

Quién paga los impuestos en Honduras

**Aportes para la construcción
de una Nación más Justa**

Rodulio Perdomo
Mauricio Díaz Burdett

Comentarios:
Raf Flores



FOSDEH

FORO SOCIAL DE DEUDA EXTERNA
Y DESARROLLO DE HONDURAS

¿Quién paga los Impuestos en Honduras?

Aportes para la construcción
de una Nación más Justa

Esta investigación fué realizada gracias al apoyo financiero de Iniciativa Think Tank, el IDRC, Christian Aid y Dan Church Aid

FOSDEH

Foro Social de la Deuda Externa
y Desarrollo de Honduras
Col. Alameda, Ave. Tiburcio Carías Andino,
Casa No. 1011, Apdo. Postal 1248,
Tegucigalpa, Honduras
Tel/fax: (504) 2239-2110/14
Correo electrónico: contacto@fosdeh.net
Página web: www.fosdeh.net
Honduras, C. A., 2011

Índice

<i>RESUMEN EJECUTIVO</i>	4
Introducción.....	25
1.- Orígenes de la regresividad y progresividad fiscal en Honduras	29
2.- Análisis resumido de la tendencia de impuestos directos e indirectos en la década del 2000	37
3.- Papel de las exoneraciones fiscales en la incidencia y la evasión tributaria	45
4.- Quiénes pagan los impuestos en Honduras: 2000, 2004 y 2008	49
4.1 Justicia tributaria y distribución del ingreso	50
4.2 Procedimiento de análisis de la incidencia tributaria	53
4.3 Empeoramiento del ingreso como consecuencia de la regresividad fiscal	56
4.4 Incidencia tributaria por tipo de impuestos en el año 2000	60
4.5 Incidencia tributaria por tipo de impuestos en el año 2004	62
4.6 Incidencia Tributaria por Tipo de Impuestos en el año 2008	63
4.7 Cinco grandes reflexiones sobre regresividad fiscal y distribución del ingreso	64
1) En Honduras existe una creciente regresividad fiscal	64
2) Los principales afectados por las reformas tributarias es la población pobre	65
3) Prevaliente tributación indirecta sobre tributación directa	67

4) Es urgente un cambio en la proporción de pago de los impuestos directos	67
5) El Impuesto sobre Ventas, el principal ingreso fiscal en Honduras	69
5.- Participación de los sectores económicos al fisco	71
6.- Recaudación departamental diferenciada	75
7.- La reforma frecuente de los tributos, es una manifestación de la crisis fiscal	79
8.- Algunas reflexiones vinculantes	85
RESUMEN DE CONCLUSIONES GENERALES	87
Bibliografía Consultada	91
Anexos	93
ANEXO A: 5 REFORMAS IMPLEMENTADAS: DE 1998 A 2010	93
ANEXO B: Distribución de los Impuestos por Decil en el Año 2000	94
ANEXO C: INCIDENCIA TRIBUTARIA POR DECIL EN EL AÑO 2004	96
ANEXO D: INCIDENCIA TRIBUTARIA POR DECIL EN 2008	99
ANEXO D: COMUNICADO DE LA DIRECCIÓN EJECUTIVA DE INGRESOS SOBRE EL ISV	103

Resumen Ejecutivo

Septiembre de 1949 fue uno de los principales momentos de la historia fiscal de Honduras, en esta fecha se debatieron tanto las autoridades y políticos del gobierno de Honduras, la implantación del Impuesto sobre la Renta (ISR), tanto para las personas naturales como jurídicas, decisión que debía contar con la aprobación de las compañías bananeras a fin de que las mismas no se negaran o desconocieran la necesidad de recursos que tenía el Estado.

La United Fruit Company, como consecuencia a las incansables negociaciones por parte del Estado, acordó el pago de impuestos sobre sus ganancias en el territorio nacional, siendo el mes de diciembre de ese año donde se promulgó la primera Ley del Impuesto sobre la Renta. Tal acontecimiento propició que por primera y última vez se conocieran las utilidades de estas compañías que operan en el territorio nacional.

Las cifras de recaudación de impuestos de 1.6 y 2.7 millones de dólares, fueron los primeros pagos de las compañías bananeras en materia de ISR. Los años anteriores a 1950, ni las fruterías ni nadie pagaba impuesto sobre la renta y los pocos impuestos existentes procedían del consumo de aguardiente, importaciones, exportaciones y especies fiscales.

Como parte del avance que el Estado obtuvo en temas de justicia tributaria en Honduras, se comienza a gravar la actividad económica de las empresas y las ganancias de los empresarios, comerciantes, ganaderos y terratenientes de dicha época. Es decir, se pasa de una época donde los impuestos recaudados procedían de la población¹ a una época donde, en adelante, se contará con el aporte impositivo de los inversionistas extranjeros y de los hondureños pudientes.

Es oportuno afirmar que la instauración del ISR representa una medida de política económica que modifica levemente los altos niveles de regresividad prevalecientes en ese período, por una situación de relativa mayor equidad y progresividad fiscal en la medida que se grava la actividad económica de empresas antes exoneradas.

Además, puede destacarse, que la utilidad obtenida por la extracción de minerales y actividades fabriles de la industria manufacturera presentaba, relativamente, bajos

1.- Los impuestos procedían esencialmente del consumo, ya que los impuestos de las importaciones se incorporaban al precio de los bienes finales, y de algunos impuestos de exportación

niveles de utilidad. Las "economías de enclave" como las bananeras y mineras contribuyeron muy poco a la atención de las necesidades apremiantes como salud, educación e infraestructura y de allí el carácter de extrema dificultad estatal para financiar actividades esenciales para el crecimiento y desarrollo de la población. Los ingresos fiscales por ISR representaban 16.3% del total de ingresos fiscales en 1950-51.

Por lo tanto, la situación general del fisco hondureño, dependía de las recaudaciones por renta aduanera: es decir, por importaciones en general y exportaciones de banano, madera, café, monopolios estatales (aguardiente, alcohol y pólvora), especies timbradas (para cervezas, cigarrillos, fósforos, boletas pecuarias, etc), algunos servicios (timbres consulares, acarreo y estiba, muellaje, bodegaje, faro y tonelaje, correos, telégrafo, teléfono, cable y radio), rentas varias y rentas especiales (justicia, caminos, hospitales, agua y luz eléctrica, renta escolar y del deporte, etc), que en gran medida eran soportadas por la población en general a través del consumo de diversos bienes y servicios, tal y como se demuestra a continuación:

Entonces podemos decir que el financiamiento estatal procedía, fundamentalmente, de impuestos y cargas a la población consumidora (aguardiente, cervezas, importaciones, etc.) y que todo toma un nuevo rumbo a partir de la instauración del cobro del ISR a personas naturales y jurídicas en 1949. Es por esa razón que consideramos que en dicha época imperaba un estado de **impunidad fiscal**, donde inversionistas locales y foráneos estaban casi exclusivamente contribuyendo por exportaciones de banano, café y madera, mientras el grueso de los ingresos se recogía de la población consumidora.

Por otra parte, las recaudaciones fiscales, basadas fundamentalmente en las rentas aduaneras, desde finales del siglo XIX hasta comienzo de la década de los años 50, tenderán a lo largo de los años a ser menos importantes –pasando de 44% en el período de 1879-1883 a 24% entre 1949-50. Este mismo fenómeno acontece en las rentas fiscales originadas en el monopolio del aguardiente: 31% en 1900 y solamente 13% entre 1949-50.

Este descenso en ambos tipos de renta se contrasta con el crecimiento formidable de 27% en 1900, a 63% entre 1949-50 en la categoría de "otros", donde se incluyen impuestos generales a la producción y el consumo. Por ello, puede afirmarse que el origen de la regresividad fiscal puede ubicarse tempranamente entre 1929 y 1930 extendiéndose hasta 1949 que es cuando aparece el ISR que es, en esencia, una modalidad de impuesto progresivo.

El proceso de diversificación fiscal en Honduras fue iniciado entre los años 1954 y 1958, principalmente por la aparición del impuesto a las rentas, teniendo como principales fuentes los impuestos de importaciones, los de producción y consumo y el ISR como los más importantes en términos del aporte al total de ingresos fiscales. Los impuestos derivados del comercio internacional y específicamente los impuestos aplicados a las importaciones fortaleció este impulso fiscal, adicionalmente generó un crecimiento moderado en el caso de gravámenes a las exportaciones.

En contraste, a inicios de la década del sesenta, con la aparición del Mercado Común Centroamericano y la puesta en vigencia de los regímenes de exoneración fiscal para incentivar el surgimiento de industrias manufactureras, tendrá como resultado inmediato la merma de la participación porcentual de los impuestos a la importación: 51% del total en 1962 y 36.4% en 1966.

La década de los sesenta marco, entonces, la nueva era del "desarrollo" de las exoneraciones fiscales, mismas que generan un cambio en las estructuras impositivas de incidencia: "empresarios nacionales y extranjeros que califiquen en el régimen de industrias de la Integración centroamericana serán estimulados a no pagar impuestos para que el país logre la reconversión industrial". Igualmente, gran parte del comercio centroamericano al ser liberado del pago de impuestos tendrá como impacto directo la merma de este tipo de impuestos, incluyendo el ISR, para industrias que califiquen en el régimen de empresas protegidas.

Análisis resumido de la tendencia de impuestos directos e indirectos en la década del 2000

Al inicio de este documento se afirmó que la construcción del Estado de Bienestar hondureño recaía fundamentalmente en los impuestos de comercio internacional, aguardiente e impuestos de fábrica a la producción de varios bienes: fósforos, gaseosas, licores, etc, puesto que no existían los impuestos directos que gravaban la renta y la propiedad.

Aún después de la implantación del ISR en 1949 los impuestos directos no llegaban, una década después, al 15% del total de ingresos tributarios. Mientras que en los países desarrollados son los impuestos directos las principales fuentes fiscales, en países en desarrollo como Honduras la tributación se origina principalmente en impuestos indirectos.

El siguiente cuadro, Observando la recaudación tributaria en los últimos 40 años (1970 a 2010) en el país, se establece lo que continúa financiando, en gran medida, la actividad estatal, son los impuestos indirectos.

Es decir que de cada Lempira recaudado en 1970, setenta y dos centavos (0.72 ctvs.) procedían de impuestos indirectos. Dicha proporción se redujo a sesenta y seis centavos (0.66 ctvs.) en 1980, para elevarse a setenta y cinco centavos (0.75 ctvs.) en 1990. Posteriormente, en el año 2000, los impuestos indirectos pasaron a representar setenta y ocho centavos (0.78 ctvs.). Claramente, según esta tendencia, la tributación recaía fundamentalmente en los impuestos indirectos y cada vez menos en los impuestos directos.

2.- Walmart adquirió 36 supermercados en 2004 incluyendo: Supermercados Plaza, Todos, La Despensa de Don Juan, La Despensa Familiar...y reduciendo los niveles de competitividad - La Colonia y Más por Menos- y aumentando el margen de manipulación de precios al ser menor la competencia o; incluso, administrando precios mediante acuerdos entre firmas. Este mismo fenómeno ocurrió en el negocio ferretero y farmacéutico: desaparición de varias firmas y consolidación de las pocas firmas existentes.

Para el 2010 se produjo una declinación pues solamente sesenta y siete centavos (0.67 ctvs.) correspondían a este tipo de impuestos que gravan la producción y consumo de bienes y servicios consumidos por la población en general. En apariencia podría afirmarse entonces, que se habría experimentado un giro en contra de las principales empresas o personas jurídicas, producto de las reformas tributarias de los últimos diez años, y que esto apuntaría a un alivio tributario a favor de los diferentes segmentos poblacionales. Pero no ha sido así, es por eso que consideramos importante recalcar que en los últimos 20 años, se ha experimentado una recomposición de las estructuras de competencia empresarial nacional² ya que, tras los procesos de ajuste estructural y tratados de libre comercio, se operaron cambios haciendo más imperfecta la formación de precios de bienes de consumo masivo: telefonía móvil, cemento, arroz, azúcar, harina de maíz, varillas de hierro, medicamentos, etc., que suponen la tentación plausible de trasladar los diferentes gravámenes, permanentes y temporales, a la renta, activos y propiedad al precio final de consumo de los bienes mencionados.

Esto significa que mediante este nivel de reconversión, las principales instancias de absorción de los nuevos impuestos son los consumidores en general. La lógica que preside este proceso de traslación reside en el hecho de que al aumentar el margen de maniobra para fijar precios, con pocas firmas competidoras, los nuevos gravámenes a la renta y propiedad serían trasladados vía precios de consumo final. Se trata, por tanto, de esclarecer que el riesgo de traslación de impuestos es mayor, cuanto mayor es la imperfección de los mercados y, debido a ello, existiría la ilusión que los impuestos estarían empezando a ser un poco más soportados por personas jurídicas.

La posibilidad de alcanzar regresividad o progresividad fiscal, producto de las propias reformas tributarias implementadas, no se resuelve con el solo contraste entre impuestos directos e indirectos, se requiere de análisis complementarios a nivel macro y microeconómico³.

Papel de las exoneraciones fiscales en la incidencia y la evasión tributaria

El FOSDEH, según estudios anteriores en torno al monto al que ascienden las exoneraciones fiscales, consigna la cifra de 44,668 millones de Lempiras dejados de percibir en el período 2003-2009⁴.

Es muy claro que este considerable monto de exoneraciones fiscales beneficia a personas naturales y jurídicas de altos niveles de ingresos y ganancias y de no existir tales niveles de exoneración el monto final de pago de impuestos de los sectores más pudientes sería más grande, tanto en términos absolutos, como en relación a sus niveles de ingreso.

3.- El análisis microeconómico representa partir de escenarios de consumo de los sectores de menores ingresos incluyendo gravámenes a nivel de: importación, producción y consumo, con el objetivo de establecer la incidencia tributaria por diferentes tipos de consumidores.

4.- FOSDEH: Honduras y su política Fiscal 'perversa'. 2011. Pg.46.

La exoneración fiscal en las proporciones indicadas, representa estructuras de distribución del ingreso muy diferentes respecto del escenario de no conceder ningún tipo de exoneración fiscal. Los sectores de mayores ingresos de la sociedad hondureña han podido lograr la evasión legal del pago de impuesto mediante leyes y "reformas tributarias" donde se justifican tales concesiones para los fines de promover la generación de empleo, obtención de divisas y otros beneficios para el país.

No obstante, Honduras viene arrastrando el problema de la exoneración fiscal desde hace más de 50 años, en que se exoneraba del pago de impuestos a empresas transnacionales como las bananeras, beneficio que posteriormente se extendió a empresarios locales y extranjeros durante el período de la integración del Mercado Común Centroamericano. Este particular se ilustra en el cuadro siguiente, en donde se consignan las exoneraciones fiscales por importaciones, mismas que llegan a sumar un poco más de 65 millones de Lempiras.

Agregando las exoneraciones de ISR, en el mismo período 1958-1970, estimadas en 3.4 millones y exoneración por exportaciones se totaliza un monto de 69.4 millones.

En los años siguientes, las exoneraciones no disminuyeron a pesar de la ruptura del proceso de integración, todo lo contrario, se agregaron nuevas empresas con el surgimiento de las zonas libres, zonas de procesamiento industrial y otros regímenes asociados al aprovechamiento de los beneficios de la Iniciativa de la Cuenca del Caribe (ICC) y el Tratado de Libre Comercio entre la República Dominicana, Centroamérica y Estados Unidos de América (CAFTA).

Las exoneraciones fiscales durante el período 2001-2007, fueron considerablemente mayores a las del período de la integración (69 millones de Lempiras que representaron alrededor de 34.5 millones de dólares), sino de más de 40 mil millones de Lempiras, equivalente a 1,800 millones de dólares sólo en el período 2001-2007. Estas cifras no implicarían grandes distorsiones en el sistema de distribución del ingreso, si también los grupos de hogares medios y pobres gozaran de este tipo de exoneraciones, cosa que en la realidad no es así.

Quiénes pagan los impuestos en Honduras: 2000, 2004 y 2008

Es importante recalcar y saber quién paga los impuestos en Honduras, con el objetivo de comprender si la actividad fiscalizadora quita recursos de los diferentes sectores sociales y económicos para generar un proceso de redistribución del ingreso hacia los sectores sociales más desfavorecidos.

En otras palabras, de lo que trata este apartado es de replicar, un pasaje de la Biblia⁶, en donde el jefe de los cobradores de impuestos acepta que ha sido injusto y promete devolver la mitad de su riqueza acumulada a todos los pobres a quienes ha quitado

6.- El pasaje de la Biblia, específicamente de los Evangelios, refiere que Zaqueo era de baja estatura y quería ver al Señor que pasaba en medio de una gran multitud...y, ante la dificultad de no poder verlo, decide subirse a un árbol -Sicómoro- y desde la rama en que está subido logra ver a Jesús quien se dirige a él exhortándole a bajar del árbol porque el Señor le visitará directamente en su casa...y donde tendrá lugar esta espontánea y súbita confesión de Zaqueo de ser justo, en adelante, para cobrar impuestos y hasta prometiendo una devolución de lo cobrado injustamente. Ver: Lucas, 19, 1-10

de demás. El cobrador de impuestos admite que se le "ha pasado la mano" y promete enmendarse y no seguir cobrando impuestos de manera injusta.

En un entorno como el de Honduras aún no se puede saber a ciencia cierta si los cobradores de impuestos tienen plena conciencia sobre si están actuando bien o mal. No obstante, lo que pretende el FOSDEH es lograr impulsar un debate sobre la incidencia o impacto diferencial de los tributos, de manera que exista la voluntad de enmendar lo que haya que enmendar del sistema tributario vigente.

Justicia tributaria y distribución del ingreso

Los impuestos son pagados por todos los ciudadanos (as) aunque no siempre se sabe con precisión qué grupos de ciudadanos pagan más o menos. Por sentido común los que más dinero tienen, gastan más y por deducción lógica pagan más impuestos. Sin embargo, la influencia que estos poseen en las autoridades logra algunas venias para no pagar o pagar pocos impuestos.

En todo caso, cabe diferenciar el significado de pagar impuestos en términos absolutos y el pago de impuestos en términos relativos. Por ejemplo: una empresa puede tributar 2 millones de Lempiras de ISR y un pequeño negocio de artesanía puede tributar 3 mil Lempiras y no habrá duda que aquella empresa tributa más que el pequeño negocio pues la comparación en términos absolutos no deja duda sobre quien paga más impuestos.

El asunto cambia cuando se asume una comparación respecto de, por ejemplo, los ingresos brutos. Así la primera empresa percibe ingresos anuales por 400 millones de Lempiras y su pago de impuestos es equivalente al 0.25% de sus ingresos, mientras que en contraste, en términos relativos, la pequeña empresa de artesanía recibe ingresos anuales por un millón de Lempiras y su pago de impuestos será equivalente al 0.30% de sus ingresos, razón por la cual se indica que es el pequeño negocio el que paga más impuestos.

Este mismo caso es con aquella persona natural que compra un vehículo de lujo y consume grandes cantidades de bienes gravados, con lo cual su aporte de impuestos al fisco es considerable pero al compararlo con el pago de impuestos de una persona de clase media que consume los bienes y servicios necesarios para su vida, se establece que esta última destina una mayor proporción de sus ingresos para el pago de impuestos, que aquel que tiene más recursos.

Por último, los análisis de incidencia tributaria suelen no tomar en consideración que las políticas tributarias, incluyendo las de exoneración fiscal, impactan o pueden impactar el poder adquisitivo de las personas de manera diferencial.

6- Revista Reportes del Emisor: Pobreza, Distribución del Ingreso y Desempleo en América Latina. Bogotá, 2002. P.4

7.- En 2006 tuvo lugar un cambio sin precedentes del Salario Mínimo y ello ha propiciado que innumerables empresas formales paguen por debajo del salario mínimo y; además, que varias maquilas se hayan trasladado hacia países vecinos con menores salarios. Ha aumentado la descubierta legal del salario mínimo y no ha habido un cambio sustancial en la distribución del ingreso.

¿Cómo se ha venido distribuyendo el ingreso en Honduras?. Una referencia latinoamericana sobre el patrón distributivo del ingreso:

En América Latina la distribución del ingreso resalta en el contexto internacional, especialmente por la abultada fracción de los ingresos totales que reúne el 10% de los hogares de mayores recursos. Con la excepción de Costa Rica y Uruguay este estrato recibe en todos los países de la región más del 30% de los ingresos, y en la mayoría de ellos ese porcentaje supera el 35%. En contraposición, la fracción del ingreso recibida por el 40% de los hogares más pobres es muy reducida, y se ubica en casi todos los países entre el 9% y el 15% de los ingresos totales, con excepción de Uruguay donde el grupo mencionado recibe cerca del 22%⁶.

En el caso de Honduras, el decil 10 que contiene los hogares de más altos ingresos (ricos) recibió un 40% de todo el ingreso en el año 2001; mientras que los 4 deciles de menores ingresos (más pobres), equivalente al 40% del total de hogares, solamente percibió el 10.2% de ese mismo ingreso. En palabras sencillas esto significa que Honduras es uno de los países con distribución del ingreso más inequitativa de América Latina.

En el año 2010 se presenta una leve disminución en la participación del 10% de los hogares de mayores ingresos: 39.2%⁷ pero ello no se origina en algún cambio relevante, ni representa una alteración apreciable que implique un sustancial cambio en la distribución del ingreso a beneficio de los grupos de menores ingresos. Bajo este contexto, cobra una perspectiva analítica diferente el análisis sobre quién paga los impuestos en Honduras, es decir, se trata de relacionar el pago de impuestos con los ingresos de cada grupo social y el aporte que estos hacen al fisco.

Otra de las medidas para valorar la desigualdad distributiva del ingreso, el coeficiente Gini, permite saber con un solo número, variando entre cero y uno, la magnitud de la desigualdad⁸ en términos de ingreso.

Bajo este parámetro de medición, la situación de Honduras, según estimaciones de la Comisión Económica para América Latina (CEPAL), también es la peor de la región latinoamericana. Uruguay es el país con menor inequidad en la distribución del ingreso (Gini de 0.45) y Colombia, Bolivia y Honduras con la peor distribución del ingreso (Gini de 0.57 en el caso de Honduras), para el período 2005 - 2007.

La situación fiscal afectando a diferentes segmentos sociales no está dissociada de las estructuras de distribución del ingreso y las políticas fiscales, incluyendo las reformas tributarias, están llamadas a tratar de incidir en distribuciones más equitativas del ingreso.

6.- En América Latina se destaca Uruguay con un coeficiente Gini⁹ de 0.45 que indica una distribución equitativa y similar a varios desarrollados. Sin embargo países como Bolivia y Honduras observan un coeficiente cercano a 0.60 aproximadamente.

9.- El pago de ISR por ejemplo se estima a partir de las estructuras de Ingresos por ganancias, intereses, etc., reportados en las bases de datos indicadas: ENIGH y ENCOVI para los años 2000 y 2004. En el caso del 2008 se modificaron algunos parámetros en base al contenido de las reformas tributarias implementadas.

Procedimiento de análisis de la incidencia tributaria

Tomando en consideración la poca información que hay a nivel nacional, el FOSDEH presenta a continuación un esfuerzo investigativo y propositivo para alcanzar la estimación de los niveles de incidencia tributaria:

- a) Establecer los niveles de ingreso de los hogares,
- b) Estimar el pago de impuestos de cada grupo (decil) de hogares y,
- c) Estimar que proporción del ingreso es destinado al pago de impuestos (incidencia tributaria).

El total del ingreso familiar en los tres años del análisis equivale, aproximadamente, al 70% del PIB a precios de mercado de dichos años. En los tres casos se trata de ingresos totales por cada 10% de hogares clasificados de menor a mayor percepción de ingresos.

En lo concerniente a la estimación del pago de impuestos, en los tres casos se parte de definir un conjunto de hipótesis directamente relacionadas con los patrones de gasto e ingresos de cada grupo de hogares. Las hipótesis⁹ incluyen supuestos de traslación de impuestos en aquellos casos donde se trata de estructuras de mercado muy imperfectas o que prevalecen estructuras oligopólicas de formación de precios. Esto significa una conducta empresarial sesgada a hacer pagar impuestos a los consumidores finales cuando las reformas tributarias suponen pago adicional de impuestos a personas jurídicas y naturales.

El resultado de la estimación de la incidencia de impuestos por grupo de hogares se destaca que en los tres años usados como referentes de esta investigación, el monto estimado crece de manera consistente desde los deciles de menores ingresos hasta los de mayores ingresos. Es decir, que la apariencia manifiesta una progresión en el monto de los impuestos en el mismo sentido arriba indicado: los que más ingresos perciben, gastan más y pagan más impuestos.

Como ya se ha indicado, esto representa que en términos absolutos los hogares de mayores ingresos pagan más impuestos que los de menores ingresos.

La estimación de los impuestos pagados por cada decil (inciso b) se dividen ahora entre el ingreso de cada decil (inciso a) y con ello se obtiene una proporción porcentual del ingreso como pago de impuestos. Esto representa establecer qué proporción del ingreso de cada decil de hogares es destinado al pago de impuestos.

En términos metafóricos se diría: el gnomo encargado de recaudar los tributos del Estado hondureño, al llegar hasta el seno de los hogares más ricos tomaría el 19% de sus ingresos como contribución al financiamiento fiscal, pero ese mismo gnomo al llegar a los hogares más pobres tomaría el 41.1% de sus exiguos niveles de ingreso.

Con los cálculos de FOSDEH sería un poco menor lo que se toma de los más pobres en 2004 (39.1%) y mucho más en el 2008 pues aumentaría a 50.3%.

Para entender mejor el planteamiento figurativo, se podría tener en cuenta la presunción de que los hogares más ricos efectivamente pagan más impuestos que los hogares más pobres. Sin embargo, lo que pagan pasa por la relación de su elevado nivel de ingresos; en cambio lo que pagan los pobres es poco, pero realmente significativo en relación a su exiguo nivel de ingreso¹⁰.

Por otro lado, se estima que el beneficio de los hogares más ricos ha sido de 40 mil millones de Lempiras todo en el marco de las exoneraciones fiscales, dato que corresponde únicamente en el período 2001-2007, mientras que el sector pobre no tiene "derecho" a este beneficio.

La exoneración fiscal como reductora del abanico de fuentes fiscales propicia la mayor propensión de las autoridades fiscales para gravar, incluso los bienes que con mayor frecuencia consumen los hogares más pobres: arroz, leche envasada, frutas y vegetales, pan dulce, etc. La misma mano que exonera a los hogares más ricos se ve obligada a gravar¹¹ el consumo de los más pobres.

Los cálculos de incidencia tributaria de los años 2004 y 2008, realizados por el equipo de FOSDEH, son en gran medida semejantes a los de Sabaini, excepto en lo referente a los niveles de incidencia del 2do, 3er y 4to tramo, ya que se establece una disminución de presión tributaria desde el tercer decil, mientras que en los años 2004 y 2008, estimados por FOSDEH, los deciles 2, 3 y 4 observan niveles de incidencia inferiores a los deciles más ricos.

Los tres años analizados contienen claros elementos de regresividad fiscal: los más pobres pagan más que los más ricos y esta afirmación ya alude a la necesidad de promover reformas o pactos fiscales que puedan revertir tal estado de cosas. Aunque cabe establecer si lo ocurrido es precisamente empeorar el impacto a nivel de ingresos según la propia variación de las estructuras impositivas y en perjuicio de los más pobres.

10.- Para entender mejor esta situación planteamos lo siguiente: supongamos que el consumo de una cerveza implica pagar el 33.1% del precio de venta en fábrica (al precio en fábrica de 10 Lempiras) implica un pago de impuestos de 3.31 Lempiras. Si el consumidor de la cerveza es un albañil que gana 6 mil Lempiras mensuales el pago de impuestos será equivalente al 0.06% de su ingreso pero la situación cambia drásticamente cuando el ejecutivo medio de un banco, que gana 60 mil Lempiras, su pago de impuestos en relación a su ingreso será: 0.006% es decir que el albañil pagará diez veces más en relación al pago del ejecutivo.

11.- El decreto 61-2003 impone gravamen a más de la mitad de los artículos de la canasta básica. Posteriormente, se elimina el crédito fiscal para aquellas empresas que producen bienes exentos de pagar impuestos... y con ello los impuestos pagados al momento de importar materias primas para producir estos bienes son trasladados al precio de los bienes "aparentemente" no gravados.

Empeoramiento del ingreso como consecuencia de la regresividad fiscal

Según la hipótesis de empeoramiento de la distribución del ingreso por la estructura tributaria impuesta por el Estado, nos permite realizar otros cálculos basados en estimar el coeficiente de Gini (para medir la desigualdad de los ingresos) antes del pago de impuestos y el mismo coeficiente después de haber pagado los impuestos. Este procedimiento es conocido como Índice de Kakwani.

