El Rol de los Informes de Terceros y los Rastros de Papel para la Recaudación de Impuestos en Chile

Investigadores/as:

Dina Pomeranz

Sector(s): Economía Política y Gobernabilidad

Ubicación: Chile

Muestra: 445,000 empresas

Grupo objetivo: Rural population

Resultado de interés: Taxation

Tipo de intervención: Audits Community monitoring

Socios Implementadores: Chilean Tax Authority, Harvard University David Rockefeller Center for Latin American Studies (DRCLAS), Swiss Study Foundation, Harvard University Project on Justice, Welfare, & Economics (JWE)

Los gobiernos dependen de los ingresos fiscales para financiar inversiones en bienes públicos; sin embargo, la recaudación de impuestos es especialmente complicada en los países en vías de desarrollo, en los que se registran pocas transacciones de forma electrónica, y existe una economía informal extensa. Los investigadores trabajaron con la Autoridad Fiscal de Chile para evaluar si los registros documentales (o “rastros de papel”) generadas por el sistema del Impuesto sobre el Valor Añadido (IVA) ayudaron a evitar la evasión de impuestos. Se halló que el sistema es un impedimento eficaz contra la evasión en transacciones entre empresas, pero no contra la evasión en transacciones con los consumidores.

Problema de política pública

Los gobiernos dependen de los ingresos fiscales para financiar inversiones en bienes públicos e infraestructura, tales como salud, educación y carreteras. El monitoreo de los impuestos debidos y hacer cumplir su pago es difícil porque los gobiernos a menudo carecen de información completa sobre las transacciones económicas que se están produciendo. La recaudación de impuestos es especialmente compleja en los países en vías de desarrollo, en los que pocas transacciones se registran de forma electrónica, y existe una economía informal amplia. Para reducir la evasión de impuestos, muchos países han adoptado el Impuesto sobre el Valor Añadido (IVA), el cual se piensa que tiene una propiedad de "auto-aplicación".

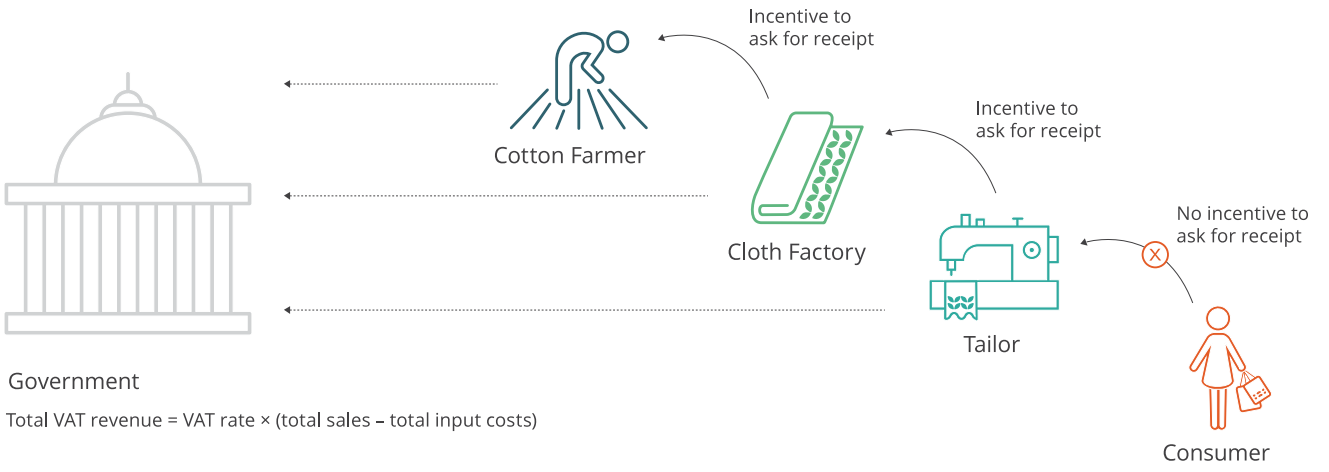
El IVA se paga sobre el valor adicional añadido en cada fase de producción de un bien o servicio, por lo que las empresas pagan impuestos sobre la diferencia entre sus ventas totales y el costo total de sus entradas, tales como materiales. Esta estructura ofrece a las empresas un incentivo para solicitar recibos de los proveedores, ya que los costos de entrada serán deducibles de los impuestos. Si el IVA es efectivo, genera un registro documental ("rastro de papel") que los gobiernos pueden utilizar para verificar la exactitud de la declaración de las ventas de los proveedores, y para asegurar que éstos no sub-registren su deuda fiscal. Este rastro de papel sólo existe para las transacciones entre empresas, dado que los consumidores finales de un producto elaborado no tienen el mismo incentivo para solicitar un recibo. La comprensión del rol que el reporte por parte de terceros de tales rastros de papel desempeña en la práctica es clave para una recaudación de impuestos efectiva.

