenuante de la carga fiscal que varía de acuerdo a las políticas más o menos adversas al riesgo del legislador.

Para el ejemplo tendríamos:

año (t)	1	2	3	4
$D_c$	55%	77%	98%	62%
$D_p$	58%	58%	58%	58%
Activo	182	190	210	195
Deuda	100	146	205	120
Tributo ( $T_p$ )	0	3,8	8	0,8

Figura 3



Es obvio que para el año 2 el tributo se cobraría pleno, pero para el año 3, el cobro dependería de la capacidad de pago de la compañía. En el año 3 se procedería a inyectar recursos a la empresa<sup>14</sup> a fin de tratar de eliminar el riesgo de quiebra y en el año 4 ya recuperada, la tributación correctiva casi desaparece. Falta anotar un punto importante y es la decisión de los indicadores a usar, ya que podría pensarse que hay empresas que están en marcha y acostumbran manejar altos índices de endeudamiento. Lo primero es recalcar que el uso de esta indicador de deuda se hace teniendo en

<sup>14</sup> Qué han sido previamente recaudados por la tasa  $T_p$ , en toda la economía.



si para determinada actividad es normal un alto índice de deuda, el impuesto corrector sería nulo, si la compañía está igual o por debajo de este promedio. Lo segundo es señalar que aunque para el ejemplo se utilizó la deuda, se puede utilizar otro indicador que se ajuste mejor de acuerdo a los estudios económicos del sector y la compañía. Lo tercero es mencionar, que no solo se podría usar un único indicador, sino que es viable el uso de varios indicadores simultáneamente que acomoden los resultados eliminando distorsiones.

## 5.6. Los tributos y los mercados incompletos

Para el correcto suministro de todos los bienes y servicios necesarios para satisfacer las necesidades de las economías de bienestar, los tributos deben propiciar los recursos suficientes para que la economía del sector público pueda maniobrar y proveerlos adecuadamente. Entonces, el papel de los tributos aquí se limita a la consecución de recursos suficientes.

No se debe olvidar que las herramientas propuestas deben orientarse primero a la búsqueda de la eficiencia de la economía y segundo, pero no menos importante, al bienestar social. Recordemos que al referirse al fenómeno de la globalización Stiglitz a mencionado que una "globalización con un rostro más humano<sup>15</sup>" sería lo mejor que le podría pasar a la sociedad actual<sup>16</sup>. Una reforma tributaria con rostro humano que implicase el cambio de no sólo las estructuras institucionales, sino del propio esquema mental de dichas estructuras institucionales, pero evitando cometer localmente los errores que pudo cometer el Fondo Monetario Internacional y el Banco Mundial globalmente serian deseables en Colombia. El camino está trazado.

## Conclusión

A manera de conclusión se puede decir que la intervención del estado es necesaria para intentar eliminar o corregir los fallos de mercado: la información imperfecta, la competencia imperfecta, los bienes públicos, la externalidades, los paros y los mercados incompletos. En cuanto al tema tributario es más evidente la necesidad de la participación del estado en la determinación y administración de los tributos que financien las políticas de redistribución, estabilidad y crecimiento

---

<sup>15</sup> STIGLITZ, Josep. El malestar en la globalización. Taurus. Madrid. 2002.

<sup>16</sup> Si en la actualidad la globalización se entiende en términos económicos y políticos, para el mundo subdesarrollado es bastante más; la globalización conlleva cambios que no han hecho más que empezar: está el problema del debilitamiento de las sociedades rurales tradicionales en favor de un proceso acelerado de urbanización; está el problema del ritmo de la integración global, que debería constituir un proceso gradual que no arrolle las instituciones precedentes, sino que se adapte y pueda afrontar la nueva situación observada desde más ángulos que el propiamente económico. "Para muchos de los pobres de la Tierra no está funcionando. Para buena parte del medio ambiente no funciona. Para la estabilidad de la economía global no funciona. La transición del comunismo a la economía de mercado ha sido gestionada tan mal que -con la excepción de China, Vietnam y unos pocos países del este de Europa- la pobreza ha crecido y los ingresos se han hundido" (Stiglitz, 2002. p. 269).



*Your complimentary  
use period has ended.  
Thank you for using  
PDF Complete.*

[Click Here to upgrade to  
Unlimited Pages and Expanded Features](#)

de los tributos óptimos debe realizarse teniendo en cuenta las consecuencias de su implementación y el respeto de los principios fundamentales de los tributos, la eficiencia, sencillez, flexibilidad, responsabilidad y justicia. La combinación de varios tipos de impuesto puede ser deseable cuando se incorporan tributos distorsionadores, no distorsionadores y correctivos y aunque algunos de ellos afecten la eficiencia de Pareto, si son planteados, estructurados y destinados correctamente pueden conseguir el mejoramiento en la redistribución de los recursos de la economía en términos de bienestar.



**PDF Complete**  
Your complimentary  
use period has ended.  
Thank you for using  
PDF Complete.

[Click Here to upgrade to  
Unlimited Pages and Expanded Features](#)

## Bibliografía

BODIE, Zvi y MERTON, Robert. Finanzas. Prentice Hall and Persosn. México. 1998.

\_\_\_\_\_. Estatuto Tributario. Legis. Colombia. 2008.

GÓMEZ, Francisco. Constitución Política de Colombia. Leyer. Bogotá. 2006.

HOBBS, Thomas. Leviatán: la materia, forma y poder de un estado eclesiástico y civil. Alianza Editorial S.A. Madrid. 2002.

LÓPEZ, Mauricio. (2003), "Economía del bienestar y justicia distributiva", en Economía y Ética, páginas 221 a 253. Jorge Iván González Compilador. Universidad Externado. Bogotá. 2003

MANTILLA, Samuel. Enciclopedia de Contabilidad. Panamericana. Bogotá. 2002.

RAMÍREZ, Oscar. "La escuela de la elección pública y los impuestos", en Revista 57 del Instituto Colombiano de Derecho Tributario

RESTREPO, Juan Camilo. Hacienda Pública. Universidad Externado. Colombia. 2005

STIGLITZ, Joseph. La economía del sector público. Antoni Bosch editor S.A. España. 2000.

STIGLITZ, Joseph. El malestar en la globalización. Taurus. Madrid. 2002.