Si el resultado de restar ambos coeficientes es de signo positivo, implicará que la estructura impositiva mejora la distribución del ingreso y en caso contrario, el signo negativo implicará que el Estado empeora la ya existente estructura inequitativa del ingreso. La relevancia de esto es mucha ya que en tanto los sistemas impositivos buscan, precisamente, extraer más recursos proporcionales de los hogares más ricos para trasladarlo hacia los hogares más pobres, conocido como la función redistributiva del Estado que permite generar bienestar en las capas más pobres de una sociedad.

El procedimiento consiste en estimar el ingreso medio de los hogares, siempre por deciles, a los fines de disponer de los mismos como línea basal en cada año.

Posteriormente, se estiman los impuestos medios pagados por cada decil de hogar y se logra conocer la cantidad promedio de impuestos pagados por los hogares de cada decil y en este caso, ya se podrá restar dichos impuestos de la distribución original del ingreso.

Al restar los impuestos medios pagados, respecto del ingreso medio, antes de pagar impuestos se obtendrá lo que queda como ingreso promedio una vez pagados los impuestos. Ahora ya se estará en condiciones de conocer el coeficiente Gini de antes y después del pago de impuestos.

La operación de restar ambos coeficientes permitirá saber si la estructura acumulada de tributos mejora o empeora la distribución del bienestar: si enriquece más a unos mientras empobrece más a otros. La legitimidad de este sistema de extracción de impuestos será, tarde o temprano, un elemento contrario a la consistencia de los tejidos sociales puesto que los ciudadanos necesariamente irán advirtiendo gradualmente el exceso de bienestar acumulado en unas capas sociales, mientras se acumula la miseria y la opresión en otros segmentos.

En el caso del año 2000 el coeficiente Gini, antes del pago de impuestos, se estimó en 0.543 y el mismo coeficiente después del pago de impuestos resultó ser 0.571; y al proceder a restar ambos se obtiene un valor negativo de -0.028, lo que indica que en ese año el sistema tributario vigente empeoraba la distribución del ingreso.

Este resultado, supone o supondría que las autoridades debieran aportar los correctivos, principalmente en los gravámenes a la renta y a la propiedad, tratando que las capas sociales de mayores ingresos paguen proporcionalmente más en los años siguientes. La no realización de estas reformas implicaría que el Estado hondureño estaría propiciando el empobrecimiento más intenso de los hogares de menores ingresos.

Los mismos cálculos realizados para el año 2004 dan por resultado un coeficiente Gini de 0.5132 en la distribución de ingresos antes del pago de impuestos y luego de realizar los cálculos del coeficiente después del pago de impuestos se obtiene 0.5147; al restar ambos se obtiene un -0.0015 que indica el empeoramiento de la distribución del ingreso como resultante de la estructura tributaria vigente ese año 2004. Lo mismo que tuvo lugar en 2000 también se efectúa en 2004: la aplicación de impuestos hace más inequitativa la distribución del ingreso de ese año.

Puede afirmarse que los cambios tributarios acaecidos¹² entre 2000 y 2004 no eliminan la regresividad – los que más ganan, pagan menos impuestos en proporción a sus niveles de ingreso- y la propia aplicación de la estructura impositiva empeora aún más la distribución de los ingresos ya anterior e históricamente mal distribuidos.

Los resultados obtenidos en el 2000, 2004 y 2008 se consideran como una consecuencia lógica del efecto acumulado de las reformas tributarias aplicadas en el lapso de esos mismos años, las cuales han sido, en general, para incrementar tasas, ampliar la base de tributos, con la excepción de una de las pocas medidas probablemente¹³“progresiva” al exceptuar las prestaciones laborales y el décimo tercer mes, aguinaldo, como parte de la renta bruta de las personas naturales. En general, no se han producido rebajas de impuestos aplicados al consumo¹⁴ sino todo lo contrario algunos bienes de consumo que antes pagaban 12% de ISV pagan en adelante 15%, otros pasarán de gravámenes ad-valorem a específicos.

En resumen, puede decirse que las reformas tributarias no se hacen, en la mayoría de los casos, para inducir una mejor distribución del ingreso, puesto que la preocupación es cubrir las frecuentes y apremiantes coyunturas de gastos incrementales por encima de lo previamente presupuestado, especialmente en el área de sueldos y salarios.

Incidencia tributaria por tipo de impuestos en el año 2000

El conocimiento de la incidencia tributaria diferencial¹⁵ según decil de ingresos (impacto de los diferentes impuestos por decil) es importante para los fines de apreciar lo que podría denominarse como excesos respecto del promedio general o de las proporciones de cada decil de hogares.

Para el grupo de hogares más pobres, el impuesto general a las ventas es el que más incide en sus niveles de ingreso los diferentes bienes consumidos y gravados con los impuestos de 12% y 15%.) y de solamente 5.85 en el caso del decil de hogares más ricos.

12.- El decreto No. 61-2003 establece gravámenes de ISV a varios productos de la canasta básica anteriormente exentos. El trigo, arroz, avena, pan molde integral, jugos de fruta quedan, en adelante, gravados.

13.- La probabilidad de que sean progresivos está referida al hecho de que la no inclusión del aguinaldo y 14vo mes como parte de la renta gravable implique que en adelante sean las rentas de las empresas las que más contribuyan. Esto parte del hecho de que a las personas naturales se les retiene en la fuente y no pueden escapar al pago del ISR mientras las empresas suelen contratar contables para no tributar o tributar menos ISR.

14.- Las reformas del año 2011 plantean la devolución de parte del ISV para usuarios de tarjetas de crédito y débito.

16.- El ANEXO B consigna los diferentes niveles de incidencia por tipo de impuesto.

Le siguen, por nivel de incidencia tributaria, en los hogares más pobres, los impuestos selectivos al consumo (7.26%) y de servicios y actividades específicas (6.27%),

Incidencia tributaria por tipo de impuestos en el año 2004

Para el 2004, según las estructuras de ingreso y gasto de la Encuesta Nacional de Condiciones de Vida (ENCOVI) 2004, las 6 categorías¹⁶ resumen del cuadro, reflejan el problema de mayor incidencia en el primer decil con una proporción de 39.1%, correspondiente al de los hogares más pobres, y en el decil 10, el de los más ricos, se registra un nivel de incidencia de 16.9% y además, también en este decil se registran niveles inferiores respecto de gran parte de los valores individuales del resto de deciles.

También, vale mencionar el hecho de que los impuestos de producción, consumo y ventas pesan en términos relativos más, en tanto registran un nivel de incidencia de 16.5% en el decil 1, seguido de impuestos a actividades específicas con 7.8%, e impuesto a las importaciones con 7.50%.

Cabe explicar que ante cuestionamientos acerca del porqué de la disminución en 2004 del nivel de incidencia tributaria: al pasar de 41.16 en el año 2000 para el decil 1 a 39.1 para el mismo decil 1 en el 2004, debe observarse que el año 2000 se incluyeron los impuestos municipales y en el 2004 no fueron considerados. Al restar 41.16 de 1.95 el decil 1 queda con 39.21 que es un nivel de incidencia para el decil 1 similar al de 2004.

Incidencia Tributaria por Tipo de Impuestos en el año 2008

Para el año 2008, con el efecto acumulado de las reformas implementadas, se estima se generan cambios importantes a nivel de traslación de impuestos desde las empresas hasta el conjunto de consumidores, lo cual contribuye a un nivel de incidencia de 51.4% en el decil 1 y de 21.5% en el decil 10. La proporción que registra un gran cambio es la de los impuestos a la Producción, Consumo y Ventas que alcanza 33.3% en el decil 1 y solamente 6.1% en el decil 10 – y que era de 6.89 en el 2004. El cambio registrado en el decil 1 quizás sea considerado muy desproporcionado pero vale contrastar lo que ocurrió en el nivel general de incidencia tributaria: 23.5¹⁷% en 2000, 19.3% en 2004 y 22.1% en 2008. Este nivel de semejanza en los tres años implica la generación de cambios a nivel de ciertos impuestos en particular como los ya mencionados de las reformas tributarias siguientes: Decreto 194-2002, Decreto 51-2003 y Decreto 219-2003.

En todos los 6 grupos de impuestos la carga tributaria del decil 1, los hogares más pobres, es mayor que el decil 10, los hogares más ricos, y se destaca el impacto fiscal

16- En el Anexo C se especifican las proporciones de incidencia por tipo de impuesto.

17.- El nivel real de incidencia es 23.6 – 1.16 (Impuesto de los gobiernos locales) que arroja un valor de 22.35%

en impuestos sobre producción, consumo y ventas, estimado en 32.7%, mientras solamente 6.3% en el decil 10.

La única semejanza en la proporción de carga impositiva se percibe en los Impuestos sobre la Propiedad: 0.5% en el decil 1 y 0.4% en el decil 10. Tal como se explicaba arriba, esta carga tributaria del 2008 se asocia con la disminución del conjunto de productos populares exonerados y con el efecto de traslación acumulado en los precios del universo de productos gravados. Esto supone que gran parte de los efectos cuantitativos de las 3 reformas reseñadas se focaliza entre el universo de productos gravados y no gravados¹⁸.

Así, siguiendo las cifras de incidencia del cuadro, la mayor regresividad tributaria sería aportada por los impuestos a la Producción, Consumo y Ventas en general; pero específicamente en los impuestos a las ventas de productos gravados con el 12% y 15%.

Cinco grandes reflexiones sobre regresividad fiscal y distribución del ingreso

1) En Honduras existe una creciente regresividad fiscal

La ciudadanía hondureña ha estado soportando niveles altos de incidencia tributaria (creciente y elevado nivel en el pago de impuestos), específicamente en los grupos de hogares de menores ingresos. Los cálculos evidencian con apropiada sostenibilidad técnica, la regresividad del sistema tributario de Honduras.

Esta afirmación se explica por la preponderancia de los tributos sobre el consumo de bienes y servicios, especialmente los que recaen sobre bienes de consumo, petróleo y sus derivados.

2) Los principales afectados por las reformas tributarias es la población pobre

Las reformas tributarias implementadas¹⁹, dirigidas a cubrir las crecientes necesidades de gasto gubernamental han propiciado que las estructuras de distribución del ingreso empeoren, significando con ello que los impuestos estarían dejando menos recursos a disposición de los hogares más pobres.

18.- Cabe ejemplificar la modalidad de traslación en bienes no gravados: los cambios en ISR – activo neto, Impuesto solidario temporal, etc., representa que una industria, supongamos un ingenio azucarero, pagará más impuestos por estos tributos y ello acarreará que disminuya su nivel de ganancias....para evitar la merma en las ganancias traslada los impuestos adicionales al precio del quintal de azúcar....así los consumidores son los que pagan en última instancia los nuevos impuestos....aun tratándose de bienes exentos como el azúcar. La única posibilidad de que no tenga lugar la traslación es que los precios de los bienes se mantengan inalterables en productos de consumo masivo: leche, azúcar, harina de maíz, cemento, etc: impuestos adicionales al precio del quintal de azúcar.... así los consumidores son los que pagan en última instancia los nuevos impuestos.... aun tratándose de bienes exentos como el azúcar. La única posibilidad de que no tenga lugar la traslación es que los precios de los bienes se mantengan inalterables en productos de consumo masivo: leche, azúcar, harina de maíz, cemento, etc.

19.- Ver Anexo A que consigna las reformas y los ítem impositivos modificados

Esta situación, que también ocurre en varios países de América Latina, revela la actitud de los gobiernos bajo la presión de diversos organismos, especialmente de naturaleza internacional quienes limitan " *...el margen de maniobra para la definición de la política tributaria, mismo que tiende a estar más restringido bajo las condiciones económicas actuales...los gobiernos muestran una creciente renuencia a gravar los impuestos al capital que son percibidos por los estratos más pudientes de la población y por empresas extranjeras. En segundo lugar, aunque las condiciones internacionales hacen difícil contar con sistemas tributarios muy progresivos, éstas no son las circunstancias por las que transcurren la casi totalidad de los países centroamericanos donde el impacto de los impuestos no solo es regresivo sino que tampoco respeta en general, la condición básica de la equidad horizontal.*"²⁰

No se conocen todos los efectos colaterales, generalmente negativos, que los impuestos causan pero, en todo caso, es razonable pensar que al estrangularse, año con año, el ingreso de los grupos más pobres podría implicarse una menor capacidad gubernamental de reducir los altos niveles de pobreza que afectan a la sociedad en su conjunto. No es extraño entonces afirmar, que aunque ha existido una Estrategia para la Reducción de la Pobreza (ERP) o los compromisos para cumplir con los Objetivos de Desarrollo del Milenio (ODM), los altos impuestos a los empobrecidos han contribuido a profundizar la pobreza e incrementar el número de personas en esta situación, según los demuestran las cifras oficiales²¹.

3) Prevaliente tributación indirecta sobre tributación directa

En 1958 los impuestos directos representaban el 15.8% del total de los ingresos tributarios y, pasado medio siglo, esta proporción se incrementó a alrededor del 30%. Sin duda este cambio se debe evaluar como un signo positivo, pero insuficiente puesto que los impuestos indirectos continúan siendo la base principal del sistema tributario. Se recuerda que los directos precisan de fuertes exoneraciones.

Honduras cuenta con casi el 70% de población en situación de pobreza, la circunstancia de hacer descansar la base de tributos en impuestos indirectos representa que esta población constituye la principal base de aporte fiscal y tal como ha sido analizado, afecta de manera desproporcionada sus precarios niveles de ingreso.

La desproporcionalidad de la incidencia tributaria no es solamente un rasgo estructural del sistema tributario; aún en los impuestos directos prevalecen situaciones anómalas.

20.- Mesa Redonda realizada en Managua con la presencia de expertos en temas fiscales : Vito Tanz, Juan Carlos Gómez-Sabán, Alberto Fuentes Knight, Nestor Avendaño, Sergio Santamaría, Adolfo Acevedo. La cita corresponde al prólogo de la obra: *Todo sobre impuestos en Nicaragua*, p.16. (lo citado corresponde a la opinión de Juan Carlos Gómez-Sabán.)

21.- Adicionalmente pueden verse diferentes análisis realizados por el FOSDEH, el Instituto de Estudios Sociales de la Haya entre otras fuentes de información que confirman el aumento de la pobreza en Honduras.

4) Es urgente un cambio en la proporción de pago de los impuestos directos

La posibilidad de la progresividad fiscal en el sistema impositivo hondureño está estrechamente vinculada a que las reformas tributarias logren que las empresas, en primera instancia, tributen más, en proporción al total de las recaudaciones por impuesto sobre la renta.

El tributo de las personas naturales, principalmente asalariados, no guarda proporción con las rentas empresariales y debiera disminuir su aporte porcentual a lo largo del tiempo.

En el año de 1996 las personas jurídicas tributaban el equivalente de 77.5% de todo lo recaudado por ISR y como puede observarse en el gráfico, es manifiesta la merma tendencial en la participación porcentual: 67% en 1998, 62% en 2004 y 64% en 2008 y 2009 y un repunte a 68% en 2010.

Las personas naturales que aportaban un 22.5% en ese año ahora contribuyen con 36%, ello implica que las personas naturales han aumentado casi 14 puntos porcentuales en un lapso de 13 años. Este hecho revela la naturaleza de las "reformas tributarias" implementadas: rebajando impuestos a las empresas – vía fuertes exoneraciones fiscales- e incrementando los impuestos a las personas naturales, principalmente: asalariados, consultores individuales, etc.

Cuando se implantó el ISR en 1949, el recaudado representaba el 16.3% del total de los ingresos fiscales, en los últimos años ha incrementado su participación hasta 29%, en 2009, lo cual se considera una tendencia progresiva global; sin embargo, como se ha visto, declina la participación de las personas jurídicas y se incrementa en el caso de las personas naturales.

5) El Impuesto sobre Ventas, el principal ingreso fiscal en Honduras

El impuesto a las ventas, con tasas de 12% y 15%, constituye el principal ingreso fiscal del sistema tributario hondureño. En los últimos años las reformas tributarias implementadas han ampliado la base de bienes no exonerados de este impuesto.

La tendencia creciente del aporte de este impuesto: 1,679 millones en 1996, 5,146 millones en 2000, 8,308 millones en 2004 y 16, 463 millones en 2008. Como se ha argumentado los impuestos indirectos, principalmente el ISV, gravan a la mayor parte de la población, mientras otros sectores de mayores ingresos disponen de varios expedientes para eludir el pago de impuestos.

Igualmente, las materias primas importadas, necesarias para elaborar bienes de consumo popular, han dejado de gozar de crédito fiscal y como consecuencia de estas disposiciones hay un incremento de su precio, pues el impuesto sobre ventas pagado en aduanas se convierte en un elemento del costo y en consecuencia del precio final al consumidor. (Ver Comunicado de la Dirección Ejecutiva de Ingresos en anexos)

Participación de los sectores económicos al fisco

Una manera apropiada de apreciar la contribución de los sectores económicos al fisco, se logra en primera instancia al observar lo que aconteció en el año 2000, pues en este año 862 contribuyentes del ISR, considerados como grandes contribuyentes, aportaban 1,170.6 millones de Lempiras respecto de 72,552.1 millones de Lempiras en concepto de Ingresos brutos.

Según las cifras oficiales, los grandes contribuyentes totalizan una renta neta gravable de 4,743.8 millones de Lempiras, equivalente al 6.5% del total de ingresos y además, el pago real efectuado (1,170.6 millones), equivale apenas al 1.6% de los ingresos brutos.

Expertos fiscales como J.C. Sabaini expresan al respecto que: *"Esta es una tasa bastante baja para un país como Honduras, y se explica en buena medida por la gran cantidad de exenciones existentes que permite a estas empresas operar con altos beneficios y tributar sólo por una parte de ellos."*²²

Las exoneraciones fiscales, analizadas inicialmente, ejerciendo de manera negativa los niveles de tributación real de los sectores sociales de más altos ingresos, representan las rutas de escape, no solo de los grandes contribuyentes, sino también de algunos de los medianos y pequeños, todo ello propicia que, en la práctica, existan sectores empresariales que nada o muy poco tributan a pesar de sus considerables niveles de ingreso.

La impunidad fiscal abarca a varios sectores económicos aportantes potenciales del ISR. La situación concerniente al aporte fiscal de los diferentes sectores económicos no ha sido objeto de análisis por las autoridades hacendarias hondureñas, mientras que este tipo de información en el resto de Centro América si se encuentra disponible para el público²³.

La alusión del autor al débito y crédito fiscal, cuya diferencia representa el impuesto neto recaudado, significa que existen sectores que acumulan grandes volúmenes de crédito fiscal y poco de débito fiscal pues sus ventas no están gravadas, este es el caso de los bancos donde el crédito fiscal es mayor al débito fiscal y en donde se observa un saldo favorable para ser deducido de otras obligaciones tributarias. De nuevo, estos casos suponen la existencia de un sector con poca o ninguna contribución al fisco.

22.- J.C. Gómez-Sabaini. Op. Cit. P.201.

23.- La Superintendencia de Administración Tributaria de Guatemala (SAT) reporta en su boletín estadístico que el sector agrícola aporta el equivalente de un 3% de todos los recursos fiscales para el año 2010. Ver:www.sat.gob.gt

Recaudación departamental diferenciada

A lo largo del tiempo todas las administraciones de gobierno han reconocido que la recaudación tributaria y las medidas impositivas que se incorporan no logran el mismo impacto en los 18 departamentos del país. De conformidad con datos estadísticos, en este caso, relacionado con los ingresos administrados por la Dirección Ejecutiva de Ingreso (DEI) del año 2005 al año 2010 se pudo observar un comportamiento de recaudación que confirma la aseveración inicial.

Los departamentos que tienen mayores niveles de recaudación son aquellos que tienen instalados los servicios aduaneros y al mismo tiempo, los que presentan mayor actividad económica y concentración poblacional, especialmente los departamentos de Francisco Morazán y Cortés. El cuadro No. 29, elaborado por el FOSDEH con datos de la DEI para el período 2005-2010, se indica que en promedio los departamentos de Francisco Morazán y Cortés recaudan alrededor del 84% de los ingresos administrados por la DEI, sin embargo en el año 2010 el porcentaje de lo recaudado es de 62.8% en Fco. Morazán y 31.66% en Cortés, lo que en conjunto suma el 94.46%.

Al considerar el comportamiento de los restantes espacios geográficos nacionales se puede evidenciar que durante el año 2010, (año de reforma fiscal), catorce departamentos recaudaron en promedio y porcentualmente menos que en los años anteriores, siendo significativo en relación al 2009 (año de crisis económica y política), dándose la situación que en los departamentos de Lempira, La Paz y Olancho la caída es de más del 80%; en tanto Francisco Morazán (Tegucigalpa) generó el 101.24% del incremento de recaudación, lo cual también tiene diferentes explicaciones, del funcionamiento inverso de las medidas impositivas, la administración de cobranzas del Estado indicadas en el párrafo anterior.

La reforma frecuente de los tributos, es una manifestación de la crisis fiscal

Una de las manifestaciones de la crisis fiscal en Honduras, descontando la principal que es el empobrecimiento de la población, consiste en la recurrencia creciente a más y más reformas tributarias.

En los últimos años, las autoridades hacendarias han apelado a este recurso, en promedio, cada 18 meses. De 1998 a 2010, descontando el período Zelaya-Rosales²⁴, habrían tenido lugar 5 reformas equivalentes a 1 reforma fiscal cada 18 meses. Pero tal récord de inestabilidad tributaria y de incertidumbre para el universo de agentes económicos ha sido superado con creces en el primer año y medio de la administración de Porfirio Lobo Sosa (2010 – 2011) pues lleva 4 reformas en 18 meses (una cada 5 meses), estas son:

24.- En esta administración no hubo nuevas reformas tributarias; sin embargo, en la misma fue prolongada la vigencia del impuesto solidario de carácter temporal de la administración Maduro y; además, tampoco se logró acuerdo con el FMI. Debido a esto último se dejó de pagar el aporte gubernamental a institutos de pensiones y se inició un masivo proceso de endeudamiento interno que en la práctica implicó una bomba fiscal con mecanismo de retardo: para estallar en años subsiguientes.

- 1) Decreto 17-2010 - Ley de Fortalecimiento de los Ingresos, Equidad Social y Racionalización del Gasto Público
- 2) Decreto 105-2011 - Ley de Seguridad Poblacional
- 3) Decreto 113-2011 - Ley de Eficiencia de los Ingresos y del Gasto Público y,
- 4) Decreto 42-2011²⁶ que reforma el artículo No. 22 del ISR, y en este último la reforma consiste en imponer gravámenes a los ingresos y no a la renta.

Los cambios en los 22 ítem tributarios de las reformas de inicios de 2010 prosiguen en abril de 2011 con un cambio relevante en ISR y siguen aún más con 7 ítem que incluyen 92 modificaciones de tasas para la importación de vehículos nuevos y usados y, por último²⁸ la reforma C con 6 ítem.

Siguiendo con el carácter, a veces inédito de las reformas, se ha agregado a los nuevos gravámenes una modalidad consistente en rebajar parte de la tarifa del ISV para beneficiar a tenedores de tarjetas de crédito y débito –al parecer como un intento leve de corregir la regresividad fiscal, pero no para los más pobres, sino para las capas medias.

Cabe afirmar, a la luz de este nuevo récord en materia de “reformas” fiscales, que éstas contienen otro plus: el de la gran complejidad y dificultad operativa para su implementación, pues la misma ley contempla que la responsabilidad y el costo recae en los recaudadores afectados en lo referente a generar cambios, en un período no mayor a 60 días, en los sistemas contables y administrativos para recaudar y transferir al fisco los nuevos impuestos.

El carácter excepcional de los primeros 18 meses de la Administración Lobo Sosa, por la facilidad de generar “reformas” fiscales, seguirá vigente en el 2011 puesto que ya ha sido sometida a consenso y existe un proyecto de Ley Anti-evasión con dos versiones: una de la Secretaría de Finanzas (SEFIN) y otra del Congreso Nacional que incluye la violación del secreto bancario. Igualmente, varias de las reformas vigentes colisionan con el marco legal del CAFTA y de la Organización Mundial del Comercio (OMC).

En el caso del decreto 17-2010, publicado en el Diario Oficial La Gaceta, al inicio de la administración actual, se trata de la reforma de 22 impuestos abarcando ISR, producción de cerveza, selectivos al consumo, etcétera.

En el caso del decreto 42-2011 se trata de la reforma al artículo No. 22 de la Ley del ISR y en esta nueva modalidad de gravamen las personas naturales y jurídicas pagarán 1% de los ingresos-ventas cuando los pagos del ISR resultaran inferiores al 1% de los ingresos y se cobrará 0.5% de los ingresos a aquellos establecimientos que vendan bienes con precios regulados. Se exceptúan²⁸ las personas naturales o jurídicas con ingresos iguales o inferiores a 10 millones de Lempiras.

26- Publicada en la Gaceta el 31 de mayo de 2011.

28- A mediados de septiembre se ha reformado el denominado Impuesto o tasa de seguridad y ahora se incluyen gravámenes diferenciados a tarjetas habilitadas con un nivel límite de crédito superior a 40,000 Lempiras. (En el mes de agosto se habría legalizado la rebaja de impuestos para transacciones de ISV con tarjeta de crédito y débito...lo que en agosto se les concedió en septiembre se les quitó...a las mineras que en agosto iban a pagar 6% en septiembre se rebajó a 2%...y lo mismo en el caso de los bancos: de 3 Lempiras por cada 1,000 de préstamo pasó a 1.60 de Lempira por cada 1,000)

Lo polémico de este nuevo gravamen es que se considera de carácter retroactivo pues resulta aplicable a todo el 2011, a pesar de que la aprobación del presupuesto de Ingresos y Egresos del 2011 data de diciembre de 2010. Los legisladores, en junio de 2011, admiten haberse equivocado en la programación de las exacciones a las fuentes de ingreso y emiten el decreto 108-2011, del 25 de junio del 2011 aduciendo que en el decreto No. 42-2011, promulgado en abril del 2011, no quedaba claro cuál ejercicio fiscal quedaba sujeto a la nueva tasa y que; por tanto, en adelante todos los agentes económicos adquirirán la certidumbre de que se trata del ejercicio fiscal del 2011.

Los responsables de la política fiscal serán ahora los principales responsables de la producción de incertidumbre y confusión para el mundo empresarial y por ello no sería nada extraño que el segundo semestre de 2011 fuera el semestre de la manifestación de cambios sustanciales en los precios de bienes normales y regulados. Es decir, no hay ninguna duda que será la población en general la que, en última instancia, absorberá el costo de las reformas y se profundizará aún más el problema de la regresividad fiscal.

Vale reflexionar sobre si realmente se trata de reformas verdaderas, o si acaso no es sino la continuación exacerbada de los "paquetazos" que han montado una gran plataforma de regresividad fiscal, donde son los pobres los que más pagan en términos proporcionales a sus exiguos niveles de ingreso.

Para FOSDEH, las reformas fiscales espurias son las que provienen de una voluntad política de implantar una justicia parcial en el ámbito fiscal, razón por la cual se insisten que Honduras precisa de un verdadero Gran Acuerdo Fiscal que surja de un gran pacto socio-económico, que emerja no de una pelea entre élites económicas tratando de eludir el pago de impuestos, sino de una reflexión seria y profunda que permita vislumbrar un país diferente alimentado de la inteligencia y sacrificio proporcional de todos. Honduras no necesita de una voluntad de "parchar" la política fiscal, necesita certidumbre, estabilidad y credibilidad como requisitos mínimos para sanear la macroeconomía y poner sus beneficios al servicio de los más necesitados.

El país ha venido configurando una estructura impositiva donde lo principal se extrae de los grupos sociales mayoritarios. La imposición a las ganancias de los grupos empresariales comerciales, industriales y de servicios es cada vez menor si a lo que pagan se le resta lo que se les exonera. Los pagos acumulados al ISR de las Personas jurídicas en el período 2001-2007 fueron de 25 mil millones de Lempiras, mientras las exoneraciones fueron de 40 mil millones, el pago o contribución efectiva es claramente negativa de -15 mil millones o lo que es lo mismo: el Estado hondureño regala al gran empresariado 1 Lempira para recaudar posteriormente 62 centavos. Esto significa, a grosso modo que las grandes empresas no pagan impuestos pero si obtienen regalías por parte de un Estado que subsiste gracias al sistema impositivo indirecto.

Algunas reflexiones vinculantes

Como expresamos inicialmente, existe una enorme carencia de datos estadísticos, informes y por lo tanto de investigaciones orientadas a identificar con precisión técnica quienes han pagado y quiénes pagan los impuestos. No hay duda que los sectores o personas vinculadas a los círculos de poder han logrado a través de toda la historia económica de Honduras, librarse del pago de impuestos sin dejar de gozar de los beneficios que el Estado ha ido facilitando durante su existencia.