Contexto de la evaluación

En la actualidad, Chile es uno de los más de 140 países que utilizan un sistema de IVA. El 19 por ciento del IVA en Chile sobre todos los bienes y servicios representa aproximadamente la mitad de sus ingresos fiscales. Todas las empresas están sujetas al IVA, y sólo existen unas pocas excepciones, tales como las organizaciones de noticias, universidades y hospitales públicos, y algunos ministerios del Gobierno. Desde 1990, las estimaciones oficiales de la evasión del IVA en Chile han oscilado entre 12 y 27 por ciento. Las empresas en Chile están obligadas a guardar los recibos originales de sus transacciones, y registrar sus compras y ventas como prueba de sus deudas por IVA. Ocasionalmente, la Autoridad Fiscal Chilena audita a las empresas con el fin de revisar esta información, tendiendo así a desalentar a estas empresas y a sus proveedores de sub-registrar su deuda fiscal.

The VAT paper trail

VAT is paid on the value added at each production stage of a good or service, so firms pay tax on the difference between their total sales and the total cost of their inputs, such as materials. Input costs are therefore deductible from the VAT, giving firms an incentive to request receipts from their suppliers. Governments can use the paper trail to verify the accuracy of suppliers' sales declarations and ensure that they do not underreport their tax liabilities. However, this incentive does not exist at the last stage, as final consumers of a finished product or service do not have the same incentive to request receipts from firms.



Total VAT revenue = VAT rate × (total sales – total input costs)

© Abdul Latif Jameel Poverty Action Lab (J-PAL)



A shopkeeper fills out a receipt.

Paul Smith

Detalles de la intervención

En conjunto con la Autoridad Fiscal Chilena, los investigadores introdujeron dos intervenciones relacionadas para probar los efectos de un sistema de IVA sobre la evasión de impuestos. La primera intervención, el “Experimento de Mensajes con Cartas” a gran escala, evaluó los efectos de los rastros de papel del IVA a lo largo de toda la economía dentro de un sistema de IVA completamente desarrollado. Se probó si es que los rastros de papel del IVA tienen un efecto disuasivo sobre las empresas para impedir el sub-registro de su deuda fiscal mediante la observación de su respuesta a un aumento en la probabilidad percibida de ser auditadas. La Autoridad Fiscal envió una carta a 102.000 empresas seleccionadas aleatoriamente, a las que se les notificó que estaban siendo monitoreadas y que podrían ser auditadas en el futuro. Un grupo de comparación de 306.600 empresas no recibió carta alguna de la autoridad fiscal.

El segundo experimento –el "Experimento de Efecto Secundario”– fue diseñado para mostrar los mecanismos mediante los cuales el IVA disuade a las empresas de sub-registrar sus deudas fiscales. La autoridad fiscal seleccionó a 5.600 empresas rurales pequeñas para ser auditadas, dada su presunta evasión de impuestos. La mitad de estas empresas fue seleccionada aleatoriamente, y se le entregó un preanuncio de esta próxima auditoría. Las empresas fueron auditadas alrededor de seis meses más tarde, y se recolectó información acerca de sus socios comerciales en los tres meses anteriores al anuncio de la auditoría. Esto permitió a los investigadores determinar si acaso el anuncio de una auditoría a una empresa afectaba las declaraciones tributarias de sus socios comerciales.

Resultados y lecciones de la política pública

Experimento de Mensajes con Cartas: En respuesta a la carta de disuasión, las empresas aumentaron sus pagos de IVA de manera significativa, aunque casi exclusivamente en las transacciones que no estaban sujetas al rastro de papel del IVA. Las ventas declaradas a los consumidores finales –las cuales no crean un rastro de papel–, aumentaron considerablemente, mientras que las transacciones con otras empresas –las cuales están cubiertas por un rastro de papel– se vieron significativamente menos afectadas. Esto también es válido cuando se comparan distintos tipos de transacciones dentro de las empresas.