A partir de la afirmación anterior, es necesario ir considerando otras variables para calcular el verdadero peso de la aplicación impositiva. Como parte de ese escenario es necesario tomar en cuenta la carga fiscal de los gobiernos locales en el país, los impuestos de construcción, impuestos de bienes inmuebles, impuestos vecinales, etc., etc. constituyen una carga para las personas naturales y jurídicas que no se puede desconocer.

Lamentablemente la información y las investigaciones específicas a los gobiernos municipales representan una elevada carencia, incluso mayor que la del nivel nacional, razón por la cual no se plantean datos, reflexiones y propuestas como resultados de esta investigación. Pese a tales circunstancias es oportuno presentar algunas ideas que resaltan la importancia de los impuestos municipales como un factor que disminuye o afecta de manera directa los ingresos de la población.

En el marco de una dimensión especial y tomando en cuenta las voces de la población en su conjunto, la teoría económica tendrá que considerar para el análisis tributario la incorporación de otra variable que expresa un poderoso impacto fiscal en la ciudadanía, es decir lo denominado popularmente como "el impuesto de guerra".

Existen diferentes conceptualizaciones relacionadas con el impuesto de guerra y para la mayor parte de los hondureños no causa ninguna sorpresa que los negocios (pulperías, taxis, buses, puestos de comida, etc.) deben pagar al crimen organizado una cuota diaria, semanal o mensual para poder operar porque de lo contrario sufrirán además de las amenazas, asaltos, golpizas y hasta asesinatos. La experiencia también dice que los secuestros y otros crímenes conexos son parte de la vida cotidiana representando en el orden económico cantidades extraordinarias para evitar ser víctima del mismo crimen organizado, e incluso se tendrá que contabilizar el costo de la seguridad privada como parte del impuesto de guerra.

En contraste con lo anterior, la respuesta oficial, bajo el argumento de combatir mejor los altos niveles de inseguridad en el país, aprobó recientemente una Tasa de Seguridad, conocida como el "Tasón" o el "impuesto de guerra oficial", sobre la cual no ha sido posible sopesar mediante la aplicación de modelos econométricos el indiscutible peso de este nuevo impuesto en la calidad de vida población hondureña.

Introducción

A lo largo de la historia económica hondureña, los impuestos han estado relacionados no solo al financiamiento creciente y vegetativo del sector público (principalmente gasto corriente), sino también a la adecuación institucional del Estado en su conjunto, de conformidad a la política económica mundial en vigencia.

En las últimas décadas, son múltiples y casi incontables las asesorías técnicas de origen internacional y nacional que Honduras ha tenido con el objetivo de “reforzar las finanzas públicas”. Como resultado más evidente, es que las mismas han ido recargando primordialmente los bolsillos de los (las) contribuyentes de mediano y bajo ingreso. Sin duda, debemos hablar que los ajustes y adecuaciones para modernizar la economía nacional, han llevado consigo la penalización de los ciudadanos (as) comunes y en sentido inverso, premiando a aquellos sectores que mediante múltiples exoneraciones fiscales u otros privilegios tributarios han socavado paulatinamente la estabilidad económica del propio Estado, y con ello el de la mayor parte de la población y de los sectores empresariales considerados como micro, pequeños y de mediana escala.

En este sentido, establecer quién paga los impuestos en Honduras constituye una tarea compleja que implica valorar si las intervenciones del Estado en la economía a lo largo del tiempo han propiciado un sustancial cambio en la distribución del bienestar. Hay, probablemente, varias perspectivas o puntos de vista desde donde abordar esta problemática, no obstante, el análisis del sistema tributario y su impacto social ha sido poco estudiado sin caer en la tentación de glorificar o condenar la organización estatal.

Para FOSDEH, lo realmente importante es investigar y analizar si existen mecanismos que permitan un eventual cambio en el sistema actual de tributos que lo vuelva más justo y equitativo. Es decir, que se aspira a saber si existe o no la denominada justicia tributaria, a fin de vislumbrar nuevas bases que sustenten un primer gran Acuerdo Socioeconómico donde cobre vigencia plenamente el principio de justicia fiscal.

Los principales problemas de índole metodológica en este tipo de estudios, siguiendo con la idea de la neutralidad del análisis, radican en superar una discusión que a menudo se refieren al problema de: ¿Con qué instrumento medir la justicia tributaria?

Si se mide con el metro del gasto general de los hogares los resultados estarán asociados a los que más gastan y sí por el contrario, se mide con el metro del ingreso los resultados estarán relacionados a la distribución efectiva del ingreso.

Para FOSDEH es de suma importancia acercarse a la verdad de los fenómenos económicos y sociales y esto implica tomar la decisión de realizar el análisis de la justicia tributaria tomando como metro el ingreso de los hogares. La razón de esta decisión metodológica radica en que lo que verdaderamente importa saber es cuánto paga la clase media y pobre en impuestos, en relación a sus niveles de ingreso y consecuentemente, saber qué proporción de los ingresos de los segmentos de mayor poder adquisitivo pagan en concepto de tributos, que contribuyen al bienestar general de la población.

Evidentemente, en un país organizado democráticamente los impuestos pagados por todos los sectores sirven para mantener un conjunto social bien cohesionado y la sola duda subyacente es sobre el conocimiento de cuánto aportan unos y otros sectores en relación a sus respectivos niveles de ingreso.

La elección del metro o parámetro de medición es crucial para acercarse a la verdad de los fenómenos. Así, vemos que un estudio financiado con recursos del Fondo de Población de las Naciones Unidas (UNFPA), al gobierno de Honduras, utiliza el metro del gasto y arriba a conclusiones, de poderosa connotación que por lo general son poco compartidas por quienes abordamos estos temas, entre ellas, la siguiente:

"...el sistema impositivo de Honduras es progresivo, en la medida en que la presión tributaria normalizada pasa de 0,5 para las personas que pertenecen al quintil más pobre, a 1,2 para los individuos que se ubican en el quintil más rico"²⁸.

En otra mención a la temática de justicia tributaria se establece lo siguiente:

"En particular, se observa que el 87,2% de la carga tributaria recae sobre los no pobres, siendo este grupo el que mayor presión tributaria soporta."²⁹

Como estas citas textuales se toman de documentos gubernamentales, surge la duda sobre la validez del procedimiento metodológico de estimación del pago de impuesto por quintiles o deciles de la sociedad. Algunos argumentos que sustentan esta duda son:

Los segmentos más ricos de Honduras obtienen niveles de ingreso 40 o 50 veces superior a los segmentos más pobres. Estos segmentos más ricos tienen ahorros considerables porque su nivel de gasto es muy inferior a sus ingresos. De esta forma la presión tributaria se obtiene de dividir los impuestos estimados que pagan entre sus niveles de gasto. Supongamos que tienen un ingreso de 100 y gastan 70 y su impuesto imputado sea 30. La presión tributaria en base a su nivel de gasto será 30/70 es decir

28.- UNAT, Gárriga Marcelo, Impacto Distributivo del Sistema Fiscal de Honduras 2004.P.26.

29.- UNAT, Op. Cit. Pg.26-27.

a 42% como magnitud de presión tributaria...pero la situación cambia drásticamente si los 30 de impuestos se divide entre 100, su nivel de ingreso, y ahora se obtiene 30% de presión tributaria. Usar el metro del ingreso o del gasto provee versiones diferentes de la realidad. A la inversa, en el caso de los segmentos más pobres, puede tener ingresos de 10 y gastos de 11 y con un nivel de impuestos imputados de 3 su presión tributaria en base al gasto será 3/11 o sea 27% mientras si se hace en función de su ingreso será 3/10 o sea 30% de presión tributaria.

Intentando ser más descriptivos que numéricos en el análisis (a sabiendas que se pierde buena parte de la correcta explicación técnica), no es lo mismo el valor de 1,000 lempiras para un rico que para un pobre, por lo tanto si se tratara de impuestos ese mismo valor es abismalmente significativo para quien tiene menos que para quien tiene más. Adicionalmente, la proporción del consumo que regularmente tiene un pobre no le permite ahorro (lo consume todo) y son muchos los que su consumo se realiza sobre la base del endeudamiento, disminución del bienestar incluida el hambre, etc.

Al usar el metro del gasto beneficiamos a los sectores más ricos y perjudicamos a los más pobres en la medida que aquello apunta a fortalecer medidas como eliminar la exoneración de productos de la dieta básica de los más pobres. De tal forma que la elección del metro es un asunto fundamental porque lo que verdaderamente importa es saber si la particular estructura impositiva de un país mejora o empeora la distribución del ingreso. Y esto es verdaderamente relevante puesto que un Estado que le quita más a los pobres que a los ricos podría estar jugando, sin saberlo o plenamente consciente, con las causas sociales que rodean los denominados Estados Fallidos y que inician siempre con brotes aislados de inestabilidad social.

El FOSDEH precisa señalar que el esfuerzo investigativo que se presenta a continuación constituye una primera aproximación de quienes en realidad pagamos impuestos en Honduras, por lo que estamos seguros que varios aspectos podrían no estar incluidos, como por ejemplo los otros impuestos que tienen mucho peso en las finanzas familiares orientados a fortalecer las municipalidades y muy particularmente el denominado "impuesto de guerra"³⁰ que de manera extraoficial tiene vigencia nacional.

Finalmente deseamos agradecer a todo el personal técnico y administrativo del FOSDEH y al International Development Research Centre (IDRC) / Iniciativa Think Tank, sin cuyo esfuerzo no hubiera sido posible esta investigación.

30.- Para la mayor parte de los hondureños (as), el impuesto de guerra es la cuota económica que tienen que pagar los negocios (pulperías, restaurantes, negocios) o los prestadores de un servicio (taxistas, repartidores de mercaderías) al crimen organizado, de manera diaria, semanal o mensual para poder operar, porque de lo contrario sufrirán asaltos, golpizas y/o asesinatos.

1.- Orígenes de la regresividad y progresividad fiscal en Honduras

Uno de los principales momentos de la historia fiscal de Honduras se remonta a septiembre de 1949 cuando se debatía entre las autoridades y políticos del gobierno de Honduras la implantación del Impuesto sobre la Renta (ISR), tanto para personas naturales como jurídicas, decisión que debía contar con la aprobación de las compañías bananeras a fin de que las mismas no se negaran o desconocieran la necesidad de recursos que tenía el Estado hondureño.

Finalmente, luego de un sin número de negociaciones, la United Fruit Company acordó el pago de impuestos sobre sus ganancias en el territorio nacional y en diciembre de ese año se promulgó la primera Ley del Impuesto sobre la Renta. Tal acontecimiento propició que por primera y última vez se conocieran las utilidades de estas compañías que operan en el territorio nacional desde los primeros años del siglo XX, mismas que quedaron plasmadas en el siguiente cuadro:

“

Para la primera mitad del siglo pasado, el financiamiento estatal procedía, fundamentalmente, de impuestos y cargas a la población consumidora (aguardiente, cervezas, importaciones, etc.). Esta situación cambia un poco a partir de la instauración del cobro del Impuesto Sobre la Renta a personas naturales y jurídicas, con lo cual se pretende eliminar la impunidad fiscal. Sin embargo, a lo largo del tiempo se ha visto que la creación del ISR no ha implicado un cambio radical en las fuentes de financiamiento de los presupuestos fiscales del Estado hondureño, y mucho menos lo ha vuelto más justo.

”

Cuadro No. 1
UTILIDADES ESTIMADAS DE LAS COMPAÑÍAS FRUTERAS
(Millones de dólares)

	1946	1947	1948	1949	1950	1951
Exportaciones de:						
Bananos	25.3	32.6	40.4	42.3	42.5	45.4
Abacá	3	.6	1.2	1.1	1.0	.8
Cocos	3	.3	2	.1	.1	.1
TOTAL INGRESOS	25.9	33.6	41.8	43.5	43.6	46.3
Costo operación de los bananos	14.9	19.9	22.1	24.3	21.8	22.7
Costo Operación del abacá	1.0	1.3	1.4	1.0	.8	.8
Otros Costos de Operación (estim.)	2	2	2	2	2	.2
TOTAL COSTOS OPER.	16.1	21.4	23.7	25.5	22.8	23.7
Utilidades netas	9.8	12.2	18.1	18.0	20.8	22.6
Reinversiones	4.2	3.6	4.5	5.8	5.3	5.5
Imp. Sobre la Renta ^{1/}	-	-	-	-	1.6	2.7
Utilidades remitidas al extranjero	5.6	8.6	13.6	12.2	13.9	14.4
^{1/}Instituido en 1950						

Fuente: Memoria Banco Central de Honduras 1952

Estas cifras de recaudación de impuestos, 1.6 y 2.7 millones de dólares, fueron los primeros pagos de las compañías bananeras en materia de ISR. Antes de 1950, ni las fruteras ni nadie pagaba impuesto sobre la renta y los pocos impuestos existentes procedían del consumo de aguardiente, importaciones, exportaciones y especies fiscales.

La justicia tributaria en Honduras da, por tanto, un paso importante: el Estado grava la actividad económica empresarial y las ganancias de los empresarios, comerciantes, ganaderos y terratenientes de dicha época. Es decir, se pasa de una época donde los impuestos recaudados procedían de la población³¹ a una época donde, en adelante, se contará con el aporte impositivo de los inversionistas extranjeros y de los hondureños pudientes de la época. Según las autoridades del Banco Central de Honduras (BCH), creado en esa época, las utilidades de estas compañías se estimaban en 26.1 millones de dólares en 1950 y a ello correspondía un pago de 1.6 millones, equivalente al 6% de dichas utilidades, y ya en 1951 con utilidades de 29 millones de dólares se incrementó el ISR a 3.1 millones equivalente al 10%, tal y como se demuestra en el cuadro siguiente:

31.- Los impuestos procedían esencialmente del consumo, ya que los impuestos de las importaciones se incorporaban al precio de los bienes finales, y de algunos impuestos de exportación

Cuadro No. 2
UTILIDADES ESTIMADAS DE COMPAÑÍAS EXTRANJERAS
(Millones de dólares)

	1946	1947	1948	1949	1950	1951
Agricultura	9.8	12.2	18.1	18.0	20.8	22.6
Elabor. prod. Agrícolas	5	.5	7	.7	7	.8
Industrias manufact.	.5	.6	.6	.7	8	1.0
Obras de Serv. Público	6	7	8	8	8	.9
Minería	1.6	9	1.0	1.0	1.2	1.2
Explot. bosques maderables	.2	3	5	5	5	.8
Servicios financieros	4	.5	.6	.7	.6	.8
Misceláneos	.5	.5	.7	.7	.7	9
	14.1	16.2	23.0	23.1	26.1	29.0
Impuesto s/. la Renta	-	-	-	-	1.6	3.1
	14.1	16.2	23.0	23.1	24.5	25.9

Fuente: Memoria 1952: Banco Central de Honduras

Cabe afirmar que la instauración del ISR representa una medida de política económica que modifica levemente los altos niveles de regresividad prevalecientes en ese período, por una situación de relativa mayor equidad y progresividad fiscal en la medida que se grava la actividad económica de empresas antes exoneradas.

Además, puede destacarse, a partir del cuadro anterior, los relativamente bajos niveles de utilidad obtenidos por la extracción de minerales y actividades fabriles de la industria manufacturera. Las "economías de enclave" como las bananeras y mineras han contribuido muy poco a necesidades apremiantes como salud, educación e infraestructura y de allí el carácter de extrema dificultad estatal para financiar actividades esenciales para el crecimiento y desarrollo de la población. Los ingresos fiscales por ISR representaban 16.3% del total de ingresos fiscales en 1950-51. (Más adelante veremos cuanto representa en 2009-2010 el ISR respecto del total de ingresos fiscales).

Por lo tanto, la situación general del fisco hondureño, tal como se presenta en el cuadro, dependía de las recaudaciones por renta aduanera: importaciones en general y exportaciones de banano, madera, café, monopolios estatales (aguardiente, alcohol y pólvora), especies timbradas (para cervezas, cigarrillos, fósforos, boletas pecuarias, etc), algunos servicios (timbres consulares, acarreo y estiba, muellaje, bodegaje, fano y tonelaje, correos, telégrafo, teléfono, cable y radio), rentas varias y rentas especiales (justicia, caminos, hospitales, agua y luz eléctrica, renta escolar y del deporte, etc), que en gran medida eran soportadas por la población en general a través del consumo de diversos bienes y servicios, tal y como se demuestra a continuación:

Cuadro No. 3
Ingresos Fiscales del Estado Hondureño 1946-1951
(Millones de dólares)

	1946/47	1947/48	1948/49	1949/50	1950/51
Impuesto Sobre la Renta	-	-	-	3.248	6.851
Renta Aduanera	5.791	6.292	6.565	7.985	8.971
Monopolios	6.024	6.564	7.061	7.437	8.412
Especies Timbradas	2.394	2.593	2.948	3.326	3.671
Servicios	5.724	6.682	6.624	6.554	8.272
Rentas Varias y Event.	749	975	1.674	901	1.352
Rentas Especiales	2.486	3.019	2.920	3.949	4.191
TOTAL	23.168	26.125	27.792	33.400	41.720
Menos:					
10% Recargo sobre los derechos arancelarios destinados al fondo de cambio					
	470	500	525	623	1.715
PRODUCCION NETA	22.698	25.625	27.267	32.777	40.005

Fuente: Memoria del Banco Central de Honduras 1950.

No es errado afirmar que el financiamiento estatal procedía, fundamentalmente, de impuestos y cargas a la población consumidora (aguardiente, cervezas, importaciones, etc.) y que esta situación cambia un poco a partir de 1949 con la instauración del cobro del ISR a personas naturales y jurídicas. Bajo esta perspectiva puede decirse que había en dicha época un estado de **impunidad fiscal**, donde inversionistas locales y foráneos estaban casi exclusivamente contribuyendo por exportaciones de banano, café y madera, mientras el grueso de los ingresos se recogía de la población consumidora.

Por otra parte, las recaudaciones fiscales, basadas fundamentalmente en las rentas aduaneras, desde finales del siglo XIX hasta comienzo de la década de los años 50, tenderán a lo largo de los años a ser menos importantes –pasando de 44% en el período de 1879-1883 a 24% entre 1949-50. Este mismo fenómeno acontece en las rentas fiscales originadas en el monopolio del aguardiente: 31% en 1900 y solamente 13% entre 1949-50.

Este decrecimiento en ambos tipos de renta se contrasta con el crecimiento formidable de 27% en 1900, a 63% entre 1949-50 en la categoría de “otros”, donde se incluyen impuestos generales a la producción y el consumo. Por ello, puede afirmarse que el origen de la regresividad fiscal puede ubicarse tempranamente entre 1929 y 1930 extendiéndose hasta 1949 que es cuando aparece el ISR que es, en esencia, una modalidad de impuesto progresivo.

Los ingresos fiscales por renta aduanera y monopolio (aguardiente, alcohol y pólvora) tienden, como se observa en el gráfico, a incidir menos en el total de los ingresos.

Cuadro No.4
Rentas Fiscales del Estado Hondureño (%) en el Período 1879-1950

Periodos	Renta Aduanera (%)	Monopolio del Aguardiente (%)	Otros (%)
1879-83	44	-	-
1884-89	42	-	-
1900-01	44	31	25
1904-05	43	32	25
1909-10	49	32	19
1914-15	56	25	19
1919-20	57	25	18
1924-25	55	21	24
1929-30	36	16	48
1934-35	47	11	42
1939-40	37	14	49
1944-45	24	19	57
1949-50	24	13	63

Fuente: Diario Euraque. Los Recursos Económicos del Estado Hondureño: 1830-1970. Trinity College.

Entre 1954 y 1958 se inicia el proceso de diversificación fiscal de Honduras, principalmente por la aparición del impuesto a las rentas, tendrá como fuentes principales los impuestos de importaciones, los de producción y consumo y el ISR como los más importantes en términos del aporte al total de ingresos fiscales. Este impulso fiscal se verá fortalecido ampliamente a partir de los impuestos derivados del comercio internacional, específicamente los impuestos aplicados a las importaciones, y un crecimiento moderado en el caso de gravámenes a las exportaciones.

Cuadro No. 5
Ingresos Fiscales en el Período 1954-1958

	1954	%	1955	%	1956	%	1957	%	1958	%
TOTAL	23,600	100%	48,900	100%	59,294	100%	67,517	100.0%	65,320	
ISR	8,500	36%	4,500	9%	8,423	14%	13,750	20.4%	9,374	14.4%
Imp.S/Propiedad	500	2%	600	1%	664	1%	1,045	1.5%	841	1.3%
Imp.s/Producción y Consumo	8,800	37%	13,400	27%	11,060	19%	16,323	24.2%	17,179	26.3%
Imp.Importación	2,600	11%	25,400	52%	26,873	45%	30,753	45.5%	32,686	50.0%
Imp.Exportación	1,200	5%	2,500	5%	2,657	4%	2,671	4.0%	2,675	4.1%
Imp.Varios	200	1%	200	0%	132	0%	124	0.2%	117	0.2%
Servicios	1,700	7%	2,200	4%	2,050	3%	2,246	3.3%	592	0.9%
Varias Op.Comerciales	100	0%	100	0%	69	0%	605	0.9%	1,852	2.8%
Monopolios Fiscales					7,366				3	0.0%

Fuente: Memorias del SEFIN y BCH

Se afirma que los impuestos a la importación se transfieren a los precios de los diferentes bienes y servicios y además, los impuestos de producción – cervezas, cigarrillos, aguardiente, etc., también se transfieren a nivel de los precios y con ello más del 65% de los ingresos tributarios proviene de los consumidores en general. Esta situación se modificará y se intensificará aún más puesto que la promulgación de la Ley de Impuesto sobre las Ventas, en diciembre de 1963, implicará una presión tributaria mayor sobre los consumidores en general.

En contraste, a inicios de la década del sesenta, con la aparición del Mercado Común Centroamericano y la puesta en vigencia de los regímenes de exoneración fiscal para incentivar el surgimiento de industrias manufactureras, tendrá como resultado inmediato la merma de la participación porcentual de los impuestos a la importación: 51% del total en 1962 y 36.4% en 1966, tal y como se demuestra en el siguiente cuadro:

Cuadro No. 6
Ingresos Fiscales 1962-1966

	1962	%	1963	%	1964	%	1965	%	1966	%
TOTAL Ingresos Tributarios	71,619.9		74,646.3		85,647.6		105,215.9		116152.5	
ISR	9,226.6	12.9%	11,212.8	15.0%	12,130.8	14.2%	16,628.2	15.8%	26859	23.1%
Imp. s/Propiedad	703.3	1.0%	731.6	1.0%	1,471.9	1.7%	2,195.1	2.1%	2080.9	1.8%
Imp. s/Producción y Consumo	20,432.8	28.5%	20,520.7	27.5%	29,467.4	34.4%	32,223.7	30.6%	34163.7	29.4%
Imp. Importación	36,647.0	51.2%	36,682.2	49.4%	37,077.4	43.3%	43,332.3	41.2%	42263.7	36.4%
Imp. Exportación	3,629.0	5.1%	4,398.5	5.9%	4,408.6	5.1%	5,555.6	5.3%	5223.7	4.5%
Imp. Varios	97.1	0.1%	113.8	0.2%	125.1	0.1%	81.9	0.1%	131.4	0.1%
Servicios	700.7	1.0%	615.3	0.8%	802.3	0.9%	4,871.8	4.6%	5159.2	4.4%
Varias Op. Comerciales	183.4	0.3%	171.4	0.2%	164.3	0.2%	327.3	0.3%	230.9	0.2%
Monopolios Fiscales										

Fuente: Memorias del SEFIN y BCH

La era de las exoneraciones fiscales comienza a “desarrollarse” en la década del sesenta, mismas que generan un cambio en las estructuras impositivas de incidencia: “empresarios nacionales y extranjeros que califiquen en el régimen de industrias de la Integración centroamericana serán estimulados a no pagar impuestos para que el país logre la reconversión industrial”. Igualmente, gran parte del comercio centroamericano al ser liberado del pago de impuestos tendrá como impacto directo la merma de este tipo de impuestos, incluyendo el ISR, para industrias que califiquen en el régimen de empresas protegidas.

No obstante, vale observar que los impuestos directos eran de apenas 13.9% del total de ingresos tributarios en 1962 y en el lapso de cuatro años, esta proporción asciende a 24.9%. La mayor participación de los impuestos directos supone una tendencia de progresividad fiscal pues surge de gravar las rentas de sectores empresariales y de personas naturales.

Hacia el año 1973 la proporción se mantiene en 25.2% muy similar a la de 1966 y esta será la constante a lo largo de los años, pues en 1985, doce años después, seguirá vigente la misma proporción de 25% de los impuestos directos.

Cuadro No. 7
Ingresos Tributarios de Honduras en el Período 1973-1985
(Millones de Lempiras)

	1973	1974	1975	1976	1977	1978	1979	1980	1981	1982	1983	1984	1985
Ingresos Tributarios	193.6	228.2	247.4	312.6	434.2	502.6	573.7	696.7	694.6	715.4	711.1	881.3	985.8
a) Directos	48.8	67.6	77.4	76.3	94.5	127.6	153.1	236	186.1	206.1	197.3	241.9	249.4
Impuesto sobre la Renta	46.2	65.4	74.5	73.5	90.8	123.2	148.6	229.9	179.3	198.7	190.3	233.9	240.6
Impuesto sobre Propiedad	2.6	2.2	2.9	2.8	3.7	4.4	4.5	6.1	6.8	7.4	7	8	8.8
b) Indirectos	144.8	160.6	170	236.1	339.5	374.8	420.3	460.1	507.9	508.6	513.1	638.6	735.5
Impo s/Producción, Comercio Interno y Transacciones	77.3	80.8	85.7	105.9	128.9	144.6	163.3	182	195.8	237.1	233.8	292.5	326.4
Impuesto s/Importaciones	55.9	64.9	61.8	80.2	115.4	128.7	146	149.7	198.5	178.2	201.5	258.8	316.6
Impuesto s/Exportaciones	11.5	14.8	23.3	50	95.2	101.5	111	128.4	113.6	93.3	77.8	87.3	92.5
Impuestos Varios	0.1	0.1	0.2	0.2	0.2	0.2	0.3	0.6	0.6	0.7	0.7	0.8	0.9
Ingresos No Tributarios	18.1	20.4	27.3	39.6	34.2	37.8	36.3	35.1	26.3	21.6	29.2	33.1	36.8
Total Ingresos Corrientes	211.70	248.60	274.70	352.20	468.40	540.40	610.00	731.80	720.90	737.00	740.30	914.40	1,022.60

Fuente: Memorias del BCH de los años indicados

La situación fiscal de Honduras se sustenta fundamentalmente en impuestos indirectos –aproximadamente 75% que se originan en los impuestos a la producción, consumo y ventas, impuestos del comercio exterior e impuestos varios. Bajo esta circunstancia es muy difícil sustentar la hipótesis de progresividad fiscal ya que el grueso de los tributos descansa sobre la población en general.

Puede concluirse, en esta sección, que el cambio positivo experimentado a partir de 1949, con la puesta en funcionamiento del ISR, que establecía la contribución fiscal de los segmentos más acaudalados de la sociedad hondureña, no implica un cambio radical en las fuentes de financiamiento de los presupuestos fiscales del Estado hondureño. Ciertamente, ha existido un avance ya que en 1962 los impuestos directos solamente contribuían con un 12.9% y esta proporción se sitúa alrededor de 25% durante la década de los años setenta y la primera mitad de los años ochenta

pero, también es claro que la base impositiva grava de manera preponderante a la población, especialmente a la de menores recursos.

De igual forma es importante reiterar que a partir de los años ochenta comienza a generalizarse la política económica de incentivar a la clase empresarial para no pagar impuestos, situación que se reitera en los años noventa, cuando los impuestos directos solamente contribuyen con 24.3%, para el 1995 dicha proporción se incrementa a 31.9% para declinar a su nivel más bajo en el año 2000 con apenas 21.7% que es incluso inferior a lo observado en 1966.

Cuadro No. 8
Impuestos Directos e Indirectos en el Período 1990-2010

Tipos de Impuestos	1990	1995	2000	2005	2010
Impuestos Directos	448	1,945	3,196	7,361	11,927
Impuestos Indirectos	1,394	4,157	11,538	19,326	31,246
TOTAL Ingresos Tributarios	1,842	6,102	14,734	26,687	43,173
% Impuestos Indirectos	75.7%	68.1%	78.3%	72.4%	72.4%
% Impuestos Directos	24.3%	31.9%	21.7%	27.6%	27.6%

Fuente: Memorias del SEFIN y BCH

Ya en 2005, bajo el impacto de las reformas fiscales implementadas en el período³² se recupera el aporte de tributación y se logra un 27.6% de aporte de los impuestos directos y posteriormente en el 2010, dicha proporción se mantiene. Las reformas tributarias contemplan gravámenes temporales a las ganancias y la formación de activos netos, pero de ninguna manera intenta reducir el peso de los impuestos indirectos que afectan a la población en general.

32.- En el Anexo A se incluye una matriz de las reformas fiscales

2.- Análisis resumido de la tendencia de impuestos directos e indirectos en la década del 2000

En las primeras páginas de este documento se afirmó que la construcción del Estado de Bienestar hondureño recaía fundamentalmente en los impuestos de comercio internacional, aguardiente e impuestos de fábrica a la producción de varios bienes: fósforos, gaseosas, licores, etc., puesto que no existían los impuestos directos que gravaban la renta y la propiedad.

Aún después de implantarse el ISR en 1949 los impuestos directos no llegaban, una década después, al 15% del total de ingresos tributarios. Mientras que en los países desarrollados son los impuestos directos las principales fuentes fiscales, en países en desarrollo como Honduras la tributación se origina principalmente en impuestos indirectos.

El siguiente cuadro, consigna 40 años de recaudación tributaria (1970 a 2010) en el país, a través del cual se establece que son los impuestos indirectos los que continúan financiando, en gran medida, la actividad estatal.

“

De cada Lempira recaudado en 1970, setenta y dos centavos (0.72 ctvs.) procedían de impuestos indirectos. Dicha proporción se redujo a sesenta y seis centavos (0.66 ctvs.) en 1980, para elevarse a setenta y cinco centavos (0.75 ctvs.) en 1990. Posteriormente, en el año 2000, los impuestos indirectos pasaron a representar setenta y ocho centavos (0.78 ctvs.). Claramente, según esta tendencia, la tributación recaía fundamentalmente en los impuestos indirectos y cada vez menos en los impuestos directos.

”

Cuadro No. 9
40 años de tributación directa e indirecta: 1970-2010
Millones de lempiras.

Años	Directos	Indirectos	Varios	Total Tributarios
1970	44.5	115.0	-	159.5
1971	44.0	117.4	-	161.4
1972	43.7	124.0	-	167.7
1973	48.8	144.8	0.1	193.7
1974	67.6	160.6	0.1	228.3
1975	77.4	170.0	0.2	247.6
1976	76.3	236.1	0.2	312.6
1977	94.5	339.5	0.2	434.2
1978	127.6	374.8	0.2	502.6
1979	153.1	420.3	0.3	573.7
1980	236.0	460.1	0.6	696.7
1981	186.1	507.9	0.6	694.6
1982	206.1	508.6	0.7	715.4
1983	197.3	513.1	0.7	711.1
1984	241.9	638.6	0.8	881.3
1985	249.4	735.5	0.9	985.8
1986	258.8	738.5	0.9	998.2
1987	308.4	813.1	1.0	1,122.5
1988	352.9	825.1	1.5	1,179.5
1989	381.0	913.7	1.1	1,295.8
1990	448.0	1,394.0	1.0	1,843.0
1991	644.0	1,884.0	1.0	2,529.0
1992	884.0	1,968.0	-	2,852.0
1993	993.0	2,543.0	1.0	3,537.0
1994	1,139.0	3,143.0	1.0	4,283.0

1995	1,945.0	4,157.0	2.0	6,104.0
1996	2,076.0	4,687.0	2.0	6,765.0
1997	2,515.0	5,832.0	2.0	8,349.0
1998	3,381.0	8,358.0	2.0	11,741.0
1999	3,111.0	10,630.0	3.0	13,744.0
2000	3,173.5	11,439.4	7.4	14,620.3
2001	3,759.3	12,321.2	2.6	16,083.1
2002	3,987.7	13,234.4	6.6	17,228.7
2003	4,639.4	14,983.4	9.7	19,632.5
2004	6,258.9	17,144.7	8.4	23,412.0
2005	7,667.9	19,032.5	7.3	26,707.7
2006	9,606.8	21,819.7	8.6	31,435.1
2007	12,272.9	25,985.0	12.2	38,270.1
2008	13,707.4	28,608.4	13.4	42,329.2
2009	12,881.5	26,141.4	12.1	39,035.0
2010	14,226.1	28,937.3	9.1	43,172.5

Fuente: Memorias del SEFIN y BCH

De cada Lempira recaudado en 1970, setenta y dos centavos (0.72 ctvs.) procedían de impuestos indirectos. Dicha proporción se redujo a sesenta y seis centavos (0.66 ctvs.) en 1980, para elevarse a setenta y cinco centavos (0.75 ctvs.) en 1990. Posteriormente, en el año 2000, los impuestos indirectos pasaron a representar setenta y ocho centavos (0.78 ctvs.). Claramente, según esta tendencia, la tributación recaía fundamentalmente en los impuestos indirectos y cada vez menos en los impuestos directos.

Ya en 2010 se produjo una declinación pues solamente sesenta y siete centavos (0.67 ctvs.) correspondían a este tipo de impuestos que gravan la producción y consumo de bienes y servicios consumidos por la población en general. En apariencia podría afirmarse entonces, que se habría experimentado un giro en contra de las principales empresas o personas jurídicas, producto de las reformas tributarias de los últimos diez años, y que esto apuntaría a un alivio tributario a favor de los diferentes segmentos poblacionales. Sin embargo, es importante recalcar que en los últimos 20 años, se

ha experimentado una recomposición de las estructuras de competencia empresarial nacional³³ ya que, tras los procesos de ajuste estructural y tratados de libre comercio, se operaron cambios haciendo más imperfecta la formación de precios de bienes de consumo masivo: telefonía móvil, cemento, arroz, azúcar, harina de maíz, varillas de hierro, medicamentos, etc., que suponen la tentación plausible de trasladar los diferentes gravámenes, permanentes y temporales, a la renta, activos y propiedad al precio final de consumo de los bienes mencionados.

Esto significa que mediante este nivel de reconversión, los consumidores en general son las principales instancias de absorción de los nuevos impuestos. La lógica que preside este proceso de traslación reside en el hecho de que al aumentar el margen de maniobra para fijar precios, con pocas firmas competidoras, los nuevos gravámenes a la renta y propiedad serían trasladados vía precios de consumo final.

Se trata, por tanto, de esclarecer que el riesgo de traslación de impuestos es mayor, cuanto mayor es la imperfección de los mercados y, debido a ello, existiría la ilusión que los impuestos estarían empezando a ser un poco más soportados por personas jurídicas.

Justamente, esta misma idea emerge de observar el aporte porcentual de impuestos directos e indirectos en el período analizado y que se presenta a continuación:

33.- Walmart adquirió 36 supermercados en 2004 incluyendo: Supermercados Plaza, Todos, La Despensa de Don Juan, La Despensa Familiar....y reduciendo los niveles de competitividad - La Colonia y Más por Menos- y aumentando el margen de manipulación de precios al ser menor la competencia o; incluso, administrando precios mediante acuerdos entre firmas. Este mismo fenómeno ocurrió en el negocio ferretero y farmacéutico: desaparición de varias firmas y consolidación de las pocas firmas existentes.

Cuadro No. 10
40 AÑOS de Tributación Directa e Indirecta: 1970-2010
(%)

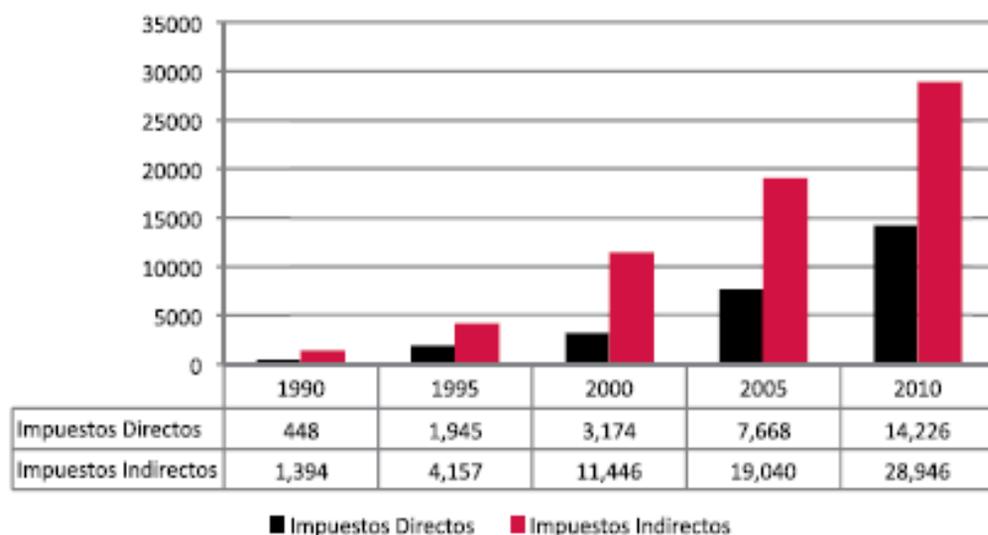
Años	Directos	Indirectos	Varios	Total Tributarios
1970	27.9%	72.1%	0.0%	100.0%
1971	27.3%	72.7%	0.0%	100.0%
1972	26.1%	73.9%	0.0%	100.0%
1973	25.2%	74.8%	0.1%	100.0%
1974	29.6%	70.3%	0.0%	100.0%
1975	31.3%	68.7%	0.1%	100.0%
1976	24.4%	75.5%	0.1%	100.0%
1977	21.8%	78.2%	0.0%	100.0%
1978	25.4%	74.6%	0.0%	100.0%
1979	26.7%	73.3%	0.1%	100.0%
1980	33.9%	66.0%	0.1%	100.0%
1981	26.8%	73.1%	0.1%	100.0%
1982	28.8%	71.1%	0.1%	100.0%
1983	27.7%	72.2%	0.1%	100.0%
1984	27.4%	72.5%	0.1%	100.0%
1985	25.3%	74.6%	0.1%	100.0%
1986	25.9%	74.0%	0.1%	100.0%
1987	27.5%	72.4%	0.1%	100.0%
1988	29.9%	70.0%	0.1%	100.0%
1989	29.4%	70.5%	0.1%	100.0%
1990	24.3%	75.6%	0.1%	100.0%
1991	25.5%	74.5%	0.0%	100.0%
1992	31.0%	69.0%	0.0%	100.0%
1993	28.1%	71.9%	0.0%	100.0%
1994	26.6%	73.4%	0.0%	100.0%
1995	31.9%	68.1%	0.0%	100.0%
1996	30.7%	69.3%	0.0%	100.0%
1997	30.1%	69.9%	0.0%	100.0%
1998	28.8%	71.2%	0.0%	100.0%
1999	22.6%	77.3%	0.0%	100.0%
2000	21.7%	78.2%	0.1%	100.0%
2001	23.4%	76.6%	0.0%	100.0%
2002	23.1%	76.8%	0.0%	100.0%
2003	23.6%	76.3%	0.0%	100.0%
2004	26.7%	73.2%	0.0%	100.0%
2005	28.7%	71.3%	0.0%	100.0%
2006	30.6%	69.4%	0.0%	100.0%
2007	32.1%	67.9%	0.0%	100.0%
2008	32.4%	67.6%	0.0%	100.0%
2009	33.0%	67.0%	0.0%	100.0%
2010	33.0%	67.0%	0.0%	100.0%

Fuente: Memorias del SEFIN y BCH

Considerado el cuadro anterior, se puede apreciar que a partir de 2005 aumenta la participación porcentual de los impuestos directos, de 28.7% en 2005 hasta alcanzar 33% en 2010, que cabría interpretar estos cambios aparentes como un signo de progresividad fiscal o de corrección de la regresividad fiscal existente; sin embargo, destacamos este hecho, se trataría realmente de una profundización mayor de la inequidad fiscal ya existente en años anteriores.

Las estimaciones de incidencia tributaria de las secciones siguientes, parten de considerar los cambios macroeconómicos, el nuevo clima de competencia empresarial, la evolución de los precios de bienes y servicios producidos en condiciones de competencia imperfecta y, además, los propios procesos infaltables de exoneración fiscal.

Participación de los Ingresos Directos e Indirectos en el Período 1990-2010



Fuente: FOSDEH sobre la base de cifras oficiales

Tal como se muestra en el gráfico, a partir del año 2000 comienza a ser más notable la participación de los impuestos directos en el total de ingresos tributarios, no obstante, en abstracción de los procesos de traslación de impuestos mencionados.

Las cifras anuales del período 2000 a 2010 siguen siendo ilustrativas que la progresión mayor de impuestos directos tiene lugar específicamente a partir del período 2004-2005; incluso llegando a 33% en 2010, siempre las 2/3 partes de los ingresos tributarios provienen del conjunto poblacional. Cabe señalar que esta progresión sería considerada como un signo indiscutible de progresividad fiscal si no existieran

los cambios relacionados con la traslación y elusión fiscal imperante. Un cuadro que refleja lo anteriormente explicado:

Cuadro No. 11
Participación de Ingresos Directos e Indirectos respecto de Ingresos Tributarios 2000-2010
Millones de Lps.

	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010
INGRESOS TOTALES	16,693.0	19,538.1	21,077.9	23,573.7	27,821.3	32,343.6	37,292.1	44,696.3	52,297.4	47,006.7	50,494.4
Ingresos Corrientes	15,802	17,849	19,776	22,246	26,411	30,092	34,207	40,994	46,846	41,987	46,416
Ingresos Tributarios	14,620	16,083	17,229	19,633	23,412	26,708	31,435	38,270	42,329	39,035	43,173
Directos	3,174	3,759	3,988	4,639	6,259	7,668	9,607	12,273	13,707	12,882	14,226
Indirectos	11,439	12,321	13,234	14,983	17,145	19,033	21,820	25,985	28,608	26,141	28,937
Varios	7.4	2.6	6.6	9.7	8.4	7.3	8.6	12.2	13.4	12.1	9.1
% Directos	21.7%	23.4%	23.1%	23.6%	26.7%	28.7%	30.6%	32.1%	32.4%	33.0%	33.0%
% Indirectos	78.2%	76.6%	76.8%	76.3%	73.2%	71.3%	69.4%	67.9%	67.6%	67.0%	67.0%
% Varios	0.05%	0.02%	0.04%	0.05%	0.04%	0.03%	0.03%	0.03%	0.03%	0.03%	0.02%
Total	100.0%	100.0%	100.0%	100.0%	100.0%	100.0%	100.0%	100.0%	100.0%	100.0%	100.0%

Fuente: Memorias del SEFIN y BCH

La posibilidad de alcanzar regresividad o progresividad fiscal, producto de las propias reformas tributarias implementadas, no se resuelve con el solo contraste entre impuestos directos e indirectos, se requiere de análisis complementarios a nivel macro y microeconómico³⁴.

La progresión de cifras observada en el cuadro, implicando la "corrección" de la regresividad fiscal debido a una creciente participación de los impuestos directos, amerita considerar primero estimaciones de incidencia tributaria por segmentos de ingreso y posteriormente, establecer balances tributarios entre exoneraciones fiscales e impuestos efectivamente pagados.

“

La posibilidad de alcanzar regresividad o progresividad fiscal, producto de las propias reformas tributarias implementadas, no se resuelve con el solo contraste entre impuestos directos e indirectos, se requiere de análisis complementarios a nivel macro y microeconómico

”

34.- El análisis microeconómico representa partir de escenarios de consumo de los sectores de menores ingresos incluyendo gravámenes a nivel de: importación, producción y consumo, con el objetivo de establecer la incidencia tributaria por diferentes tipos de consumidores.

3.- Papel de las exoneraciones fiscales en la incidencia y la evasión tributaria

Estudios anteriores del FOSDEH en torno al monto al que ascienden las exoneraciones fiscales consigna la cifra de 44,668 millones de Lempiras dejados de percibir en el período 2003-2009³⁶.

Claramente este considerable monto de exoneraciones fiscales beneficia a personas naturales y jurídicas de altos niveles de ingresos y ganancias y de no existir tales niveles de exoneración el monto final de pago de impuestos de los sectores más pudientes sería más grande, tanto en términos absolutos, como en relación a sus niveles de ingreso.

La exoneración fiscal en las proporciones indicadas, representa estructuras de distribución del ingreso muy diferentes respecto del escenario de no conceder ningún tipo de exoneración fiscal. Los sectores de mayores ingresos de la sociedad hondureña han podido lograr la evasión legal del pago de impuesto mediante leyes y "reformas tributarias" donde se justifican tales concesiones para los fines de promover la generación de empleo, obtención de divisas y otros beneficios para el país.

No obstante, Honduras viene arrastrando el problema de la exoneración fiscal desde hace más de 50 años, en que se exoneraba del pago de impuestos a empresas transnacionales como las bananeras, beneficio que posteriormente se extendió a empresarios locales y extranjeros durante el período de la integración del Mercado Común Centroamericano. Este particular se ilustra en el cuadro siguiente, en donde se consignan las exoneraciones fiscales por importaciones, mismas que llegan a sumar un poco más de 65 millones de Lempiras.

36.- FOSDEH: Honduras y su política Fiscal "perversa". 2011. Pg.46.

Cuadro No. 12
Exoneraciones Fiscales por Importaciones en el Período 1958-1970.
(en Lempiras)

Año	Materias Primas y Materiales	Maquinaria y Equipo	Materiales de Construcción	Combustibles y Lubricantes	Total
1958	4,943.00	56,138.00	1,129.00	~	62,210.00
1959	36,763.00	20,678.00	~	~	57,441.00
1960	171,789.00	29,271.00	~	~	201,060.00
1961	118,177.00	42,093.00	16,317.00	~	176,587.00
1962	314,132.00	156,038.00	108,834.00	~	579,004.00
1963	1,979,963.00	371,808.00	34,638.00	560.00	2,386,969.00
1964	4,152,085.00	639,508.00	62,491.00	54,751.00	4,908,835.00
1965	5,272,284.00	592,841.00	128,566.00	25,020.00	6,018,711.00
1966	7,307,563.00	1,379,812.00	464,414.00	37,512.00	9,189,301.00
1967	8,400,502.00	621,829.00	43,102.00	88,247.00	9,153,680.00
1968	9,436,678.00	626,479.00	22,824.00	67,887.00	10,153,868.00
1969	9,603,911.00	690,185.00	24,560.00	6,439.00	10,325,095.00
1970	11,093,960.00	680,133.00	20,930.00	4,076.00	11,799,099.00
Total	57,892,750.00	5,906,813.00	927,805.00	284,492.00	65,011,860.00
Distribución	89,1%	9,10%	1,4%	0,4%	100%

Fuente: BCH: "Incentivos Fiscales al desarrollo Industrial. Evaluación de su Aplicación en Honduras: 1958-1970."

Agregando las exoneraciones de ISR, en el mismo período 1958-1970, estimadas en 3.4 millones y exoneración por exportaciones se totaliza un monto de 69.4 millones.

En los años siguientes, las exoneraciones no disminuyeron a pesar de la ruptura del proceso de integración, todo lo contrario, se agregaron nuevas empresas con el surgimiento de las zonas libres, zonas de procesamiento industrial y otros regímenes asociados al aprovechamiento de los beneficios de la Iniciativa de la Cuenca del Caribe (ICC) y el Tratado de Libre Comercio entre la República Dominicana, Centroamérica y Estados Unidos de América (CAFTA).

Durante el período 2001-2007, las exoneraciones fiscales fueron considerablemente mayores a las del período de la integración (69 millones de Lempiras que representaron alrededor de 34.5 millones de dólares), sino de más de 40 mil millones de Lempiras, equivalente a 1,800 millones de dólares sólo en el período 2001-2007. Estas cifras no implicarían grandes distorsiones en el sistema de distribución del ingreso, si también los grupos de hogares medios y pobres gozaran de este tipo de exoneraciones, cosa que en la realidad no es así.

Como resultado de este "sacrificio fiscal" las reformas tributarias obtienen los recursos fiscales necesarios, pero del resto de sectores sociales, intentando compensar

con nuevos gravámenes, incremento de los existentes y ampliando la base de contribuyentes. El sistema tributario hondureño está, en consecuencia, distorsionado como derivación de las crecientes exoneraciones fiscales concedidas.

Este es un importante elemento a tener en cuenta a la hora de estimar la incidencia tributaria entre los diferentes grupos de hogares en el mismo período en que se han venido concediendo rebajas impositivas a determinados sectores sociales de altos niveles de ganancia e ingresos.

Cuadro No. 13
Exoneraciones Fiscales del Período 2001-2007
(Millones de Lempiras)

Categorías	Tributarios	Aduaneros	Total
Activo Neto	5,530.23		
ISR	4,113.82		
Aporte Solidario	962.42		
Impuesto sobre Ventas	2,939.45		
Aporte Vial	3,091.41		
Devoluciones	782.00		
Administrativos		6.26	
Derechos Arancelarios		10,876.19	
Impuestos sobre Ventas		12,282.39	
Producción y Consumo		39.62	
Selectivo al Consumo		195.38	
Vías Públicas		56.77	
Aporte Patrimonio Vial		2.11	
Total Exoneraciones	17,419.33	23,458.72	40,878.05

Fuente: Las Exoneraciones Fiscales Promovidas por la Legislación Hondureña. Tesis POSCAE.2011

La vinculación de estos montos de exoneración con los análisis de incidencia tributaria es muy visible: las exoneraciones por ISV tributario alcanzan casi 3 mil millones de Lempiras y en el caso del impuesto dejado de cobrar en aduanas, más de 12 mil millones de Lempiras, se totalizan más de 15 mil millones de Lempiras que debieron ser pagados por los grupos de hogares de mayores ingresos y al no hacerlo, las autoridades recurrirían, tarde o temprano, al expediente de más reformas tributarias para extraer esos recursos del grupo de hogares de menores recursos haciendo que todo o gran parte de sus niveles de consumo pudiesen aportar mediante el recurso a restringir el universo de bienes exentos de consumo popular, aumento de tasas en la producción de: cigarrillos, licores, cervezas, gaseosas, etc..

Los análisis de incidencia tributaria que se presentan en las páginas siguientes parten de estos elementos cada vez más recurrentes: exoneraciones fiscales, reformas tributarias, conversión de gravámenes temporales en permanentes, disminución de la canasta de bienes populares exonerados; en suma, los resultados de que a unos sectores se les permita, de manera legal, evadir el pago de impuestos.

“

Los sectores de mayores ingresos de la sociedad hondureña han podido lograr la evasión legal del pago de impuesto mediante leyes y “reformas tributarias” donde se justifican tales concesiones para los fines de promover la generación de empleo, obtención de divisas y otros beneficios para el país.

”

4.- Quiénes pagan los impuestos en Honduras: 2000, 2004 y 2008

Vale la pena recalcar lo expuesto en las primeras páginas sobre la importancia de saber quién paga los impuestos en Honduras, a fin de comprender si la actividad fiscalizadora quita recursos de los diferentes sectores sociales y económicos para generar un proceso de redistribución del ingreso hacia los sectores sociales más desfavorecidos.

En otras palabras, de lo que trata este apartado es de replicar, un pasaje de la Biblia³⁶, en donde el jefe de los cobradores de impuestos acepta que ha sido injusto y promete devolver la mitad de su riqueza acumulada a todos los pobres a quienes ha quitado de demás. El cobrador de impuestos admite que se le "ha pasado la mano" y promete enmendarse y no seguir cobrando impuestos de manera injusta.

En Honduras no se sabe si los cobradores de impuestos tienen plena conciencia sobre si están actuando bien o mal. No obstante, la intención de FOSDEH es lograr impulsar un debate sobre la incidencia o impacto diferencial de los tributos, de manera que exista la voluntad de enmendar lo que haya que enmendar del sistema tributario vigente.

Los aportes que a lo largo del tiempo se han venido produciendo junto con otros sectores de la ciudadanía hondureña, pueden representar una propuesta que encamine el mejor uso de los sistemas tributarios orientados a disminuir la inequidad, para potenciar simultáneamente el crecimiento económico que resuelva la enorme deuda social prevaleciente en Honduras.

36.- El pasaje de la Biblia, específicamente de los Evangelios, refiere que Zaqueo era de baja estatura y quería ver al Señor que pasaba en medio de una gran multitud...y, ante la dificultad de no poder verlo, decide subirse a un árbol -Sicómoro- y desde la rama en que está subido logra ver a Jesús quien se dirige a él exhortándole a bajar del árbol porque el Señor le visitará directamente en su casa...y donde tendrá lugar esta espontánea y súbita confesión de Zaqueo de ser justo, en adelante, para cobrar impuestos y hasta prometiendo una devolución de lo cobrado injustamente. Ver. Lucas, 19, 1-10

4.1 Justicia tributaria y distribución del ingreso

Los impuestos son pagados por todos los ciudadanos (as) aunque no siempre se sabe con precisión qué grupos de ciudadanos pagan más o menos. Por sentido común los que más dinero tienen, gastan más gastan y por deducción lógica pagan más impuestos. Sin embargo, también es cierto que los que más dinero tienen suelen influir en las autoridades para no pagar o pagar pocos impuestos.

En todo caso, cabe diferenciar el significado de pagar impuestos en términos absolutos y el pago de impuestos en términos relativos. Por ejemplo: una empresa puede tributar 2 millones de Lempiras de ISR y un pequeño negocio de artesanía puede tributar 3 mil Lempiras y no habrá duda que aquella empresa tributa más que el pequeño negocio pues la comparación en términos absolutos no deja duda sobre quien paga más impuestos.

El asunto cambia cuando se asume una comparación respecto de, por ejemplo, los ingresos brutos. Así la primera empresa percibe ingresos anuales por 400 millones de Lempiras y su pago de impuestos es equivalente al 0.25% de sus ingresos, mientras que en contraste, en términos relativos, la pequeña empresa de artesanía recibe ingresos anuales por un millón de Lempiras y su pago de impuestos será equivalente al 0.30% de sus ingresos, razón por la cual se indica que es el pequeño negocio el que paga más impuestos.

Lo mismo ocurre con una persona natural que compra un vehículo de lujo y consume grandes cantidades de bienes gravados, con lo cual su aporte de impuestos al fisco es considerable pero al compararlo con el pago de impuestos de una persona de clase media que consume los bienes y servicios necesarios para su vida, se establece que esta última destina una mayor proporción de sus ingresos para el pago de impuestos, que aquel que tiene más recursos.

Por último, los análisis de incidencia tributaria suelen no tomar en consideración que las políticas tributarias, incluyendo las de exoneración fiscal, impactan o pueden impactar el poder adquisitivo de las personas de manera diferencial, es decir que el Estado puede quitarle más poder adquisitivo a unos y menos a otros. En este caso las autoridades tributarias estarían empeorando las estructuras de distribución del ingreso.

¿Cómo se ha venido distribuyendo el ingreso en Honduras?. Una referencia latinoamericana sobre el patrón distributivo del ingreso:

“La distribución del ingreso en América Latina resalta en el contexto internacional, especialmente por la abultada fracción de los ingresos totales que reúne el 10% de los hogares de mayores recursos. Salvo en Costa Rica y Uruguay, este estrato recibe en todos los países de la región más del 30% de los ingresos, y en la mayoría de ellos ese porcentaje supera el 35%. En contraposición, la fracción del ingreso recibida por el 40% de los hogares más pobres es muy reducida, y se ubica en casi todos los países entre el 9% y el 15% de los ingresos totales, con excepción de Uruguay donde el grupo mencionado recibe cerca del 22%”⁹⁷.

Así, la estimación de la distribución del ingreso divide el total de hogares en diez partes, los ordena de menor a mayor receptor de ingresos para los fines de establecer qué magnitud percibe cada uno de los deciles.

En el caso de Honduras, el decil 10 que contiene los hogares de más altos ingresos (ricos) recibió un 40% de todo el ingreso en el año 2001; mientras que los 4 deciles de menores ingresos (más pobres), equivalente al 40% del total de hogares, solamente percibió el 10.2% de ese mismo ingreso. En palabras sencillas esto significa que Honduras es uno de los países con distribución del ingreso más inequitativa de América Latina.

Esta medida de la desigualdad en la distribución del ingreso es un rasgo de la economía y sociedad hondureña, mismo que se mantiene prácticamente inalterable a lo largo del tiempo, según se observa en el siguiente cuadro:

Cuadro No 14
HONDURAS: Distribución del ingreso por deciles en 2001, 2008 y 2010

Deciles de Ingreso	2001	2008	2010
Decil 1	0.80%	0.90%	1.00%
Decil 2	1.50%	2.00%	2.10%
Decil 3	2.80%	3.00%	3.10%
Decil 4	4.10%	4.10%	4.20%
Decil 5	5.30%	5.30%	5.40%
Decil 6	6.80%	6.80%	6.90%
Decil 7	9.00%	8.80%	8.90%
Decil 8	12.10%	11.40%	12.00%
Decil 9	17.50%	16.20%	17.30%
Decil 10	40.00%	41.30%	39.20%
	100.00%	100.00%	100.00%

Fuente: Encuestas de Hogares del INE, mes de mayo de años indicados

Tanto en el 2008 como en el 2010, el 40% de los hogares más pobres de Honduras percibe solamente 10% y 10.4% del ingreso total del país, respectivamente. Igualmente, en 2008 el grupo de mayores ingresos aumenta levemente su participación respecto de 2001, ya que se estima percibieron el 41.3% del total del ingreso³⁸.