Los resultados sugieren que antes de la intervención, las empresas habían estado evadiendo impuestos sobre las ventas finales, y por ello aumentaron los pagos del IVA cuando se enfrentaron a la posibilidad de ser auditadas. En transacciones entre empresas, sin embargo, el rastro de papel del IVA disuadió con éxito la evasión de impuestos al punto en que un aumento en la posibilidad de una auditoría no redujo la evasión de manera significativa.

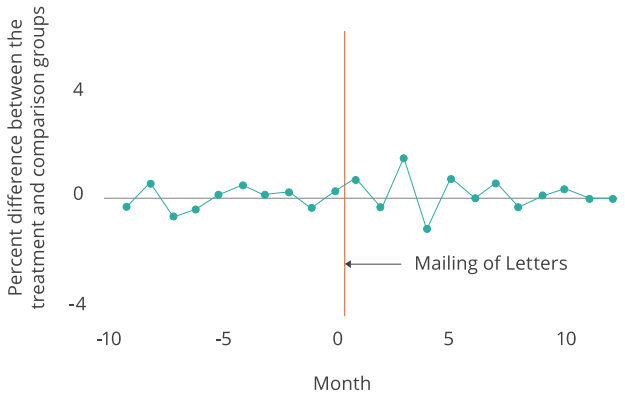
Experimento de Efecto Secundario: Después de recibir el preanuncio de una próxima auditoría, no sólo aumentaron las declaraciones de IVA por parte de las empresas que iban a ser auditadas, sino que también lo hicieron sus proveedores. Por otro lado, las empresas clientes de quienes recibieron el anuncio previo no aumentaron sus pagos de IVA. Esto sugiere que las empresas que estaban esperando ser auditadas comenzaron a exigir los recibos de sus proveedores como prueba de sus costos de producción. La demanda de los recibos generó un rastro de papel que documentó las ventas de los proveedores, lo que los obligó a aumentar sus declaraciones de IVA para evitar el castigo por evasión de impuestos.

El hecho de que los consumidores de bienes y servicios de empresas auditadas no hubieran sido afectados demuestra que el efecto del preanuncio sobre los socios comerciales de las empresas no fue simplemente resultado de una conversación informal entre éstos, sino de la direccionalidad específica del mecanismo de "auto-aplicación", el cual va desde el cliente al proveedor de las empresas, pero no a la inversa. Además, el experimento de efecto secundario también demostró que el mecanismo de "auto-aplicación" funciona sólo si las empresas creen que hay una posibilidad significativa de ser auditadas.

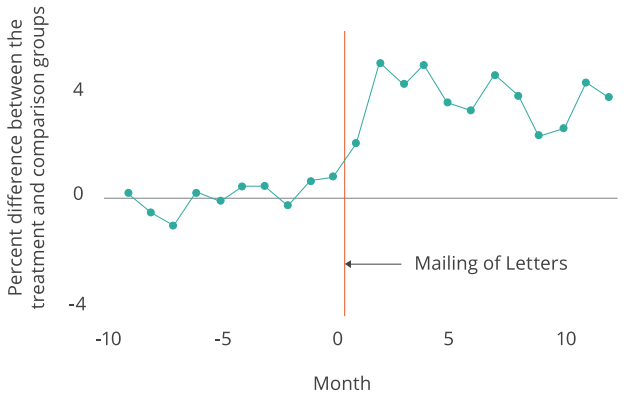
The VAT paper trail deterred tax evasion

The deterrence letter had no effect on intermediary sales, which were covered by the paper trail, but significantly increased declarations of final sales, which were not covered by the paper trail. These graphs illustrate the difference between firms that received the deterrence letter and firms in the comparison group in their probability of declaring more intermediary or final sales compared to the previous year.

Intermediary Sales: Probability of declaring more sales compared to the previous year



Final Sales: Probability of declaring more sales compared to the previous year



© Abdul Latif Jameel Poverty Action Lab (J-PAL)



Servicio de Impuestos Internos building (Warko | CC by-SA 4.0 | Wikimedia Commons)

Pomeranz, Dina. "No Taxation without Information: Deterrence and Self-Enforcement in the Value Added Tax." Harvard Business School Working Paper, No. 13-057, April 2013.

1. Firms were suspected of tax evasion if they had suspiciously high input costs compared to sales, indicated by a low sales to input ratio and a negative mean of declared VAT payments.

2. Due to administrative delays in the delivery of the audit notices, followed by the consequences of a very large earthquake, only about 27 percent of firms in the sample were audited. However, firms in the treatment and comparison groups remained comparable and did not differ in their probability of being audited.