37.- Revista Reportes del Emisor: Pobreza, Distribución del Ingreso y Desempleo en América Latina. Bogotá, 2002. P4

38.- Lo que ganan los jornaleros, las trabajadoras domésticas, los vigilantes, los obreros de la construcción, etc., no solo se determina por las leyes vigentes de remuneración sino por lo que efectivamente quieren pagar los sectores de mayores ingresos. En un país donde solo 1/3 de la PEA percibe un salario las otras 2/3 partes se ven obligados a trabajar por lo que les paguen aún si está por debajo del salario mínimo legal.

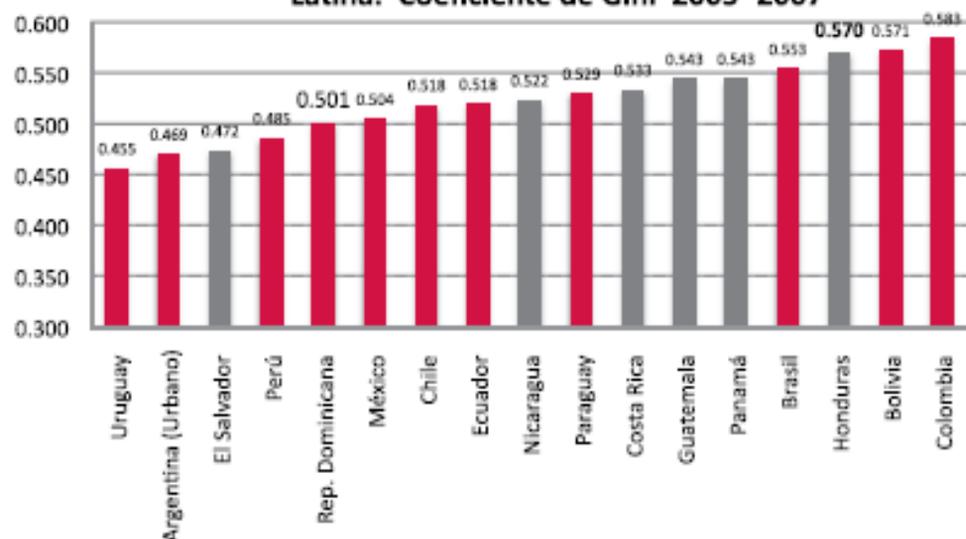
En el año 2010 se observa una leve disminución en la participación del 10% de los hogares de mayores ingresos: 39.2%³⁹ pero ello no se origina en algún cambio relevante, ni representa una alteración apreciable que implique un sustancial cambio en la distribución del ingreso a beneficio de los grupos de menores ingresos. Bajo este contexto, cobra una perspectiva analítica diferente el análisis sobre quién paga los impuestos en Honduras, es decir, se trata de relacionar el pago de impuestos con los ingresos de cada grupo social y el aporte que estos hacen al fisco.

Otra de las medidas para valorar la desigualdad distributiva del ingreso, el coeficiente Gini, permite saber con un solo número, variando entre cero y uno, la magnitud de la desigualdad⁴⁰ en términos de ingreso.

Bajo este parámetro de medición, la situación de Honduras, según estimaciones de la Comisión Económica para América Latina (CEPAL), también es la peor de la región latinoamericana. Uruguay es el país con menor inequidad en la distribución del ingreso (Gini de 0.45) y Colombia, Bolivia y Honduras con la peor distribución del ingreso (Gini de 0.57 en el caso de Honduras), para el período 2005 - 2007.

Como se demuestra en el siguiente gráfico, la distribución del ingreso ya plantea la realidad de los países y perfila el tipo de estructuras impositivas que debieran existir en cada país para contribuir al mejoramiento y/o redistribución del ingreso. Resta por saber si existe la suficiente voluntad política para generar cambios sustanciales.

Distribución del ingreso en países seleccionados de América Latina. Coeficiente de Gini 2005- 2007



39.- En 2008 tuvo lugar un cambio sin precedentes del Salario Mínimo y ello ha propiciado que innumerables empresas formales paguen por debajo del salario mínimo y; además, que varias maquilas se hayan trasladado hacia países vecinos con menores salarios. Ha aumentado la descubertura legal del salario mínimo y no ha habido un cambio sustancial en la distribución del ingreso.

40.- En América Latina se destaca Uruguay con un coeficiente Gini de 0.46 que indica una distribución equitativa y similar a varios desarrollados. Sin embargo países como Bolivia y Honduras observan un coeficiente cercano a 0.60 aproximadamente.

La situación fiscal afectando a diferentes segmentos sociales no está dissociada de las estructuras de distribución del ingreso y las políticas fiscales, incluyendo las reformas tributarias, están llamadas a tratar de incidir en distribuciones más equitativas del ingreso. Así, exonerar el pago de impuestos en el consumo de cereales y otros productos de la canasta básica de alimentos puede ser consistente con el gravar bienes alimentarios suntuarios o de lujo: caviar, langostas, quesos importados, etc., puede ser una medida de aparente justicia tributaria siempre que éstos impuestos contribuyan a redistribuir el ingreso o poder adquisitivo de los más pobres.

4.2 Procedimiento de análisis de la incidencia tributaria

Considerando la escasa información existente a nivel nacional, se presenta a continuación un esfuerzo investigativo y propositivo para alcanzar la estimación de los niveles de incidencia tributaria, a partir de precisar trasposos fundamentalmente metodológicos, a saber:

- Establecer los niveles de ingreso de los hogares,
- Estimar el pago de impuestos de cada grupo (decil) de hogares y,
- Estimar que proporción del ingreso es destinado al pago de impuestos (incidencia tributaria).

La estimación del nivel de ingreso, tal como se muestra en el cuadro 15, surge de las Encuestas Permanente de Hogares y de las Encuestas Nacionales de Ingresos y Gastos de los Hogares⁴¹ (ENIGH) cuando se dispone de éstas, pues a menudo se realizan cada diez años debido a su alto costo.

El nivel de ingreso, su distribución, corresponde a cálculos realizados por J.C. Gómez Sabaini⁴² en base a la ENIGH para el año 2000. Los cálculos de 2004 y 2008 corresponden a los elaborados por el equipo técnico del FOSDEH con base a las encuestas mencionadas. Teniendo los siguientes resultados:

Cuadro No. 15
Niveles de Ingreso por Decil de Hogares: Años: 2000, 2004 y 2008
(millones de Lempiras)

Años	Decil 1	Decil 2	Decil 3	Decil 4	Decil 5	Decil 6	Decil 7	Decil 8	Decil 9	Decil 10	Total Ingreso
2000	566.44	1,175.43	1,732.03	2,389.29	3,234.13	4,213.03	5,605.32	7,414.86	11,146.11	27,861.13	65,337.77
2004	824.77	3,555.43	5,067.09	5,772.54	6,177.24	7,957.55	8,458.97	11,049.90	14,397.63	56,047.96	119,309.09
2008	1,713.68	3,869.26	5,812.45	7,879.08	10,201.51	13,003.29	16,883.70	21,876.44	31,041.36	78,964.76	191,245.52

Fuente: Elaboración FOSDEH

41.- Los cálculos del año 2000 corresponden a la ENIGH levantada en 1999, en el año 2004 se realizó la ENCOVI 2004 y en el 2008 se utilizó la Encuesta de Hogares y la estructura de consumo de las familias estimadas por el BCH.

42.- Gómez-Sabaini Juan Carlos: Honduras: hacia un Sistema Tributario más transparente y diversificado. Agosto, 2002. (Se ha tomado de referencia un documento del mismo autor publicado por BID: Recaudar para Crecer)

El total del ingreso familiar en los tres años del análisis equivale, aproximadamente, al 70% del PIB a precios de mercado de dichos años. En los tres casos se trata de ingresos totales por cada 10% de hogares clasificados de menor a mayor percepción de ingresos.

En lo concerniente a la estimación del pago de impuestos, en los tres casos se parte de definir un conjunto de hipótesis directamente relacionadas con los patrones de gasto e ingresos de cada grupo de hogares. Las hipótesis⁴³ incluyen supuestos de traslación de impuestos en aquellos casos donde se trata de estructuras de mercado muy imperfectas o que prevalecen estructuras oligopólicas de formación de precios. Esto significa una conducta empresarial sesgada a hacer pagar impuestos a los consumidores finales cuando las reformas tributarias suponen pago adicional de impuestos a personas jurídicas y naturales.

El resultado de la estimación de la incidencia de impuestos por grupo de hogares se resume en el cuadro siguiente para los mismos tres años referidos anteriormente:

Cuadro No. 16
Niveles Estimados de Tributación por Deciles de Hogares: Años: 2000, 2004 y 2008
(Millones de Lempiras)

Años	Decil 1	Decil 2	Decil 3	Decil 4	Decil 5	Decil 6	Decil 7	Decil 8	Decil 9	Decil 10	Total Tributos
2000	233.07	430.76	601.85	775.41	960.56	1,167.60	1,460.84	1,928.19	2,535.43	5,279.97	15,373.68
2004	322.45	511.04	691.98	917.99	1,105.19	1,674.66	2,290.63	2,622.99	3,406.63	9,473.35	23,016.92
2008	861.33	887.33	1,295.51	1,598.39	2,618.42	4,350.09	4,770.47	5,829.83	8,143.51	16,290.38	46,645.27

Fuente: Elaboración FOSDEH

Se destaca que en los tres años usados como referentes de esta investigación, el monto estimado crece de manera consistente desde los deciles de menores ingresos hasta los de mayores ingresos. Es decir, que la apariencia manifiesta una progresión en el monto de los impuestos en el mismo sentido arriba indicado: los que más ingresos perciben, gastan más y pagan más impuestos.

Como ya se ha indicado, esto representa que en términos absolutos los hogares de mayores ingresos pagan más impuestos que los de menores ingresos. Son varios los empresarios que sentirían un arraigo especial con semejante consideración y remarcarían el argumento, poco sostenible, de que el sistema tributario hondureño se ha estructurado, siguiendo el principio de hacer que los que más ingresos perciben paguen más; sin embargo, resaltamos que esta afirmación puede distanciarse de la verdad al asumir un relacionamiento inocultable entre el pago de impuestos, respecto de los ingresos percibidos por cada decil de hogares.

43.- El pago de ISR por ejemplo se estima a partir de las estructuras de ingresos por ganancias, intereses, etc., reportados en las bases de datos indicadas: ENIGH y ENCOVI para los años 2000 y 2004. En el caso del 2008 se modificaron algunos parámetros en base al contenido de las reformas tributarias implementadas.

La estimación de los impuestos pagados por cada decil (inciso b) se dividen ahora entre el ingreso de cada decil (inciso a) y con ello se obtiene una proporción porcentual del ingreso como pago de impuestos. Esto representa establecer qué proporción del ingreso de cada decil de hogares es destinado al pago de impuestos.

Mediante los cálculos realizados por J.C. Gómez Sabaini, quien establece qué proporción de los ingresos de cada decil soportan o son destinados al pago de impuestos, se asienta que la estructura tributaria de Honduras en el año 2000 incidió en el 23.5% en promedio del total de ingresos del universo de hogares. No obstante, al abandonar el promedio general, la presión tributaria resulta ser muy diferente entre los diferentes grupos de hogares: el decil de hogares más pobres soporta una presión de 41.1% respecto de su nivel de ingreso; en contraste, la presión tributaria para el decil de hogares más ricos resulta ser 19%.

En términos metafóricos se diría: el gnomo encargado de recaudar los tributos del Estado hondureño, al llegar hasta el seno de los hogares más ricos tomaría el 19% de sus ingresos como contribución al financiamiento fiscal, pero ese mismo gnomo al llegar a los hogares más pobres tomaría el 41.1% de sus exiguos niveles de ingreso.

Con los cálculos de FOSDEH sería un poco menor lo que se toma de los más pobres en 2004 (39.1%) y mucho más en el 2008 pues aumentaría a 50.3%.

Cuadro No. 17
Incidencia Tributaria según Deciles de Hogares: Años: 2000, 2004 y 2008

Años	Decil 1	Decil 2	Decil 3	Decil 4	Decil 5	Decil 6	Decil 7	Decil 8	Decil 9	Decil 10	Total
2000	41.15%	36.6%	34.7%	32.5%	29.7%	27.7%	26.1%	26.0%	22.7%	19.0%	23.5%
2004	39.1%	34.4%	33.7%	31.9%	27.9%	21.0%	27.1%	23.7%	23.7%	16.9%	19.3%
2008	50.3%	22.9%	22.3%	20.3%	25.7%	33.5%	28.3%	26.6%	26.2%	20.6%	24.4%

Fuente: Elaboración FOSDEH

Para entender mejor el planteamiento figurativo, vale tener en cuenta la presunción de que los hogares más ricos efectivamente pagan más impuestos que los hogares más pobres. Sin embargo, lo que pagan es poco en relación a su elevado nivel de ingresos; en cambio lo que pagan los pobres es poco, pero mucho en relación a su exiguo nivel de ingreso⁴⁴.

Por otro lado, se estima que los hogares más ricos se han beneficiado de 40 mil millones de Lempiras en concepto de exoneraciones fiscales solamente en el período 2001-2007, mientras que el sector pobre no tiene “derecho” a este beneficio. Este proceso de lograr exoneraciones fiscales procede realmente de los años 60 con el régimen de

44.- Para entender mejor esta situación planteamos lo siguiente: supongamos que el consumo de una cerveza implica pagar el 33.1% del precio de venta en fábrica (al precio en fábrica de 10 Lempiras) implica un pago de impuestos de 3.31 Lempiras. Si el consumidor de la cerveza es un albañil que gana 6 mil Lempiras mensuales el pago de impuestos será equivalente al 0.00% de su ingreso pero la situación cambia drásticamente cuando el ejecutivo medio de un banco, que gana 60 mil Lempiras, su pago de impuestos en relación a su ingreso será: 0.005% es decir que el albañil pagará diez veces más en relación al pago del ejecutivo.

industrias protegidas por el mercado común centroamericano y posteriormente con las zonas francas y zonas de procesamiento industrial, lo que implica que los hogares más ricos generan diversas estrategias para no pagar impuestos en relación a sus ingresos.

La exoneración fiscal como reductora del abanico de fuentes fiscales propicia la mayor propensión de las autoridades fiscales para gravar, incluso los bienes que con mayor frecuencia consumen los hogares más pobres: arroz, leche envasada, frutas y vegetales, pan dulce, etc. La misma mano que exonera a los hogares más ricos se ve obligada a gravar⁴⁵ el consumo de los más pobres.

Los cálculos de incidencia tributaria de los años 2004 y 2008, realizados por el equipo de FOSDEH, son en gran medida semejantes a los de Sabaini, excepto en lo referente a los niveles de incidencia del 2do, 3er y 4to tramo, ya que se establece una disminución de presión tributaria desde el tercer decil, mientras que en los años 2004 y 2008, estimados por FOSDEH, los deciles 2, 3 y 4 observan niveles de incidencia inferiores a los deciles más ricos.

La mayor incidencia en las tres estimaciones se da siempre en el decil de hogares más pobres ya que, en el año 2004, se establece una presión tributaria de 39.1% mientras en los hogares más ricos la presión tributaria alcanza solamente el 16.9% del ingreso de este grupo de hogares y; en el caso del año 2008, el nivel de incidencia tributaria es de 51.3% para el nivel de hogares de menores ingresos; no obstante, es de solamente 20.6% para el decil de hogares de mayores ingresos.

Así, los tres años analizados contienen claros elementos de regresividad fiscal: los más pobres pagan más que los más ricos y esta afirmación ya alude a la necesidad de promover reformas o pactos fiscales que puedan revertir tal estado de cosas. Aunque cabe establecer si lo ocurrido es precisamente empeorar el impacto a nivel de ingresos según la propia variación de las estructuras impositivas y en perjuicio de los más pobres.

4.3 Empeoramiento del ingreso como consecuencia de la regresividad fiscal

Ante la hipótesis de empeoramiento de la distribución del ingreso por la estructura tributaria impuesta por el Estado, cabe realizar otros cálculos basados en estimar el coeficiente de Gini (para medir la desigualdad de los ingresos) antes del pago de impuestos y el mismo coeficiente después de haber pagado los impuestos. Este procedimiento es conocido como Índice de Kakwani.

45.- El decreto 51-2003 impone gravamen a más de la mitad de los artículos de la canasta básica. Posteriormente, se elimina el crédito fiscal para aquellas empresas que producen bienes eventos de pagar impuestos...y con ello los impuestos pagados al momento de importar materias primas para producir estos bienes son trasladados al precio de los bienes "aparentemente" no gravados.

Cuando el resultado de restar ambos coeficientes sea de signo positivo implicará que la estructura impositiva mejora la distribución del ingreso y en caso contrario, el signo negativo implicará que el Estado empeora la ya existente estructura inequitativa del ingreso. Esto resulta relevante en tanto los sistemas impositivos buscan, precisamente, extraer más recursos proporcionales de los hogares más ricos para trasladarlo hacia los hogares más pobres, conocido como la función redistributiva del Estado que permite generar bienestar en las capas más pobres de una sociedad.

El procedimiento consiste en estimar el ingreso medio de los hogares, siempre por deciles, a los fines de disponer de los mismos como línea basal en cada año.

Cuadro No. 18
Ingresos Medios de los Hogares: Años 2000, 2004 y 2008

Años	Decil 1	Decil 2	Decil 3	Decil 4	Decil 5	Decil 6	Decil 7	Decil 8	Decil 9	Decil 10
2000	4,895.51	10,123.42	15,137.87	20,815.35	27,901.84	36,567.63	48,623.95	64,710.00	96,743.51	241,816.50
2004	5,840.33	24,388.54	36,367.20	40,043.39	42,987.39	55,526.86	58,891.29	77,067.76	99,718.99	390,417.63
2008	10,390.47	23,457.86	35,300.51	47,730.59	61,881.95	79,273.63	101,588.40	132,917.93	190,485.42	471,953.22

Fuente: Elaboración FOSDEH

Posteriormente, se estiman los impuestos medios pagados por cada decil de hogar y se logra conocer la cantidad promedio de impuestos pagados por los hogares de cada decil y en este caso, ya se podrá restar dichos impuestos de la distribución original del ingreso.

Cuadro No. 19
Impuestos medios Pagados por los Hogares: Años 2000, 2004 y 2008

Años	Decil 1	Decil 2	Decil 3	Decil 4	Decil 5	Decil 6	Decil 7	Decil 8	Decil 9	Decil 10
2000	2,014.33	3,709.93	5,260.14	6,755.33	8,287.05	10,134.36	12,672.21	16,827.45	22,006.46	45,826.71
2004	2,283.35	3,505.48	4,829.84	6,368.01	7,691.03	11,685.60	15,947.35	18,294.13	23,594.56	65,989.22
2008	5,222.47	5,379.55	7,867.97	9,682.90	15,883.26	26,520.03	28,703.68	35,421.18	49,972.67	97,363.65

Fuente: Elaboración FOSDEH

Al restar los impuestos medios pagados, respecto del ingreso medio, antes de pagar impuestos se obtendrá lo que queda como ingreso promedio una vez pagados los impuestos. Ahora ya se estará en condiciones de conocer el coeficiente Gini de antes y después del pago de impuestos.

La operación de restar ambos coeficientes permitirá saber si la estructura acumulada de tributos mejora o empeora la distribución del bienestar: si enriquece más a unos mientras empobrece más a otros. La legitimidad de este sistema de extracción de impuestos será, tarde o temprano, un elemento contrario a la consistencia de los tejidos sociales puesto que los ciudadanos necesariamente irán advirtiendo gradualmente el exceso de bienestar acumulado en unas capas sociales, mientras se acumula la miseria y la opresión en otros segmentos.

Cuadro No. 20
Ingresos Medios de los Hogares después del Pago de Impuestos: Años 2000, 2004 y 2008

Años	Decil 1	Decil 2	Decil 3	Decil 4	Decil 5	Decil 6	Decil 7	Decil 8	Decil 9	Decil 10
2000	2,881.18	6,413.49	9,877.73	14,060.03	19,614.79	26,433.27	35,951.73	47,882.55	74,737.05	195,989.79
2004	3,556.98	20,883.06	30,537.36	33,675.38	35,296.36	43,841.26	42,943.93	58,773.63	76,124.43	324,428.41
2008	5,168.00	18,078.31	27,432.54	38,047.69	45,998.69	52,753.60	72,884.73	97,496.76	140,512.76	374,589.57

Fuente: Elaboración FOSDEH

En el caso del año 2000 el coeficiente Gini, antes del pago de impuestos, se estimó en 0.543 y el mismo coeficiente después del pago de impuestos resultó ser 0.571; y al proceder a restar ambos se obtiene un valor negativo de -0.028, lo que indica que en ese año el sistema tributario vigente empeoraba la distribución del ingreso.

Cuadro No. 21
Prueba de regresividad (Índice Kakwani) año 2000

Gini antes del Pago de Impuestos	0.543
Gini después del Pago de Impuestos	0.571
Gini antes menos Gini después	-0.028
Resultado: Impuestos empeoran distribución del Ingreso	

Este resultado, supone o supondría que las autoridades debieran aportar los correctivos, principalmente en los gravámenes a la renta y a la propiedad, tratando que las capas sociales de mayores ingresos paguen proporcionalmente más en los años siguientes. La no realización de estas reformas implicaría que el Estado hondureño estaría propiciando el empobrecimiento más intenso de los hogares de menores ingresos.

Los mismos cálculos realizados para el año 2004 dan por resultado un coeficiente Gini de 0.5132 en la distribución de ingresos antes del pago de impuestos y luego de realizar los cálculos del coeficiente después del pago de impuestos se obtiene 0.5147; al restar ambos se obtiene un -0.0015 que indica el empeoramiento de la distribución

del ingreso como resultante de la estructura tributaria vigente ese año 2004. Lo mismo que tuvo lugar en 2000 también se efectúa en 2004: la aplicación de impuestos hace más inequitativa la distribución del ingreso de ese año.

Cuadro No. 22
Prueba de regresividad (Índice Kakwani) año 2004

Gini antes del Pago de Impuestos	0.5132
Gini después del Pago de Impuestos	0.5147
Gini antes menos Gini después	-0.0015
Resultado: Impuestos empeoran distribución del Ingreso	

Puede afirmarse que los cambios tributarios acaecidos⁴⁶ entre 2000 y 2004 no eliminan la regresividad – los que más ganan, pagan menos impuestos en proporción a sus niveles de ingreso- y la propia aplicación de la estructura impositiva empeora aún más la distribución de los ingresos ya anterior e históricamente mal distribuidos.

En el 2008, la estimación del valor numérico del índice Kakwani también se obtiene un resultado negativo, entre el antes y después, del pago de impuestos, resultando en un -0.0013.

Cuadro No. 23
Prueba de Regresividad (Índice Kakwani) año 2008

Gini antes del Pago de Impuestos	0.5195
Gini después del Pago de Impuestos	0.5328
Gini antes de impuestos menos Gini después de impuestos	-0.00133
Resultado: Impuestos empeoran distribución del Ingreso	

Los resultados obtenidos en el 2000, 2004 y 2008 se consideran como una consecuencia lógica del efecto acumulado de las reformas tributarias aplicadas en el lapso de esos mismos años, las cuales han sido, en general, para incrementar tasas, ampliar la base de tributos, con la excepción de una de las pocas medidas probablemente⁴⁷ “progresiva” al exceptuar las prestaciones laborales y el décimo tercer mes, aguinaldo, como parte de la renta bruta de las personas naturales. En

46.- El decreto No. 51-2003 establece gravámenes de ISV a varios productos de la canasta básica anteriormente exentos. El trigo, arroz, avena, pan molde integral, jugos de fruta quedan, en adelante, gravados.

47.- La probabilidad de que sean progresivos está referida al hecho de que la no inclusión del aguinaldo y 14vo mes como parte de la renta gravable implique que en adelante sean las rentas de las empresas las que más contribuyan. Esto parte del hecho de que a las personas naturales se les retiene en la fuente y no pueden escapar al pago del ISR mientras las empresas suelen contratar contables para no tributar o tributar menos ISR.

general, no se han producido rebajas de impuestos aplicados al consumo⁴⁸ sino todo lo contrario algunos bienes de consumo que antes pagaban 12% de ISV pagan en adelante 15%, otros pasarán de gravámenes ad-valorem a específicos.

En resumen, puede decirse que las reformas tributarias no se hacen, en la mayoría de los casos, para inducir una mejor distribución del ingreso, puesto que la preocupación es cubrir las frecuentes y apremiantes coyunturas de gastos incrementales por encima de lo previamente presupuestado, especialmente en el área de sueldos y salarios.

Es en ese sentido, que instituciones como el FOSDEH urgen de verdaderos Pactos Fiscales o Pactos Económico-Sociales que induzcan cambios en materia de progresividad fiscal. Sin embargo, se está consciente que estos cambios no podrán realizarse si los propios grupos sociales afectados no presionan al respecto.

4.4 Incidencia tributaria por tipo de impuestos en el año 2000

El conocimiento de la incidencia tributaria diferencial⁴⁹ según decil de ingresos (impacto de los diferentes impuestos por decil) es importante para los fines de apreciar lo que podría denominarse como excesos respecto del promedio general o de las proporciones de cada decil de hogares.

Para el grupo de hogares más pobres, el impuesto general a las ventas es el que más incide en sus niveles de ingreso (de cada Lempira de ingresos 14.8 centavos son para cubrir el pago de los diferentes bienes consumidos y gravados con los impuestos de 12% y 15%.) y de solamente 5.85 en el caso del decil de hogares más ricos.

Le siguen, por nivel de incidencia tributaria, en los hogares más pobres, los impuestos selectivos al consumo (7.26%) y de servicios y actividades específicas (6.27%), tal y como se demuestra a continuación:

“ la mayor diferencia en cuanto a incidencia tributaria se registra en los impuestos selectivos al consumo por el hecho de que el decil de hogares más ricos es cargado con 1.52%, mientras en los hogares más pobres este impacto se estima en 7.26%. ”

48.- Las reformas del año 2011 plantean la devolución de parte del ISV para usuarios de tarjetas de crédito y débito.

49.- El ANEXO B consigna los diferentes niveles de incidencia por tipo de impuesto.

Cuadro No. 24
Resumen incidencia tributaria - Año 2000, según J.C.Gómez-Sabaini

	Decil 1	Decil 2	Decil 3	Decil 4	Decil 5	Decil 6	Decil 7	Decil 8	Decil 9	Decil 10
Total	41.16%	36.64%	34.75%	32.46%	29.72%	27.71%	26.08%	25.98%	22.74%	18.95%
Impuesto a la Renta	4.65%	4.48%	4.53%	4.41%	4.28%	4.04%	3.97%	4.57%	4.21%	4.68%
Propiedad	0.44%	0.38%	0.38%	0.34%	0.30%	0.32%	0.29%	0.30%	0.29%	0.26%
Impuesto Gral. De Ventas	14.80%	13.12%	12.27%	11.52%	10.60%	9.92%	9.22%	8.85%	7.67%	5.85%
Selectivos	7.26%	6.14%	5.48%	4.64%	3.77%	3.24%	3.12%	2.96%	2.18%	1.52%
Servicios y Activ. Específicas	6.27%	5.58%	5.52%	5.32%	4.99%	4.69%	4.38%	4.34%	3.99%	3.16%
Comercio Exterior	5.66%	5.06%	4.77%	4.54%	4.24%	4.01%	3.71%	3.57%	3.15%	2.43%
Activo Neto	0.13%	0.16%	0.15%	0.14%	0.12%	0.10%	0.10%	0.12%	0.11%	0.12%
Recursos tributarios. Gobiernos municipales	1.95%	1.72%	1.65%	1.55%	1.42%	1.39%	1.29%	1.27%	1.14%	0.93%

Fuente: Elaboración FOSDEH

El nivel de incidencia tributaria más semejante entre los dos extremos de hogares tiene lugar en el impuesto sobre la renta, particularmente en este único caso, se identifica progresividad puesto que el decil más rico paga más en relación a su nivel de ingreso: 4.68%, mientras que en el decil de los hogares más pobres se registra un nivel de incidencia de 4.65%.

Según J.C.Gómez Sabaini, autor de estos cálculos, la mayor diferencia en cuanto a incidencia tributaria se registra en los impuestos selectivos al consumo por el hecho de que el decil de hogares más ricos es cargado con 1.52%, mientras en los hogares más pobres este impacto se estima en 7.26%. Para este autor, los impuestos al comercio exterior – importaciones y exportaciones- también inciden de manera diferencial entre los hogares más pobres respecto de los más ricos: 5.66% en el decil 1 y 2.43 en el decil 10. Esta situación se explica en similares términos a los expuestos arriba ya que son impuestos trasladados, por los empresarios, íntegra o parcialmente al precio de los bienes y con ello bienes finales o procesados con materias primas importadas terminan afectando el consumo de todos los sectores; pero mucho más a los sectores de menos ingresos.

4.5 Incidencia tributaria por tipo de impuestos en el año 2004

Para el 2004, según las estructuras de ingreso y gasto de la Encuesta Nacional de Condiciones de Vida (ENCOVI) 2004, las 6 categorías⁶⁰ resumen del cuadro, reflejan el problema de mayor incidencia en el primer decil con una proporción de 39.1%, correspondiente al de los hogares más pobres, y en el decil 10, el de los más ricos, se registra un nivel de incidencia de 16.9% y además, también en este decil se registran niveles inferiores respecto de gran parte de los valores individuales del resto de deciles.

También, vale mencionar el hecho de que los impuestos de producción, consumo y ventas pesan en términos relativos más, en tanto registran un nivel de incidencia de 16.5% en el decil 1, seguido de impuestos a actividades específicas con 7.8%, e impuesto a las importaciones con 7.50%.

Cuadro No. 25
Incidencia tributaria general en el año 2004

	Decil 1	Decil 2	Decil 3	Decil 4	Decil 5	Decil 6	Decil 7	Decil 8	Decil 9	Decil 10
Ingresos Tributarios	39.10%	14.37%	13.66%	15.90%	17.89%	21.04%	27.08%	23.74%	23.66%	16.90%
Impuesto Sobre la Renta	6.32%	2.77%	3.00%	3.49%	4.11%	4.90%	6.62%	6.10%	6.25%	4.40%
Impuesto Sobre la Propiedad	0.68%	0.20%	0.14%	0.15%	0.20%	0.23%	0.32%	0.29%	0.33%	0.38%
Imp.5 Produc.,Cons.y Venta	16.50%	6.52%	6.20%	6.98%	8.02%	9.31%	11.93%	10.22%	9.70%	6.89%
Imp.to.5/Serv.y Act.Específicas	7.88%	3.02%	2.79%	3.22%	3.20%	4.36%	5.78%	4.95%	5.11%	4.16%
Impuesto 5/Las Importaciones	7.50%	1.83%	1.48%	2.01%	2.29%	2.16%	2.35%	2.09%	2.19%	1.05%
Imp.to.Benef.Event.,Juegos Azar	0.14%	0.02%	0.03%	0.02%	0.05%	0.07%	0.06%	0.06%	0.06%	0.02%

Fuente: (Elaboración FOSDEH con datos de la ENCOVI 2004)

Las diferencias más acusadas en materia de incidencia tributaria comparada, en los dos extremos de hogares, registran 2.3 veces entre los dos grupos de hogares (39.10/16.9), y el primero tiene lugar en el impuesto a las importaciones: 7.50/1.05 que implica una proporción de 7.2 seguido del impuesto a loterías y juegos de azar (0.14/0.02) el cual arroja una proporción de 7, es decir que el decil 1 paga 7 veces más que el decil 10 en proporción a sus respectivos niveles de ingreso). Se trata de una modalidad de incidencia similar a la del año 2000 excepto que en este último año se estima el ISR como un impuesto progresivo.

Cabe explicar que ante cuestionamientos acerca del por qué de la disminución en 2004 del nivel de incidencia tributaria: al pasar de 41.16 en el año 2000 para el decil 1 a 39.1 para el mismo decil 1 en el 2004, debe observarse que el año 2000 se incluyeron los impuestos municipales y en el 2004 no fueron considerados. Al restar

60.- En el Anexo C se especifican las proporciones de incidencia por tipo de impuesto.

41.16 de 1.95 el decil 1 queda con 39.21 que es un nivel de incidencia para el decil 1 similar al de 2004.

Igualmente, las reformas tributarias del período – Decreto 194-2002 y Decreto 51-2003- las cuales no representan cambios en el nivel de las tasas de los principales impuestos, pero si registran mermas de impuestos como la exoneración de pago del ISR para personas naturales mayores de 65 años y con una renta de hasta 350 mil Lempiras, se excluyen del listado de productos exonerados del ISV 11 productos anteriormente exonerados: celulares, embutidos, jugos envasados, etc. Así, se estima que el peso de estas reformas modifican el nivel individual de incidencia de los principales impuestos: ISV e ISR.

4.6 Incidencia Tributaria por Tipo de Impuestos en el año 2008

Para el año 2008, con el efecto acumulado de las reformas implementadas, se estima se generan cambios importantes a nivel de traslación de impuestos desde las empresas hasta el conjunto de consumidores, lo cual contribuye a un nivel de incidencia de 51.4% en el decil 1 y de 21.5% en el decil 10. La proporción que registra un gran cambio es la de los impuestos a la Producción, Consumo y Ventas que alcanza 33.3% en el decil 1 y solamente 6.1% en el decil 10 – y que era de 6.89 en el 2004-El cambio registrado en el decil 1 quizás sea considerado muy desproporcionado pero vale contrastar lo que ocurrió en el nivel general de incidencia tributaria: 23.5⁵¹ % en 2000, 19.3% en 2004 y 22.1% en 2008. Este nivel de semejanza en los tres años implica la generación de cambios a nivel de ciertos impuestos en particular como los ya mencionados de las reformas tributarias siguientes: Decreto 194-2002, Decreto 51-2003 y Decreto 219-2003.

La situación del cuadro significa un empeoramiento general del nivel de regresividad antes existente en 2000 y 2004. El decil 1 soporta una carga tributaria equivalente al 50.3% de su nivel de ingreso, mientras que el decil 10 su carga es de solamente 20.6%.

Cuadro No. 26
Incidencia Tributaria por decil en el Año 2008

	Decil 1	Decil 2	Decil 3	Decil 4	Decil 5	Decil 6	Decil 7	Decil 8	Decil 9	Decil 10
Total incidencia	50.3%	22.9%	22.3%	20.3%	25.7%	33.5%	28.3%	26.6%	26.2%	20.6%
Impuesto sobre la Renta	9.0%	6.9%	7.1%	6.9%	6.7%	8.1%	9.0%	8.3%	7.8%	8.3%
IMPUESTO SOBRE LA PROPIEDAD	0.5%	0.3%	0.2%	0.2%	0.2%	0.2%	0.3%	0.2%	0.2%	0.4%
Impuesto sobre Producción, Consumo y Venta	32.7%	11.5%	12.2%	8.7%	15.0%	20.5%	14.8%	14.4%	13.7%	6.3%
Impuesto sobre Servicios y Act. Específicas	5.1%	2.9%	1.9%	2.7%	2.0%	2.8%	2.4%	2.1%	2.7%	3.7%
Impuesto sobre Importaciones	2.9%	1.3%	0.8%	1.7%	1.7%	1.9%	1.8%	1.6%	1.8%	1.9%
Impuesto sobre Juegos de Azar	0.021%	0.007%	0.008%	0.007%	0.010%	0.013%	0.010%	0.010%	0.010%	0.006%

Fuente: Elaboración FOSDEH

51.- El nivel real de incidencia es 23.6 – 1.16 (Impuesto de los gobiernos locales) que arroja un valor de 22.38%

En todos los 6 grupos de impuestos la carga tributaria del decil 1, los hogares más pobres, es mayor que el decil 10, los hogares más ricos, y se destaca el impacto fiscal en impuestos sobre producción, consumo y ventas, estimado en 32.7%, mientras solamente 6.3% en el decil 10.

La única semejanza en la proporción de carga impositiva se percibe en los impuestos sobre la Propiedad: 0.5% en el decil 1 y 0.4% en el decil 10. Tal como se explicaba arriba, esta carga tributaria del 2008 se asocia con la disminución del conjunto de productos populares exonerados y con el efecto de traslación acumulado en los precios del universo de productos gravados. Esto supone que gran parte de los efectos cuantitativos de las 3 reformas reseñadas se focaliza entre el universo de productos gravados y no gravados⁶².

Así, siguiendo las cifras de incidencia del cuadro, la mayor regresividad tributaria sería aportada por los impuestos a la Producción, Consumo y Ventas en general; pero específicamente en los impuestos a las ventas de productos gravados con el 12% y 15%.

4.7 Cinco grandes reflexiones sobre regresividad fiscal y distribución del ingreso

1) En Honduras existe una creciente regresividad fiscal

La ciudadanía hondureña ha estado soportando niveles altos de incidencia tributaria (creciente y elevado nivel en el pago de impuestos), específicamente en los grupos de hogares de menores ingresos. Los cálculos evidencian con apropiada sostenibilidad técnica, la regresividad del sistema tributario de Honduras.

Esta afirmación se explica por la preponderancia de los tributos sobre el consumo de bienes y servicios, especialmente los que recaen sobre bienes de consumo, petróleo y sus derivados.

En el año 2000 el grupo de hogares de menores ingresos soportaba un 39% de carga tributaria y esta situación hace afirmar al autor de dicho cálculo lo siguiente:

62.- Cabe ejemplificar la modalidad de traslación en bienes no gravados: los cambios en ISR – activo neto, impuesto solidario temporal, etc., representa que una industria, supongamos un ingenio azucarero, pagará más impuestos por estos tributos y ello acarreará que disminuya su nivel de ganancias....para evitar la merma en las ganancias traslada los impuestos adicionales al precio del quintal de azúcar....así los consumidores son los que pagan en última instancia los nuevos impuestos....aun tratándose de bienes exentos como el azúcar. La única posibilidad de que no tenga lugar la traslación es que los precios de los bienes se mantengan inalterables en productos de consumo masivo: leche, azúcar, harina de maíz, cemento, etc. Impuestos adicionales al precio del quintal de azúcar....así los consumidores son los que pagan en última instancia los nuevos impuestos.... aun tratándose de bienes exentos como el azúcar. La única posibilidad de que no tenga lugar la traslación es que los precios de los bienes se mantengan inalterables en productos de consumo masivo: leche, azúcar, harina de maíz, cemento, etc..

“ El análisis de la presión tributaria diferencial muestra que los deciles 1 a 8 (en sentido creciente de ingreso) registran tasas muy superiores al promedio, y en forma decreciente: el decil más pobre soporta una presión tributaria mayor y el decil más rico soporta una presión tributaria menor.... En consecuencia, **el sistema impositivo de Honduras es completamente regresivo**. Esta conclusión es confirmada por la estimación de los índices de desigualdad⁶³. ”

Cuatro años más tarde se estima un leve crecimiento de 39.1% en la carga tributaria, mientras los deciles de mayores ingresos registraban niveles de incidencia de alrededor del 20%. Claramente, entre 2000 y 2004, la sociedad hondureña estaría confrontada a políticas fiscales tributarias regresivas e impactando diferencialmente a los grupos sociales más pobres.

Posteriormente, en 2008, la situación sería de mayor regresividad pues supone el efecto acumulado de las reformas tributarias implantadas, desde 1998 hasta 2007, impactando en 51.4% al decil de hogares de menores ingresos y al igual que en 2000 y 2004, afectando solamente en un 22.1% de sus niveles de ingreso.

El sistema tributario hondureño continúa siendo regresivo y ello representa que la mayor parte de la población resulte afectada, puesto que aporta niveles elevados de sus ingresos promedio, mientras que los deciles de mayores ingresos aportan menores proporciones de sus ingresos.

2) Los principales afectados por las reformas tributarias es la población pobre

Las reformas tributarias implementadas⁶⁴, dirigidas a cubrir las crecientes necesidades de gasto gubernamental han propiciado que las estructuras de distribución del ingreso empeoren, significando con ello que los impuestos estarían dejando menos recursos a disposición de los hogares más pobres. Es decir que la aplicación de impuestos estaría tomando más recursos de los sectores de menores ingresos.

63.- J.C. Gómez-Sabaini, Op. Cit. P.224

64.- Ver Anexo A que consigna las reformas y los ítem impositivos modificados

Esta situación, que también ocurre en varios países de América Latina, revela la actitud de los gobiernos bajo la presión de diversos organismos, especialmente de naturaleza internacional quienes limitan “...el margen de maniobra para la definición de la política tributaria, mismo que tiende a estar más restringido bajo las condiciones económicas actuales...los gobiernos muestran una creciente renuencia a gravar los impuestos al capital que son percibidos por los estratos más pudientes de la población y por empresas extranjeras. En segundo lugar, aunque las condiciones internacionales hacen difícil contar con sistemas tributarios muy progresivos, éstas no son las circunstancias por las que transcurren la casi totalidad de los países centroamericanos donde el impacto de los impuestos no solo es regresivo sino que tampoco respeta en general, la condición básica de la equidad horizontal.”⁶⁵

En un estudio reciente de la Red de Justicia Fiscal de América Latina se afirma acerca de la predilección de los gobiernos en gravar aquello que afecta a la población de menores ingresos, indicando textualmente que “...debido a la concentración de la recaudación sobre impuestos indirectos, se da en consecuencia, un comportamiento regresivo del sistema tributario. En efecto, los impuestos indirectos, al gravar el consumo, se aplican indiscriminadamente y sin considerar cual es la real situación económica del contribuyente.”⁶⁶

No se conocen todos los efectos colaterales, generalmente negativos, que los impuestos causan pero, en todo caso, es razonable pensar que al estrangularse, año con año, el ingreso de los grupos más pobres podría implicarse una menor capacidad gubernamental de reducir los altos niveles de pobreza que afectan a la sociedad en su conjunto. No es extraño entonces afirmar, que aunque ha existido una Estrategia para la Reducción de la Pobreza (ERP) o los compromisos para cumplir con los Objetivos de Desarrollo del Milenio (ODM), los altos impuestos a los empobrecidos han contribuido a profundizar la pobreza e incrementar el número de personas en esta situación, según los demuestran las cifras oficiales⁶⁷

La compleja situación fiscal de Honduras, considerando el expediente creciente de exonerar del pago de impuestos a los sectores de mayores ingresos, se nutre del problema de tratar de “incentivar” a selectivos sectores económicos supuestamente a cambio de generar empleos y divisas. Todo lo cual representa acercarse a dos límites igualmente peligrosos para la estabilidad social: exacerbar de manera creciente a sectores sociales en situación límite y al mismo tiempo, proseguir la exoneración fiscal para “incentivar la inversión de sectores nacionales de mayores ingresos” y atraer la inversión extranjera a partir de la promoción del país como un paraíso fiscal.

65.- Mesa Redonda realizada en Managua con la presencia de expertos en temas fiscales : Vito Tanzl, Juan Carlos Gómez-Sabaini, Alberto Fuentes Knight, Nestor Avendaño, Sergio Santamaría, Adolfo Acevedo. La cita corresponde al prólogo de la obra: *Todo sobre Impuestos en Nicaragua*, p.16. (lo citado corresponde a la opinión de Juan Carlos Gómez-Sabaini.)

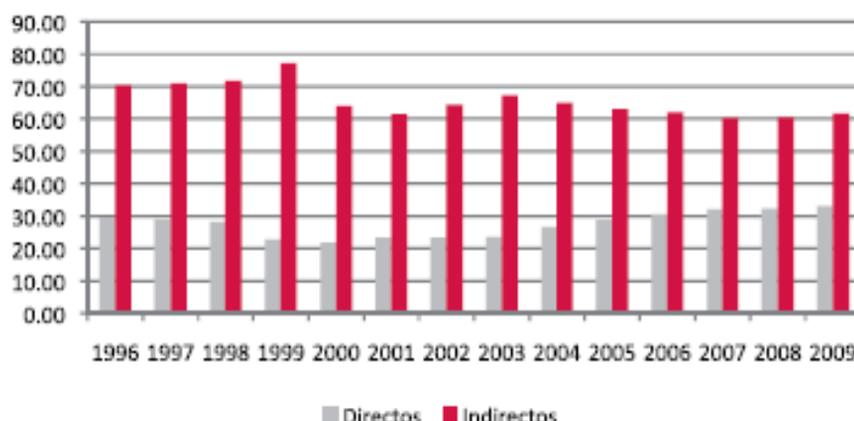
66.- *Red Justicia Fiscal América Latina: Justicia Fiscal en América Latina*. 2010. P. 13.

67.- Adicionalmente pueden verse diferentes análisis realizados por el FOSDEH, el Instituto de Estudios Sociales de la Haya entre otras fuentes de información que confirman el aumento de la pobreza en Honduras.

3) Prevalencia tributación indirecta sobre tributación directa

En 1958 los impuestos directos representaban el 15.8% del total de los ingresos tributarios y, pasado medio siglo, esta proporción se incrementó a alrededor del 30%. Sin duda este cambio se debe evaluar como un signo positivo, pero insuficiente puesto que los impuestos indirectos continúan siendo la base principal del sistema tributario. Se recuerda que los directos precisan de fuertes exoneraciones.

Tendencias de Impuestos Directos e Indirectos: 1996-2009



Fuente: FOSDEH sobre la base de cifras oficiales

Siendo que Honduras cuenta con casi el 70% de población en situación de pobreza, la circunstancia de hacer descansar la base de tributos en impuestos indirectos representa que esta población constituye la principal base de aporte fiscal y tal como ha sido analizado, afecta de manera desproporcionada sus precarios niveles de ingreso.

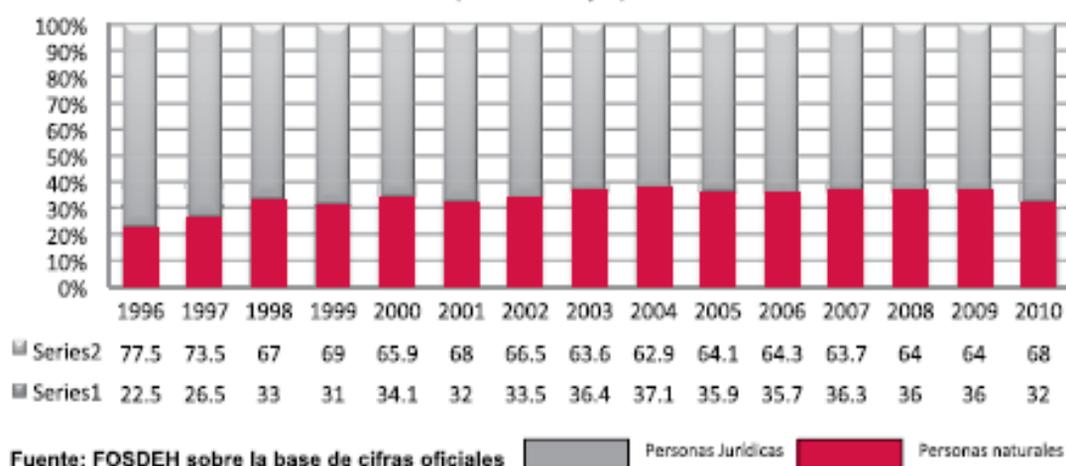
La desproporcionalidad de la incidencia tributaria no es solamente un rasgo estructural del sistema tributario; aún en los impuestos directos prevalecen situaciones anómalas.

4) Es urgente un cambio en la proporción de pago de los impuestos directos

La posibilidad de la progresividad fiscal en el sistema impositivo hondureño está estrechamente vinculada a que las reformas tributarias logren que las empresas, en primera instancia, tributen más, en proporción al total de las recaudaciones por impuesto sobre la renta.

El tributo de las personas naturales, principalmente asalariados, no guarda proporción con las rentas empresariales y debiera disminuir su aporte porcentual a lo largo del tiempo. Lo que aparece en el cuadro muestra; sin embargo, una tendencia opuesta pues crece el aporte de las personas naturales.

RECAUDACIÓN DEL IMPUESTO SOBRE LA RENTA SEGUN CONTRIBUYENTE
(En Porcentajes)



Las personas jurídicas tributaban en 1996 el equivalente de 77.5% de todo lo recaudado por ISR y como puede observarse en el gráfico, es manifiesta la merma tendencial en la participación porcentual: 67% en 1998, 62% en 2004 y 64% en 2008 y 2009 y un repunte a 68% en 2010.

Las personas naturales que aportaban un 22.5% en 1996 ahora contribuyen con 36%, ello implica que las personas naturales han aumentado casi 14 puntos porcentuales en un lapso de 13 años. Este hecho revela la naturaleza de las "reformas tributarias" implementadas: rebajando impuestos a las empresas – vía fuertes exoneraciones fiscales- e incrementando los impuestos a las personas naturales, principalmente: asalariados, consultores individuales, etc.

Cuando se implantó el ISR en 1949, el recaudado representaba el 16.3% del total de los ingresos fiscales, en los últimos años ha incrementado su participación hasta 29%, en 2009, lo cual se considera una tendencia progresiva global; sin embargo, como se ha visto, declina la participación de las personas jurídicas y se incrementa en el caso de las personas naturales.

5) El Impuesto sobre Ventas, el principal ingreso fiscal en Honduras

El impuesto a las ventas, con tasas de 12% y 15%, constituye el principal ingreso fiscal del sistema tributario hondureño. En los últimos años las reformas tributarias implementadas han ampliado la base de bienes no exonerados de este impuesto.



Fuente: FOSDEH sobre la base de cifras oficiales

Lo plasmado en la gráfica muestra la tendencia creciente del aporte de este impuesto: 1,679 millones en 1996, 5,146 millones en 2000, 8,308 millones en 2004 y 16,463 millones en 2008. Como se ha argumentado los impuestos indirectos, principalmente el ISV, gravan a la mayor parte de la población, mientras otros sectores de mayores ingresos disponen de varios expedientes para eludir el pago de impuestos.

Igualmente, las materias primas importadas, necesarias para elaborar bienes de consumo popular, han dejado de gozar de crédito fiscal y como consecuencia de estas disposiciones hay un incremento de su precio, pues el impuesto sobre ventas pagado en aduanas se convierte en un elemento del costo y en consecuencia del precio final al consumidor. (Ver Comunicado de la Dirección Ejecutiva de Ingresos en anexos).

5.- Participación de los sectores económicos al fisco

Una manera apropiada de apreciar la contribución de los sectores económicos al fisco, se logra en primera instancia al observar lo que aconteció en el año 2000, pues en este año 862 contribuyentes del ISR, considerados como grandes contribuyentes, aportaban 1,170.6 millones de Lempiras respecto de 72,552.1 millones de Lempiras en concepto de Ingresos brutos.

Según las cifras oficiales, los grandes contribuyentes totalizan una renta neta gravable de 4,743.8 millones de Lempiras, equivalente al 6.5% del total de ingresos y además, el pago real efectuado (1,170.6 millones), equivale apenas al 1.6% de los ingresos brutos.

“ Expertos fiscales como J.C. Sabaini expresan al respecto que: “Esta es una tasa bastante baja para un país como Honduras, y se explica en buena medida por la gran cantidad de exenciones existentes que permite a estas empresas operar con altos beneficios y tributar sólo por una parte de ellos.”⁶⁸

68.- J.C. Gómez-Sabaini. Op. Cit. P.201.

Cuadro No. 27
Declaraciones Juradas de Renta de grandes contribuyentes por tramo de renta neta •
Año 2000
(Millones de Lempiras)

Tramo	Número de contribuyentes	Ingresos	Deducciones	Renta neta gravable	Impuesto a la renta
0 a 0.2	159	1,476.3	1,463.6	12.7	1.9
0.2 a 0.5	145	3,168.5	3,118.9	49.6	9.5
0.5 a 1.0	137	4,776.3	4,677.8	98.5	21.9
1.0 a 2.0	146	5,773.9	5,570.3	203.6	48.0
2.0 a 5.0	127	11,768.9	11,386.9	382.1	93.0
5.0 a 10.0	63	7,324.0	6,891.2	432.9	107.0
10.0 a 50.0	69	19,903.6	18,531.8	1,371.8	341.6
Más de 50.0	16	18,360.4	16,167.9	2,192.5	547.8
Total	862	72,552.1	67,808.3	4,743.8	1,170.6

Fuente: Cálculos del autor J.C. Sabaini con base en información de la DEI

El aporte de los grandes contribuyentes (personas jurídicas), según las cifras consignadas en el cuadro, equivalen al 76.8% del total recaudado por ISR, denotando con ello, la relativa concentración de este tipo de impuestos.

Las exoneraciones fiscales, analizadas inicialmente, ejerciendo de manera negativa los niveles de tributación real de los sectores sociales de más altos ingresos, representan las rutas de escape, no solo de los grandes contribuyentes, sino también de algunos de los medianos y pequeños, todo ello propicia que, en la práctica, existan sectores empresariales que nada o muy poco tributan a pesar de sus considerables niveles de ingreso.

La impunidad fiscal abarca a varios sectores económicos aportantes potenciales del ISR el que, paradójicamente, se asume universalmente como impuesto progresivo, ya que en teoría los que más ingresos y ganancias obtienen debieran pagar más respecto de aquellos empresarios con menos ingresos.

La situación concerniente al aporte fiscal de los diferentes sectores económicos no ha sido objeto de análisis por las autoridades hacendarias hondureñas, mientras que este tipo de información en el resto de Centro América si se encuentra disponible para el público⁶⁹.

69.- La Superintendencia de Administración Tributaria de Guatemala (SAT) reporta en su boletín estadístico que el sector agrícola aporta el equivalente de un 3% de todos los recursos fiscales para el año 2010. Ver: www.sat.gob.gt

Los datos procesados por Sabaini, para el año 2000, siempre en relación a los 862 grandes contribuyentes, muestran una muy baja participación del sector primario (agricultura, ganadería, silvicultura, caza y pesca), solamente 28 declaraciones y un aporte de 91.4 millones equivalente al 7.8% de lo recaudado del universo de sectores económicos. No obstante, este aporte mínimo de la agricultura, se contrasta la contribución del sector de comercio, hoteles, restaurantes y la industria manufacturera, ya que entre ambos sectores se recauda 857.9 millones equivalentes al 73.3% de todo lo aportado por los grandes contribuyentes, de todos los sectores económicos.

La participación del sector financiero, particularmente de los bancos, se observa como un aporte injustificadamente bajo pues apenas representa el 2.9% del total de lo aportado por los grandes contribuyentes; además, los 34 millones pagados por los bancos representan una tasa de apenas 2.2% respecto de los ingresos brutos reportados. Toda esta información correspondiente al año 2000 no ha podido analizarse en los años subsiguientes ya que es información considerada "discrecional" entre las autoridades hacendarias. De esa manera, se mantiene en secreto lo que es, en esencia público, pues representa el aporte de cada sector económico al financiamiento del presupuesto de egresos de cada año.

De la misma manera, Sabaini también realiza un análisis sobre el impuesto sobre ventas, siempre en base a los grandes contribuyentes, que a su vez también son recaudadores, centrando el análisis sobre las diferencias entre crédito y débito fiscal. Según el cuadro No. 28 es manifiesta la concentración puesto que 1,129 contribuyentes-recaudadores aportan el 62% de toda la recaudación; además, dos sectores, comercio, restaurantes y hoteles (41,5%) y manufacturas (23,4%), representan un 65% del universo de estos, considerado como grandes contribuyentes.

Sabaini argumenta que estos dos sectores "...generan el 80% de los débitos del ISV. Esto significa que los demás contribuyentes reciben mayores exenciones por sus ventas. Efectivamente, dentro de este grupo están los sectores primario, bancario, de electricidad, gas y agua y de construcción, que son los que no se encuentran gravados por todas sus ventas. Adicionalmente, la concentración de los créditos del impuesto en las actividades clasificadas como "comercio, restaurantes y hoteles" y "manufacturas" supera el 90% del total dado que la mayor parte de sus compras se encuentran gravadas, mientras que en las otras actividades se encuentra exenta."⁶⁰

“

Sabaini observa que los sectores que "...más impuesto pagan son los que tienen gravada la mayor parte de sus ventas y exenta la mayoría de sus compras como los sectores manufacturero (36,6%), comercial (25,7%) y de transporte, almacenaje y comunicaciones (17,3%), que concentran casi 80% del saldo del ISV.

”

60.- J.C. Gómez-Sabaini, op. cit. p.207.

Cuadro No. 28
Declaraciones juradas de ventas de grandes contribuyentes jurídicos
por sector económico, 2000

	Número de declaraciones juradas	Débitos del ISV	Créditos del ISV	Saldo del ISV
Actividades primarias	35	28.5	27.9	0.6
Manufacturas	264	1,375.8	810.9	564.9
Electricidad, gas y agua	1	0.0	0.0	0.0
Construcción	23	18.7	14.1	4.5
Comercio, restaurantes y hoteles	469	1,879.4	1,482.6	396.8
Transporte y comunicación	40	273.7	6.3	267.4
Bancos	15	2.0	2.8	-0.7
Bancos	31	135.8	36.0	99.8
Otras instituciones financieras	68	60.6	10.1	50.5
Propiedad de vivienda	101	170.0	45.2	124.7
Serv., com., soc. y pers.	82	126.3	92.7	33.6
Resto	1,129	4,070.9	2,528.7	1,542.2
Total				

Fuente: Cálculos del autor con base en información de la DEI

Sabaini observa que los sectores que "...más impuesto pagan son los que tienen gravada la mayor parte de sus ventas y exenta la mayoría de sus compras como los sectores manufacturero (36,6%), comercial (25,7%) y de transporte, almacenaje y comunicaciones (17,3%), que concentran casi 80% del saldo del ISV. Llama la atención que contribuyentes que realizan actividades similares o compras semejantes reciban un trato discriminatorio ya que algunos tienen más exoneraciones que otros".⁶¹

La alusión del autor al débito y crédito fiscal, cuya diferencia representa el impuesto neto recaudado, significa que existen sectores que acumulan grandes volúmenes de crédito fiscal y poco de débito fiscal pues sus ventas no están gravadas, este es el caso de los bancos donde el crédito fiscal es mayor al débito fiscal y en donde se observa un saldo favorable para ser deducido de otras obligaciones tributarias. De nuevo, estos casos suponen la existencia de un sector con poca o ninguna contribución al fisco.

61.- J.C. Gómez-Sabaini. Op. Cit. 207-209

6.- Recaudación departamental diferenciada

A lo largo del tiempo todas las administraciones de gobierno han reconocido que la recaudación tributaria y las medidas impositivas que se incorporan no logran el mismo impacto en los 18 departamentos del país. De conformidad con datos estadísticos, en este caso, relacionado con los ingresos administrados por la Dirección Ejecutiva de Ingreso (DEI) del año 2005 al año 2010 se pudo observar un comportamiento de recaudación que confirma la aseveración inicial.

Los departamentos que tienen mayores niveles de recaudación son aquellos que tienen instalados los servicios aduaneros y al mismo tiempo, los que presentan mayor actividad económica y concentración poblacional, especialmente los departamentos de Francisco Morazán y Cortés. El cuadro No. 29, elaborado por el FOSDEH con datos de la DEI para el período 2005-2010, se indica que en promedio los departamentos de Francisco Morazán y Cortés recaudan alrededor del 84% de los ingresos administrados por la DEI, sin embargo en el año 2010 el porcentaje de lo recaudado es de 62.8% en Fco. Morazán y 31.66% en Cortés, lo que en conjunto suma el 94.46%.

Existen diversas interpretaciones relacionadas con estas cifras, las más optimistas y que por lo general son de naturaleza oficial, apuntan a un mejoramiento de las capacidades de recaudación, pero también a la incorporación de nuevos mecanismos e instrumentos impositivos bajo la presunción de que es posible captar más ingresos para los gastos crecientes del gobierno. Por otra parte, se puede argumentar que las medidas impositivas han estado orientadas a recaudar más recursos en donde hayan mayores concentraciones poblacionales, mayor capacidad de cobranza de las instituciones del sector público y donde pueda desarrollarse una mayor represión tributaria como ha sido el caso del cierre temporal y a veces definitivo de empresas (lo

que en el mediano plazo implica un desarticulamiento progresivo de cierta capacidad empresarial que en principio puede generar mayores ingresos pero que al final puede significar la desaparición total de los mismos).

En contraste con ese incremento porcentual de la recaudación, vale la pena señalar que el departamento de Cortés (con mayor cantidad de centros urbanos San Pedro Sula, Puerto Cortés, La Lima, Villanueva, Choloma, Potrerillos, Pimienta, Omoa) recauda, en promedio, menos recursos que en todos los años anteriores y que Francisco Morazán, que en esencia se reduce al Distrito Central, Tegucigalpa, recauda en promedio más dinero para el mismo período de análisis; es decir que este último departamento es el principal contribuyente geográfico del país.

Al considerar el comportamiento de los restantes espacios geográficos nacionales se puede evidenciar que durante el año 2010, (año de reforma fiscal), catorce departamentos recaudaron en promedio y porcentualmente menos que en los años anteriores, siendo significativo en relación al 2009 (año de crisis económica y política), dándose la situación que en los departamentos de Lempira, La Paz y Olancho la caída es de más del 80%; en tanto Francisco Morazán (Tegucigalpa) generó el 101.24% del incremento de recaudación, lo cual también tiene diferentes explicaciones, del funcionamiento inverso de las medidas impositivas, la administración de cobranzas del Estado indicadas en el párrafo anterior.

“

Los departamentos que tienen mayores niveles de recaudación son aquellos que tienen instalados los servicios aduaneros y al mismo tiempo, los que presentan mayor actividad económica y concentración poblacional, especialmente los departamentos de Francisco Morazán y Cortés. El cuadro No. 29, elaborado por el FOSDEH con datos de la DEI para el período 2005-2010, se indica que en promedio los departamentos de Francisco Morazán y Cortés recaudan alrededor del 84% de los ingresos administrados por la DEI, sin embargo en el año 2010 el porcentaje de lo recaudado es de 62.8% en Fco. Morazán y 31.66% en Cortés, lo que en conjunto suma el 94.46%.

”

**Recaudación Por Departamentos
Ingresos Administrados por la Dirección Ejecutiva de Ingresos
Acumulado 2005-2010**
(Cifras en Millones de Lempiras)

DEPARTAMENTO	2005			2006			2007			2008			2009			2010			2010-2010			2006-2010			
	Total Recaudación	% Nacional	Recaudación Admin.	Total Recaudación	% Nacional	Recaudación Admin.	Total Recaudación	% Nacional	Recaudación Admin.	Total Recaudación	% Nacional	Recaudación Admin.	Total Recaudación	% Nacional	Recaudación Admin.	Total Recaudación	% Nacional	Recaudación Admin.	Total Recaudación	% Nacional	Recaudación Admin.	Total Recaudación	% Nacional	Recaudación Admin.	
AGUAYTAN	664	2.81%	11.8	2.81%	179.7	2.81%	3,021.1	2.81%	952.3	2.81%	60.1	60.1	2,81%	967.8	2.81%	4,018.9	2.81%	967.8	2.81%	4,018.9	2.81%	4,018.9	2.81%	4,018.9	2.81%
CHALCHULA	117.2	0.49%	12.7	0.51%	131.4	0.49%	181.1	0.49%	172.9	0.49%	11.1	11.1	0.51%	132.2	0.51%	243.3	0.51%	132.2	0.51%	243.3	0.51%	243.3	0.51%	243.3	0.51%
CHOLON	45.6	0.18%	13.6	0.23%	47.1	0.23%	64.5	0.23%	65.2	0.23%	34.5	34.5	0.23%	65.2	0.23%	100.1	0.23%	65.2	0.23%	100.1	0.23%	100.1	0.23%	100.1	0.23%
COMUNISTAS	211.5	0.85%	11.1	0.18%	212.6	0.85%	131.5	0.85%	181.1	0.85%	6.1	6.1	0.85%	181.1	0.85%	362.2	0.85%	181.1	0.85%	362.2	0.85%	362.2	0.85%	362.2	0.85%
TOTAL DEPARTAMENTO	934.8	3.81%	193.2	0.23%	1,089.2	3.81%	1,463.7	3.81%	1,283.8	3.81%	93.3	1,283.8	3.81%	965.9	3.81%	2,569.3	3.81%	965.9	3.81%	2,569.3	3.81%	2,569.3	3.81%	2,569.3	3.81%
Recaudación Recaudación Admin.	12,993.7	44.88%	4,815.7	17.24%	14,294.4	44.88%	17,187.1	44.88%	16,112.3	44.88%	6,390.2	16,112.3	44.88%	17,050.6	44.88%	21,072.5	44.88%	17,050.6	44.88%	21,072.5	44.88%	21,072.5	44.88%	21,072.5	44.88%
REC. MOGADORA	12,717.5	47.74%	1,107.5	3.18%	15,540.3	47.74%	20,225.7	47.74%	18,121.1	47.74%	1,540.2	18,121.1	47.74%	20,225.7	47.74%	24,381.1	47.74%	20,225.7	47.74%	24,381.1	47.74%	24,381.1	47.74%	24,381.1	47.74%
CELLE	659.8	2.27%	79.3	0.27%	711.3	2.27%	956.5	2.27%	939.8	2.27%	195.5	956.5	2.27%	1,152.0	2.27%	1,347.5	2.27%	1,152.0	2.27%	1,347.5	2.27%	1,347.5	2.27%	1,347.5	2.27%
CELETTICA	245.4	0.98%	65.8	0.27%	311.2	0.98%	396.9	0.98%	388.4	0.98%	191.2	396.9	0.98%	588.1	0.98%	779.1	0.98%	588.1	0.98%	779.1	0.98%	779.1	0.98%	779.1	0.98%
EL MARQUE	131.0	0.29%	42.8	0.23%	173.8	0.29%	216.2	0.29%	198.7	0.29%	178.2	216.2	0.29%	394.9	0.29%	573.1	0.29%	394.9	0.29%	573.1	0.29%	573.1	0.29%	573.1	0.29%
COMAQUE	113.0	0.44%	1.0	0.01%	114.0	0.44%	146.2	0.44%	149.8	0.44%	6.8	146.2	0.44%	156.6	0.44%	163.4	0.44%	156.6	0.44%	163.4	0.44%	163.4	0.44%	163.4	0.44%
COMATE	71.0	0.27%	1.0	0.01%	72.0	0.27%	123.8	0.27%	118.7	0.27%	6.1	118.7	0.27%	124.8	0.27%	130.9	0.27%	124.8	0.27%	130.9	0.27%	130.9	0.27%	130.9	0.27%
COMATE	37.5	0.14%	1.0	0.01%	38.5	0.14%	61.4	0.14%	58.7	0.14%	3.7	61.4	0.14%	65.1	0.14%	68.8	0.14%	65.1	0.14%	68.8	0.14%	68.8	0.14%	68.8	0.14%
COMATE	1.0	0.00%	1.0	0.01%	2.0	0.00%	3.0	0.00%	2.0	0.00%	1.0	3.0	0.00%	4.0	0.00%	5.0	0.00%	4.0	0.00%	5.0	0.00%	5.0	0.00%	5.0	0.00%
TOTAL COMATE	14,055.0	51.80%	2,244.0	15.24%	16,299.0	51.80%	21,229.0	51.80%	19,846.1	51.80%	3,196.1	19,846.1	51.80%	22,042.1	51.80%	26,238.1	51.80%	22,042.1	51.80%	26,238.1	51.80%	26,238.1	51.80%	26,238.1	51.80%
Recaudación Recaudación Admin.	17,050.6	51.80%	5,778.0	16.33%	22,828.6	51.80%	28,279.8	51.80%	26,238.1	51.80%	9,536.2	26,238.1	51.80%	28,279.8	51.80%	34,368.2	51.80%	28,279.8	51.80%	34,368.2	51.80%	34,368.2	51.80%	34,368.2	51.80%
TOTAL MOGADORA	37,079.8	136.28%	7,778.0	21.33%	45,856.6	136.28%	64,509.6	136.28%	60,274.2	136.28%	10,926.4	60,274.2	136.28%	68,501.6	136.28%	84,646.4	136.28%	68,501.6	136.28%	84,646.4	136.28%	84,646.4	136.28%	84,646.4	136.28%
Recaudación Recaudación Admin.	12,993.7	44.88%	4,815.7	17.24%	14,294.4	44.88%	17,187.1	44.88%	16,112.3	44.88%	6,390.2	16,112.3	44.88%	17,050.6	44.88%	21,072.5	44.88%	17,050.6	44.88%	21,072.5	44.88%	21,072.5	44.88%	21,072.5	44.88%

Fuente: Elaborado por FODIICH en base a datos del Departamento de Recaudación y Cobranza de la DEI.

Fuente: Elaborado por FODIICH en base a datos del Departamento de Recaudación y Cobranza de la DEI.

7.- La reforma frecuente de los tributos, es una manifestación de la crisis fiscal

Una de las manifestaciones de la crisis fiscal en Honduras, descontando la principal que es el empobrecimiento de la población, consiste en la recurrencia creciente a más y más reformas tributarias.

En los últimos años, las autoridades hacendarias han apelado a este recurso, en promedio, cada 18 meses. De 1998 a 2010, descontando el período Zelaya-Rosales⁶², habrían tenido lugar 5 reformas equivalentes a 1 reforma fiscal cada 18 meses. Pero tal récord de inestabilidad tributaria y de incertidumbre para el universo de agentes económicos ha sido superado con creces en el primer año y medio de la administración de Porfirio Lobo Sosa (2010 – 2011) pues lleva 4 reformas en 18 meses (una cada 5 meses), estas son:

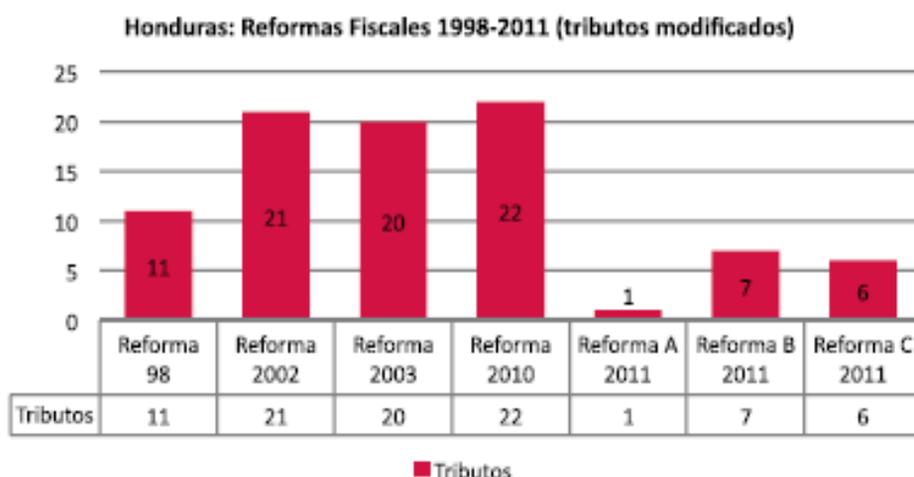
- 1) Decreto 17-2010 - Ley de Fortalecimiento de los Ingresos, Equidad Social y Racionalización del Gasto Público
- 2) Decreto 105-2011 - Ley de Seguridad Poblacional
- 3) Decreto 113-2011 - Ley de Eficiencia de los Ingresos y del Gasto Público y,
- 4) Decreto 42-2011⁶³ que reforma el artículo No. 22 del ISR, y en este último la reforma consiste en imponer gravámenes a los ingresos y no a la renta.

62.- En esta administración no hubo nuevas reformas tributarias; sin embargo, en la misma fue prolongada la vigencia del impuesto solidario de carácter temporal de la administración Maduro y; además, tampoco se logró acuerdo con el FMI. Debido a esto último se dejó de pagar el aporte gubernamental a Institutos de pensiones y se inició un masivo proceso de endeudamiento interno que en la práctica implicó una bomba fiscal con mecanismo de retardo para estallar en años subsiguientes.

63.- Publicada en la Gaceta el 31 de mayo de 2011.

Los cambios en los 22 ítem tributarios de las reformas de inicios de 2010 prosiguen en abril de 2011 con un cambio relevante en ISR y siguen aún más con 7 ítem que incluyen 92 modificaciones de tasas para la importación de vehículos nuevos y usados y, por último⁸⁴ la reforma C con 6 ítem.

Siguiendo con el carácter, a veces inédito de las reformas, se ha agregado a los nuevos gravámenes una modalidad consistente en rebajar parte de la tarifa del ISV para beneficiar a tenedores de tarjetas de crédito y débito –al parecer como un intento leve de corregir la regresividad fiscal, pero no para los más pobres, sino para las capas medias.



Fuente: FOSDEH sobre la base de cifras oficiales

Cabe afirmar, a la luz de este nuevo récord en materia de “reformas” fiscales, que éstas contienen otro plus: el de la gran complejidad y dificultad operativa para su implementación, pues la misma ley contempla que la responsabilidad y el costo recae en los recaudadores afectados en lo referente a generar cambios, en un período no mayor a 60 días, en los sistemas contables y administrativos para recaudar y transferir al fisco los nuevos impuestos.

Lo referente a la complejidad, parte del hecho que ya existen gravámenes a la renta y al activo neto y ahora se suman gravámenes a ventas o ingresos de las empresas afectadas que habrían estado reportando pérdidas y con ello se subvierte la lógica existente en todos los países que consiste en gravar los excedentes y no los ingresos.

⁸⁴- A mediados de Septiembre se ha reformado el denominado impuesto o tasa de seguridad y ahora se incluyen gravámenes diferenciados a tarjetahabientes con un nivel límite de crédito superior a 40,000 Lempiras. (En el mes de agosto se habría legalizado la rebaja de impuestos para transacciones de ISV con tarjeta de crédito y débito...lo que en agosto se les concedió en septiembre se les quitó... a las mineras que en agosto iban a pagar 6% en septiembre se rebajó a 2%...y lo mismo en el caso de los bancos: de 3 Lempiras por cada 1,000 de préstamo pasó a 1.50 de Lempira por cada 1,000)

De este último hecho surge, naturalmente, la sospecha de la incapacidad de la administración tributaria para fiscalizar pequeños, medianos y grandes contribuyentes y preferir, por tanto, que la tributación pase siempre por el filtro de las grandes empresas recaudadoras.

El carácter excepcional de los primeros 18 meses de la Administración Lobo Sosa, por la facilidad de generar "reformas" fiscales, seguirá vigente en el 2011 puesto que ya ha sido sometida a consenso y existe un proyecto de Ley Anti-evasión con dos versiones: una de la Secretaría de Finanzas (SEFIN) y otra del Congreso Nacional que incluye la violación del secreto bancario. Igualmente, varias de las reformas vigentes colisionan con el marco legal del CAFTA y de la Organización Mundial del Comercio (OMC).

En el gráfico, que consigna 88 ítem tributarios en las siete "reformas" realizadas entre 1998 a 2011, está contenida la eliminación del crédito fiscal para la producción de bienes de la canasta básica exonerados del ISV, pero que ahora, sin duda, darán por resultado la traslación al costo de producción y al precio final de los productos. El fenómeno de traslación de los nuevos impuestos al precio general de gran parte de bienes será, a no dudar, la norma en tanto los agentes económicos no suelen manifestar pasividad ante la nueva ola de gravámenes de la presente administración.

En el caso del decreto 17-2010, publicado en el Diario Oficial La Gaceta, al inicio de la administración actual, se trata de la reforma de 22 impuestos abarcando ISR, producción de cerveza, selectivos al consumo, etcétera.

En el caso del decreto 42-2011 se trata de la reforma al artículo No. 22 de la Ley del ISR y en esta nueva modalidad de gravamen las personas naturales y jurídicas pagarán 1% de los ingresos-ventas cuando los pagos del ISR resultaran inferiores al 1% de los ingresos y se cobrará 0.5% de los ingresos a aquellos establecimientos que vendan bienes con precios regulados. Se exceptúan⁶⁶ las personas naturales o jurídicas con ingresos iguales o inferiores a 10 millones de Lempiras.

Lo polémico de este nuevo gravamen es que se considera de carácter retroactivo pues resulta aplicable a todo el 2011, a pesar de que la aprobación del presupuesto de Ingresos y Egresos del 2011 data de diciembre de 2010. Los legisladores, en junio de 2011, admiten haberse equivocado en la programación de las exacciones a las fuentes de ingreso y emiten el decreto 108-2011, del 25 de junio del 2011 aduciendo que en el decreto No. 42-2011, promulgado en abril del 2011, no quedaba claro cuál ejercicio fiscal quedaba sujeto a la nueva tasa y que; por tanto, en adelante todos los agentes económicos adquirirán la certidumbre de que se trata del ejercicio fiscal del 2011.

Los responsables de la política fiscal serán ahora los principales responsables de la producción de incertidumbre y confusión para el mundo empresarial y por ello no sería nada extraño que el segundo semestre de 2011 fuera el semestre de la manifestación

66.- Pero estas excepciones no salvan al contribuyente pues siempre quedan sujetos al gravamen sobre los activos netos de la reforma denominada ley de equidad tributaria vigente desde 2003.

de cambios sustanciales en los precios de bienes normales y regulados. Es decir, no hay ninguna duda que será la población en general la que, en última instancia, absorberá el costo de las reformas y se profundizará aún más el problema de la regresividad fiscal.

La aludida complejidad de las cuatro reformas de la administración Lobo-Sosa se relaciona, por un lado, con la imposición de nuevos gravámenes a las transacciones financieras y a través de las cuales se impone una carga adicional a las entidades bancarias y financieras encargadas de recaudar, debido, fundamentalmente, a que es excesivamente grande el menú de operaciones y aplicativos involucrados para modificar en 60 días los sistemas informáticos que precisan de dispositivos y programas robustos, capacitar contadores y abogados de las empresas...y no una vez por año sino cada 4 meses o menos si se sigue con el frenesí de "reformas" que en vez de permitir una mayor claridad para atisbar el horizonte de las empresas, han volatilizado el clima mínimo de estabilidad que se necesita para crecer.

Las impugnaciones a las "reformas", por parte de las empresas más afectadas no se han dejado esperar y flota en el ambiente la idea que el sector empresarial organizado podrá nuevamente escabullir las nuevas cargas y las trasladará a la población en general.

Por otra parte, existen argumentos sólidos y contundentes acerca de que gran parte de las innovaciones de las 4 "reformas" de la administración actual representan, el vicio de tratarse de impuestos sobre impuestos y de gravar las transacciones y no los resultados económicos de diferentes procesos de explotación. Este género de reformas avizora impuestos por tener televisor, techo de asbesto, por tener más de una tarjeta de crédito o débito...y nada o casi nada por extraer bienes no renovables del país.

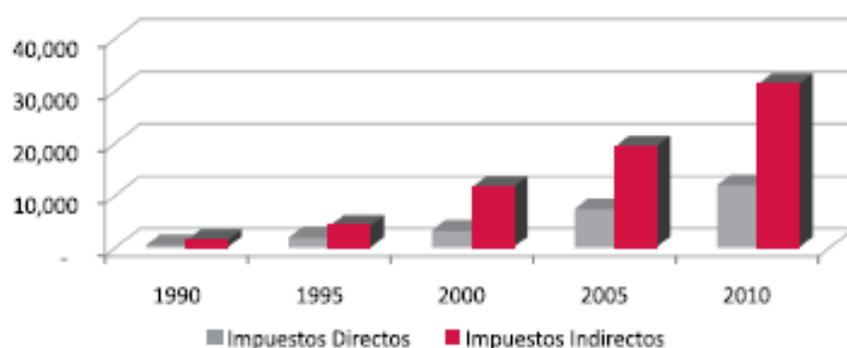
Vale reflexionar sobre si realmente se trata de reformas verdaderas, o si acaso no es sino la continuación exacerbada de los "paquetazos" que han montado una gran plataforma de regresividad fiscal, donde son los pobres los que más pagan en términos proporcionales a sus exiguos niveles de ingreso.

Para FOSDEH, las reformas fiscales espurias son las que provienen de una voluntad política de implantar una justicia parcial en el ámbito fiscal, razón por la cual se insisten que Honduras precisa de un verdadero Gran Acuerdo Fiscal que surja de un gran pacto socio-económico, que emerja no de una pelea entre élites económicas tratando de eludir el pago de impuestos, sino de una reflexión seria y profunda que permita vislumbrar un país diferente alimentado de la inteligencia y sacrificio proporcional de todos. Honduras no necesita de una voluntad de "parchar" la política fiscal, necesita certidumbre, estabilidad y credibilidad como requisitos mínimos para sanear la macroeconomía y poner sus beneficios al servicio de los más necesitados.

El país ha venido configurando una estructura impositiva donde lo principal se extrae de los grupos sociales mayoritarios. La imposición a las ganancias de los grupos empresariales comerciales, industriales y de servicios es cada vez menor si a lo que pagan se le resta lo que se les exonera. Los pagos acumulados al ISR de las Personas jurídicas en el período 2001-2007 fueron de 25 mil millones de Lempiras, mientras las exoneraciones fueron de 40 mil millones, el pago o contribución efectiva es claramente negativa de -15 mil millones o lo que es lo mismo: el Estado hondureño regala al gran empresariado 1 Lempira para recaudar posteriormente 62 centavos. Esto significa, a grosso modo que las grandes empresas no pagan impuestos pero si obtienen regalías por parte de un Estado que subsiste gracias al sistema impositivo indirecto.

Por ejemplo, en el grafico siguiente puede observarse que la base tributaria sigue descansando en los impuestos indirectos y de éstos últimos los directos pagados por las empresas son solamente apenas la ilusión de contribuir al funcionamiento de un Estado cada vez más ineficiente en cuanto a la redistribución del bienestar entre toda su ciudadanía.

Honduras: Evolución de Impuestos Directos e Indirectos



Fuente: FOSDEH sobre la base de cifras oficiales

Se anticipa que en los años venideros los impuestos indirectos seguirán siendo la base principal de sostenimiento del Estado. Igualmente, se admite como válida la afirmación que continuarán y crecerán las exoneraciones fiscales para la gran empresa y el Estado seguirá "pagando" a las grandes empresas por operar y generar empleo.

Este estado de cosas no puede generar armonía y equilibrio social sustentable. Se precisa de un nuevo ordenamiento donde las pequeñas y medianas empresas sean asistidas con políticas económicas y sociales integrales para consolidarse y crecer, donde las grandes empresas tributen sin necesidad de exoneraciones fiscales o bajo un gran acuerdo nacional de reducción gradual de las mismas. La población pobre debe pagar en proporción a sus exiguos ingresos y a su vez, recibir un flujo redistributivo del Estado que en vez de empeorar mejore su situación general de vida.

8.- Algunas reflexiones vinculantes

Como expresamos inicialmente, existe una enorme carencia de datos estadísticos, informes y por lo tanto de investigaciones orientadas a identificar con precisión técnica quienes han pagado y quiénes pagan los impuestos. No hay duda que los sectores o personas vinculadas a los círculos de poder han logrado a través de toda la historia económica de Honduras, librarse del pago de impuestos sin dejar de gozar de los beneficios que el Estado ha ido facilitando durante su existencia.

A partir de la afirmación anterior, es necesario ir considerando otras variables para calcular el verdadero peso de la aplicación impositiva. Como parte de ese escenario es necesario tomar en cuenta la carga fiscal de los gobiernos locales en el país, los impuestos de construcción, impuestos de bienes inmuebles, impuestos vecinales, etc., etc. constituyen una carga para las personas naturales y jurídicas que no se puede desconocer.

Lamentablemente la información y las investigaciones específicas a los gobiernos municipales representan una elevada carencia, incluso mayor que la del nivel nacional, razón por la cual no se plantean datos, reflexiones y propuestas como resultados de esta investigación. Pese a tales circunstancias es oportuno presentar algunas ideas que resaltan la importancia de los impuestos municipales como un factor que disminuye o afecta de manera directa los ingresos de la población.

Como punto de partida, es necesario señalar que en las últimas décadas los gobiernos locales han ido adquiriendo responsabilidades que en principio estaban en manos de los gobiernos nacionales, regulamente se han entregado compromisos y responsabilidades y aunque han crecido los procesos de municipalización, los ingresos provenientes de las arcas del Estado no han crecido en la misma dimensión de las responsabilidades entregadas. Colateralmente, ciertos niveles de descentralización

empresarial expresadas como derivación natural de las políticas económicas atractivas, han recargado sigilosa, pero contundentemente el quehacer y el gasto municipal sin recibir el respaldo fiscal del sector empresarial y del gobierno.

En otro orden de ideas, es necesario indicar que en las ciudades de mayor importancia económica y electoral, las autoridades municipales suelen competir para ascender en procesos electivos tomando como base la propia gestión local y por lo tanto, la reorientación de los recursos recaudados que puedan permitir mayor difusión y reconocimiento político. Son muchos los alcaldes que se reeligen, como también son notables las aspiraciones particularmente de los Jefes Edilicios de las ciudades de San Pedro Sula y de Tegucigalpa que con suma frecuencia aspiran ocupar la Presidencia de la República.

En el marco de una dimensión especial y tomando en cuenta las voces de la población en su conjunto, la teoría económica tendrá que considerar para el análisis tributario la incorporación de otra variable que expresa un poderoso impacto fiscal en la ciudadanía, es decir lo denominado popularmente como "el impuesto de guerra".

Existen diferentes conceptualizaciones relacionadas con el impuesto de guerra y para la mayor parte de los hondureños no causa ninguna sorpresa que los negocios (pulperías, taxis, buses, puestos de comida, etc.) deben pagar al crimen organizado una cuota diaria, semanal o mensual para poder operar porque de lo contrario sufrirán además de las amenazas, asaltos, golpizas y hasta asesinatos. La experiencia también dice que los secuestros y otros crímenes conexos son parte de la vida cotidiana representando en el orden económico cantidades extraordinarias para evitar ser víctima del mismo crimen organizado, e incluso se tendrá que contabilizar el costo de la seguridad privada como parte del impuesto de guerra.

Es importante decir que existen posibilidades de que el impuesto de guerra represente un porcentaje muy alto al comparar la recaudación tributaria de las corporaciones municipales y del propio gobierno central. En todo caso no se dispone de información que permita tener cifras y conclusiones con mayores niveles de soporte técnico. Sin embargo hay indicadores que permiten tener una aproximación, por ejemplo, el hecho de que las labores económicas cada vez más se realizan a nivel diurno, la poca afluencia de la población a sitios de recreación públicos, el aumento a las tarifas a los seguros médicos privados y el aumento desmedido de atenciones en hospitales públicos a personas víctimas de la inseguridad.

En contraste con lo anterior, la respuesta oficial, bajo el argumento de combatir mejor los altos niveles de inseguridad en el país, aprobó recientemente una Tasa de Seguridad, conocida como el "Tasón" o el "impuesto de guerra oficial", sobre la cual no ha sido posible sopesar mediante la aplicación de modelos econométricos el indiscutible peso de este nuevo impuesto en la calidad de vida población hondureña.

Resumen de Conclusiones Generales

1. Para la primera mitad del siglo pasado, el financiamiento estatal procedía, fundamentalmente, de impuestos y cargas a la población consumidora (aguardiente, cervezas, importaciones, etc.). Esta situación cambia un poco a partir de la instauración del cobro del Impuesto Sobre la Renta a personas naturales y jurídicas, con lo cual se pretende eliminar la impunidad fiscal. Sin embargo, a lo largo del tiempo se ha visto que la creación del ISR no ha implicado un cambio radical en las fuentes de financiamiento de los presupuestos fiscales del Estado hondureño, y mucho menos lo ha vuelto más justo.
2. La era de las exoneraciones fiscales comienza a “desarrollarse” en la década del sesenta, mismas que generan un cambio en las estructuras impositivas de incidencia: “empresarios nacionales y extranjeros que califiquen en el régimen de industrias de la Integración centroamericana serán estimulados a no pagar impuestos para que el país supuestamente logre la reconversión industrial”, posteriormente se incluye a esta idea las zonas francas y zonas de procesamiento industrial. En la actualidad, se estima que el sector empresarial y por ende los hogares más ricos se han beneficiado de 40 mil millones de Lempiras en concepto de exoneraciones fiscales solamente en el período 2001-2007.
3. Los sectores de mayores ingresos de la sociedad hondureña han podido lograr la evasión legal del pago de impuesto mediante leyes y “reformas tributarias” bajo el argumento de acceder a estas concesiones para los fines de promover la generación de empleo, obtención de divisas y otros beneficios para el país. Actualmente hay en el país más de 68 decretos/ leyes que promueven la exoneración y la exención fiscal.

4. No existe ninguna duda de la regresividad o "perversidad del sistema fiscal hondureño. El 10% de la población que contiene los hogares de más altos ingresos (ricos) recibió un 40% del total de ingresos del país en el año 2001; mientras que el 40% de los hogares que se consideran con menores ingresos (más pobres), solamente percibió el 10% de ese mismo ingreso. En palabras sencillas esto significa que Honduras es uno de los países con una de las distribuciones de ingreso más inequitativa de América Latina.
5. Existe una tendencia oficial a minimizar las cifras que evidencian la inequidad fiscal a partir de establecer promedios nacionales. Se indica, por ejemplo que para el año 2000 la ciudadanía destinaba un 23.5% de sus ingresos para el pago de los diferentes impuestos, no obstante al escudriñar los datos la realidad es otra: el 10% de los hogares más ricos destinan únicamente el 19% de sus ingresos al pago de impuestos, mientras que el 10% de los hogares más pobres destina el 41.1%. Para el 2008, los cálculos del FOSDEH indican que la presión tributaria para los hogares más pobres se elevó a 50.3%.
6. La falta de correctivos a este enorme desequilibrio, que significa que los hogares pobres paguen proporcionalmente más impuestos, respecto de sus ingresos, que los hogares ricos, implica que el Estado hondureño está propiciando, de manera consciente el empobrecimiento más intenso y acelerado de los hogares de menores ingresos.
7. Las reformas que hasta ahora ha realizado el gobierno de Honduras, en la mayoría de los casos, tienen como único objetivo la captación de mayores recursos para cubrir las frecuentes y apremiantes coyunturas de gastos incrementales por encima de lo previamente presupuestado, especialmente en el área de sueldos y salarios. Ninguna de las reformas tributarias de las últimas décadas se ha encaminado a mejorar la justicia fiscal en el país.
8. La posibilidad más concreta que tiene Honduras de avanzar en la progresividad fiscal está estrechamente vinculada a que las reformas tributarias logren ir eliminando las exoneraciones y exenciones fiscales a las empresas, en primera instancia, a fin de que estas tributen más, en proporción al total de las recaudaciones por impuesto sobre la renta.
9. Honduras es política y económicamente insostenible en el mediano y largo plazo, si se continúa fortaleciendo una estructura impositiva donde la mayor carga se extrae de los grupos sociales mayoritarios y pobres. No puede seguir soportando que los pagos acumulados al ISR de las Personas jurídicas en el período 2001-2007 sean de 25 mil millones de Lempiras, mientras las exoneraciones que brinda el Estado asciendan a

40 mil millones, puesto que el pago o contribución efectiva es claramente negativa de -15 mil millones o lo que es lo mismo: el Estado hondureño regala al gran empresariado 1 lempira para recaudar posteriormente 62 centavos. Esto significa, a grosso modo que las grandes empresas no pagan impuestos pero si obtienen regalías por parte de un Estado que subsiste gracias al sistema impositivo indirecto.

10. La inequidad fiscal también está presente a nivel territorial. Los departamentos que tienen mayores niveles de recaudación son aquellos que tienen instalados los servicios aduaneros y al mismo tiempo, los que presentan mayor actividad económica y concentración poblacional, especialmente los departamentos de Francisco Morazán (62.8%) y Cortés (31.66%), únicamente el 5% de los tributos se recoge en el resto de los 16 departamentos del país, especialmente en aquellos en donde se encuentra ubicada una aduana. En esta desproporción geográfica de la recaudación también llama la atención que sea Francisco Morazán el departamento de mayor recaudación, con el Distrito Central como fuente principal, en lugar de Cortés, considerado la zona industrial del país y que incluye ciudades como San Pedro Sula, Choloma, Potrerillos, Villanueva.

Para FOSDEH, las reformas fiscales espurias son las que provienen de una voluntad política de implantar una justicia parcial en el ámbito fiscal, razón por la cual se insisten que Honduras precisa de un verdadero Gran Acuerdo Fiscal que surja de un gran pacto socio-económico, que emerja no de una pelea entre élites económicas tratando de eludir el pago de impuestos, sino de una reflexión seria y profunda que permita vislumbrar un país diferente alimentado de la inteligencia y sacrificio proporcional de todos. Honduras no necesita de una voluntad de "parchar" la política fiscal, necesita certidumbre, estabilidad y credibilidad como requisitos mínimos para sanear la macroeconomía y poner sus beneficios al servicio de los más necesitados.

Bibliografía Consultada

- 1.- Baez Cortés Julio Francisco et al: Todo sobre Impuestos en Nicaragua. 2008.
- 2.- Banco Central de Venezuela, La Incidencia Fiscal Neta en Venezuela. 2003.
- 3.- Barreix, Alberto, Equidad Fiscal en Centro América, Panamá y República Dominicana. 2009.
- 4.- BID: Recaudar para Crecer. 2008.
- 5.- CEPAL, Diaz de Sarralde, Santiago: La Paradoja de la Progresividad en países de baja Tributación. 2010.
- 6.- CEPAL, Panorama Social de América Latina 2006. Pobreza y Distribución del Ingreso.
- 7.- Euraque, Dario: Los Recursos Económicos del Estado Hondureño: 1830-1970. Trinity College.
- 8.- FOSDEH: Algunos Apuntes Relacionados con las exoneraciones tributarias en Honduras. 2011
- 9.- FOSDEH: Honduras: y su Política Fiscal "Perversa". 2011.
- 10.- Gómez-Sabaini, Juan Carlos: Honduras: Hacia un Sistema Tributario más Transparente y Diversificado. 2002.
- 11.- Memorias del Banco Central De Honduras: 1950-2010.

- 12.- Red Justicia Fiscal América Latina: Justicia Fiscal en América Latina. 2010.
- 13.- Revista Reportes del Emisor: Pobreza, Distribución del Ingreso y Desempleo en América Latina. Bogotá, 2002
- 14.- Sanchez, Victor Manuel. Las Exoneraciones Fiscales promovidas por la Legislación Hondureña. Tesis de POSCAE. 2011.
- 15.- SEFIN. Cierre Fiscal 2010.
- 16.- SEFIN. Memorias 1975-2009
- 17.- UNAT, Gárriga Marcelo, Impacto Distributivo del Sistema Fiscal de Honduras

Anexos

ANEXO A: 5 REFORMAS IMPLEMENTADAS: DE 1998 A 2010.

IMPUESTOS SUJETOS DE LAS REFORMAS	1998 (Decreto 131-98) LEY DE ESTIMULO A LA PRODUCCION, A LA COMPETITIVIDAD Y APOYO AL DESARROLLO HUMANO	2002 (Decreto 194-2002) LEY DEL EQUILIBRIO FINANCIERO Y LA PROTECCION SOCIAL	2002 (Decreto 194-2002) LEY DE EQUIDAD TRIBUTARIA	2003(Decreto 219-2003) LEY DE RACIONALIZACION DE LAS FINANZAS PUBLICAS	2010 (Decreto 17-2010) LEY DE FORTALECIMIENTO DE LOS INGRESOS, EQUIDAD SOCIAL Y RACIONALIZACION DEL GASTO PUBLICO
ISR PERSONAS NATURALES	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>		
ISR PERSONAS JURIDICAS	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	
RETENCION (ART.5 Y 25)		<input type="checkbox"/>			<input type="checkbox"/>
RETENCION POR MORA (ART.50)		<input type="checkbox"/>			
APORTACION SOLIDARIA TEMPORARI			<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
ALQUILER HABITACIONAL (10%)					<input type="checkbox"/>
RETENCION ANTICIPO ISR 1%					<input type="checkbox"/>
SOBRE TRADICION DE INMUEBLES			<input type="checkbox"/>		<input type="checkbox"/>
AL ACTIVO NETO	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>		
SOBRE LA TRADICION DE DOMINIOS	<input type="checkbox"/>				
SOBRE LEGADOS Y DONACIONES	<input type="checkbox"/>				
SOBRE LA PRODUCCION DE CERVEZA			<input type="checkbox"/>		<input type="checkbox"/>
SOBRE LA PRODUCCION DE AGUA AR			<input type="checkbox"/>		<input type="checkbox"/>
SOBRE LA PRODUCCION DE LICOR C			<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
SOBRE LA PROD. Y CONS. AGUAS G			<input type="checkbox"/>		<input type="checkbox"/>
ISV 12%	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
ISV 15%	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>		<input type="checkbox"/>

SOBRE LA VENTA DE CIGARRILLOS				<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
SOBRE EL CONS. SELECTIVO DE AR	<input type="radio"/>					
SOBRE EL CONS. SELECTIVO DE VEHICULOS						<input type="radio"/>
S/VENTAS (18%) BOLETOS TRANSPORTE AEREO						<input type="radio"/>
A CASINOS DE JUEGO ENVITE O AZAR	<input type="radio"/>					
A LA REVALUACION DE ACTIVOS						<input type="radio"/>
SERVICIOS DE VIAS PUBLICAS	<input type="radio"/>					
TRASPASO DE VEHICULOS	<input type="radio"/>					
SERVICIOS TURISTICOS						
APORTE ATE.PROG. SOC. Y CONS.P	<input type="radio"/>					
SOBRE PREMIOS DE URNA DE LOTER		<input type="radio"/>				
SOBRE PREMIOS DE LOTERIA ELECTRÓNICA						<input type="radio"/>
SERVICIO DE PROTECCION A VUELO		<input type="radio"/>				
REGISTRO LEY DE PROPIEDAD		<input type="radio"/>				
SERVICIO DE AUTENTICAS Y TRADU		<input type="radio"/>				
EMISION, CONSTANCIAS, CERTIFIC		<input type="radio"/>				
TASA POR LLAMADA DEL EXTERIOR{						<input type="radio"/>
ECOTASA S/IMPORTACION VEHICULO						<input type="radio"/>
TASAS VARIAS		<input type="radio"/>				
LIBRETA PASAPORTE		<input type="radio"/>				
LICENCIA DE CONDUCIR		<input type="radio"/>				
OTRAS LICENCIAS		<input type="radio"/>				
EMISION Y REPOSICION DE PLACAS	<input type="radio"/>					
INGRESOS CENTROS EDUCATIVOS						<input type="radio"/>
ACTUALIZACION TRIBUTARIA	<input type="radio"/>					

ANEXO B: Distribución de los Impuestos por Decil en el Año 2000.

HONDURAS:Distribucion de los impuestos por niveles de ingreso en el año 2000

Deciles de hogares de ingreso total familiar

En Millones de Lempiras Corrientes

DENOMINACION	Decil 1	Decil 2	Decil 3	Decil 4	Decil 5	Decil 6	Decil 7	Decil 8	Decil 9	Decil 10	TOTAL
TOTAL INGRESOS TRIBUTARIOS	233.07	430.77	601.84	775.42	960.58	1,167.58	1,460.86	1,928.18	2,535.45	5,279.96	15,373.68
INGRESO FAMILIAR DISPONIBLE	566.44	1,175.43	1,175.43	2,389.29	3,234.13	4,213.03	5,605.32	7,414.86	11,146.11	27,861.13	65,337.77
	41.15%	36.65%	51.20%	32.45%	29.70%	27.71%	26.06%	26.00%	22.75%	18.95%	23.53%

Fuente: Sabatni, Juan Carlos ; HONDURAS: hacia un sistema tributario más transparente y diversificado

Resumen Incidencia Tributaria Año 2000 según J.C.GómezSabaini

	Decil 1	Decil 2	Decil 3	Decil 4	Decil 5	Decil 6	Decil 7	Decil 8	Decil 9	Decil 10
Total	41.16%	36.64%	34.75%	32.46%	29.72%	27.71%	26.08%	25.98%	22.74%	18.95%
Impuesto a la Renta	4.65%	4.48%	4.53%	4.41%	4.28%	4.04%	3.97%	4.57%	4.21%	4.68%
Propiedad	0.44%	0.38%	0.38%	0.34%	0.30%	0.32%	0.29%	0.30%	0.29%	0.26%
Impuesto Gral. De Ventas	14.80%	13.12%	12.27%	11.52%	10.60%	9.92%	9.22%	8.85%	7.67%	5.85%
Selectivos	7.26%	6.14%	5.48%	4.64%	3.77%	3.24%	3.12%	2.98%	2.18%	1.52%
Servicios y Activ. Específicas	6.27%	5.58%	5.52%	5.32%	4.99%	4.69%	4.38%	4.34%	3.98%	3.16%
Comercio Exterior	5.66%	5.06%	4.77%	4.54%	4.24%	4.01%	3.71%	3.57%	3.15%	2.43%
Activo Neto	0.13%	0.16%	0.15%	0.14%	0.12%	0.10%	0.10%	0.12%	0.11%	0.12%
Recursos tributarios. Gobiernos municipales	1.95%	1.72%	1.65%	1.55%	1.42%	1.38%	1.29%	1.27%	1.14%	0.93%

**Estimación de la Incidencia Tributaria en Impuesto Sobre la Renta en el año 2000 según J.C.GomezSabaini
(Deciles de Ingreso ordenados desde los hpgares que menos ganan respecto de los que más ganan)**

DENOMINACION	Decil 1	Decil 2	Decil 3	Decil 4	Decil 5	Decil 6	Decil 7	Decil 8	Decil 9	Decil 10
Impuesto a la Renta	4.65%	4.48%	4.53%	4.41%	4.28%	4.04%	3.97%	4.57%	4.21%	4.68%
Personas naturales	1.42%	0.88%	1.21%	1.31%	1.49%	1.63%	1.60%	1.54%	1.63%	1.50%
Personas Jurídicas	2.45%	3.10%	2.85%	2.65%	2.30%	1.96%	1.93%	2.43%	2.19%	2.40%

**Estimación de la Incidencia Tributaria en Impuesto Sobre la Propiedad en el año 2000 según J.C.GomezSabaini
(Deciles de Ingreso ordenados desde los hpgares que menos ganan respecto de los que más ganan)**

DENOMINACION	Decil 1	Decil 2	Decil 3	Decil 4	Decil 5	Decil 6	Decil 7	Decil 8	Decil 9	Decil 10
Propiedad	0.44%	0.38%	0.38%	0.34%	0.30%	0.32%	0.29%	0.30%	0.29%	0.26%
Impuesto al Activo Neto	0.13%	0.16%	0.15%	0.14%	0.12%	0.10%	0.10%	0.12%	0.11%	0.12%

**Estimación de la Incidencia Tributaria en Impuesto Sobre las Ventas en el año 2000 según J.C.GomezSabaini
(Deciles de Ingreso ordenados desde los hpgares que menos ganan respecto de los que más ganan)**

DENOMINACION	Decil 1	Decil 2	Decil 3	Decil 4	Decil 5	Decil 6	Decil 7	Decil 8	Decil 9	Decil 10
Impuesto Gral. De Ventas	14.80%	13.12%	12.27%	11.52%	10.60%	9.92%	9.22%	8.85%	7.67%	5.85%
Impuesto Gral. De Ventas 12%	13.2%	11.8%	11.1%	10.6%	9.9%	9.3%	8.6%	8.3%	7.3%	5.6%
Impuesto Gral. De Ventas 15%	1.6%	1.3%	1.2%	0.9%	0.7%	0.6%	0.6%	0.5%	0.3%	0.2%

Estimación de la incidencia Tributaria en Impuesto Selectivos al Consumo en el año 2000 según J.C.GomezSabaini
(Deciles de Ingreso ordenados desde los hogares que menos ganan respecto de los que más ganan)

DENOMINACION	Decil 1	Decil 2	Decil 3	Decil 4	Decil 5	Decil 6	Decil 7	Decil 8	Decil 9	Decil 10
Selectivos	7.26%	6.14%	5.48%	4.64%	3.77%	3.24%	3.12%	2.96%	2.18%	1.52%
Cerveza y Aguardiente y Licor Compuesto	2.39%	2.00%	1.73%	1.40%	1.07%	0.88%	0.86%	0.80%	0.51%	0.32%
Derivados del Petroleo	0.94%	0.84%	0.79%	0.76%	0.71%	0.67%	0.62%	0.59%	0.52%	0.40%
Gaseosas	1.35%	1.13%	0.98%	0.79%	0.61%	0.50%	0.49%	0.45%	0.29%	0.18%
Cigarrillos	2.08%	1.73%	1.50%	1.21%	0.93%	0.77%	0.75%	0.70%	0.44%	0.27%
Vehiculos	0.10%	0.09%	0.15%	0.16%	0.15%	0.14%	0.14%	0.17%	0.20%	0.18%
Otros	0.40%	0.35%	0.33%	0.32%	0.30%	0.28%	0.26%	0.25%	0.22%	0.17%

Estimación de la incidencia Tributaria en Impuestos a Actividades Especificas en año 2000 según J.C.GomezSabaini
(Deciles de Ingreso ordenados desde los hogares que menos ganan respecto de los que más ganan)

DENOMINACION	Decil 1	Decil 2	Decil 3	Decil 4	Decil 5	Decil 6	Decil 7	Decil 8	Decil 9	Decil 10
Servicios y Activ. Especificas	6.27%	5.58%	5.52%	5.32%	4.99%	4.69%	4.38%	4.34%	3.99%	3.16%
Aporte Vial	5.33%	4.75%	4.49%	4.27%	3.99%	3.76%	3.49%	3.35%	2.96%	2.28%
Resto	0.94%	0.83%	1.03%	1.05%	1.00%	0.93%	0.89%	0.99%	1.03%	0.88%
servicio de Vias Publicas	0.22%	0.20%	0.33%	0.36%	0.35%	0.32%	0.31%	0.39%	0.45%	0.41%
Timbres de Contratacion	0.53%	0.47%	0.45%	0.43%	0.40%	0.38%	0.35%	0.33%	0.29%	0.23%
Transporte Aereo Pasajeros	0.09%	0.08%	0.14%	0.15%	0.14%	0.13%	0.13%	0.16%	0.19%	0.17%
Servicios Turisticos	0.02%	0.02%	0.04%	0.03%	0.04%	0.04%	0.04%	0.04%	0.04%	0.02%
Traspaso de Vehiculos	0.02%	0.01%	0.02%	0.03%	0.03%	0.02%	0.02%	0.03%	0.03%	0.03%
Otros	0.06%	0.05%	0.05%	0.05%	0.04%	0.04%	0.04%	0.04%	0.03%	0.02%

ANEXO C: INCIDENCIA TRIBUTARIA POR DECIL EN EL AÑO 2004.

Incidencia Tributaria General en el Año 2004. (Fuente ENCOVI 2004)

	Decil 1	Decil 2	Decil 3	Decil 4	Decil 5	Decil 6	Decil 7	Decil 8	Decil 9	Decil 10
INGRESOS TRIBUTARIOS	39.10%	14.37%	13.66%	15.90%	17.89%	21.04%	27.08%	23.74%	23.66%	16.90%
IMPUESTO SOBRE LA RENTA	6.32%	2.77%	3.00%	3.49%	4.11%	4.90%	6.62%	6.10%	6.25%	4.40%
IMPUESTO SOBRE LA PROPIEDAD	0.68%	0.20%	0.14%	0.15%	0.20%	0.23%	0.32%	0.29%	0.33%	0.38%
IMP.S PRODUC.,CONS.Y VENTA	16.50%	6.52%	6.20%	6.98%	8.02%	9.31%	11.93%	10.22%	9.70%	6.89%
IMPTO.S/SERV.Y ACT.ESPECIFICAS	7.88%	3.02%	2.79%	3.22%	3.20%	4.36%	5.78%	4.95%	5.11%	4.16%
IMPUESTO S/LAS IMPORTACIONES	7.50%	1.83%	1.48%	2.01%	2.29%	2.16%	2.35%	2.09%	2.19%	1.05%
IMPTO.BENEF.EVENT.JUEGOS AZAR	0.14%	0.02%	0.03%	0.02%	0.05%	0.07%	0.06%	0.06%	0.06%	0.02%

Incidencia Tributaria en 2008 según tipo de Impuestos

	Decil 1	Decil 2	Decil 3	Decil 4	Decil 5	Decil 6	Decil 7	Decil 8	Decil 9	Decil 10
TOTAL	51.4%	29.7%	16.1%	22.2%	19.1%	24.4%	24.2%	20.4%	22.3%	21.5%
Impuesto sobre la Renta	8.4%	6.2%	6.3%	6.0%	5.7%	7.0%	7.8%	7.1%	6.5%	7.0%
Impuestos sobre la Propiedad	0.5%	0.3%	0.2%	0.2%	0.2%	0.2%	0.2%	0.2%	0.2%	0.4%
Impuesto sobre Producción, Consumo y Ventas	33.3%	17.5%	6.3%	11.4%	10.4%	12.6%	12.3%	9.9%	10.9%	6.4%
Impcto sobre Servicios y Actividades Espec.	4.6%	3.8%	1.5%	2.2%	0.4%	2.0%	1.5%	1.0%	2.3%	5.3%
Importaciones Totales	3.0%	1.3%	1.1%	1.5%	1.5%	1.7%	1.6%	1.4%	1.5%	1.6%
Impuesto s/Beneficios Eventuales Juegos de Azar	1.6%	0.7%	0.6%	0.9%	0.9%	0.9%	0.9%	0.8%	0.9%	0.8%

Incidencia Tributaria Impuesto sobre la Renta en el Año 2004. (Fuente ENCOVI 2004)

	Decil 1	Decil 2	Decil 3	Decil 4	Decil 5	Decil 6	Decil 7	Decil 8	Decil 9	Decil 10
IMPUESTO SOBRE LA RENTA	6.32%	2.77%	3.00%	3.49%	4.11%	4.90%	6.62%	6.10%	6.25%	4.40%
PERSONAS NATURALES	0.08%	0.06%	0.07%	0.09%	0.11%	0.11%	0.14%	0.15%	0.18%	0.12%
PERSONAS JURIDICAS	1.88%	0.72%	0.76%	0.83%	0.92%	1.16%	1.61%	1.40%	1.33%	0.96%
PAGOS A CUENTA	2.45%	0.94%	1.00%	1.08%	1.20%	1.52%	2.10%	1.83%	1.74%	1.26%
RETENCION EN LA FUENTE	0.36%	0.35%	0.42%	0.63%	0.87%	0.91%	1.17%	1.23%	1.48%	0.97%
RETENCION ART.5	0.54%	0.21%	0.22%	0.24%	0.26%	0.34%	0.46%	0.41%	0.38%	0.28%
RETENCION POR MORA ART.50	0.35%	0.14%	0.14%	0.16%	0.17%	0.22%	0.30%	0.26%	0.25%	0.18%
RETENCION INTERESES ART.9	0.35%	0.13%	0.14%	0.15%	0.17%	0.22%	0.30%	0.26%	0.25%	0.18%
GANANCIAS DE CAPITAL	0.06%	0.05%	0.05%	0.07%	0.09%	0.09%	0.11%	0.12%	0.14%	0.10%
RETENCION DEL 2.5%	0.00%	0.00%	0.00%	0.00%	0.00%	0.00%	0.00%	0.00%	0.00%	0.00%
APORTACION SOLIDARIA TEMPORAL	0.24%	0.18%	0.20%	0.25%	0.32%	0.33%	0.41%	0.43%	0.51%	0.36%

Incidencia Tributaria Impuesto sobre la Propiedad en el Año 2004. (Fuente ENCOVI 2004)

	Decil 1	Decil 2	Decil 3	Decil 4	Decil 5	Decil 6	Decil 7	Decil 8	Decil 9	Decil 10
IMPUESTO SOBRE LA PROPIEDAD	0.68%	0.20%	0.14%	0.15%	0.20%	0.23%	0.32%	0.29%	0.33%	0.38%
IMPUESTO TRADICION DE IN	0.46%	0.11%	0.05%	0.05%	0.09%	0.10%	0.12%	0.12%	0.17%	0.26%
IMPUESTO AL ACTIVO NETO	0.22%	0.08%	0.09%	0.10%	0.11%	0.14%	0.19%	0.16%	0.16%	0.11%
GRAVAMEN TRADICION DOMINIO DE	0.00%	0.00%	0.00%	0.00%	0.00%	0.00%	0.00%	0.00%	0.00%	0.00%
IMPTO.S/HERENCIAS LEG.Y DONACI	0.00%	0.00%	0.00%	0.00%	0.00%	0.00%	0.01%	0.00%	0.00%	0.00%
IMP.S PRODUC.,CONS.Y VENTA	16.50%	6.52%	6.20%	6.98%	8.02%	9.31%	11.93%	10.22%	9.70%	6.89%
PRODUCCION DE CERVEZA	0.77%	0.09%	0.28%	0.52%	0.66%	0.38%	0.38%	0.44%	0.33%	0.14%
PRODUCCION DE AGUARDIENTE	0.12%	0.08%	0.05%	0.05%	0.06%	0.06%	0.05%	0.03%	0.03%	0.03%
PRODUCCION DE LICOR	0.03%	0.02%	0.01%	0.01%	0.01%	0.01%	0.01%	0.01%	0.01%	0.01%

Incidenia Tributaria Impuestos sobre Producción, Consumo y Ventas (Fuente: ENCOVI 2004)

	Decil 1	Decil 2	Decil 3	Decil 4	Decil 5	Decil 6	Decil 7	Decil 8	Decil 9	Decil 10
IMP.S PRODUC.,CONS.Y VENTA	16.50%	6.52%	6.20%	6.98%	8.02%	9.31%	11.93%	10.22%	9.70%	6.89%
PRODUCCION DE CERVEZA	0.77%	0.09%	0.28%	0.52%	0.66%	0.38%	0.38%	0.44%	0.33%	0.14%
PRODUCCION DE AGUARDIENTE	0.12%	0.08%	0.05%	0.05%	0.06%	0.06%	0.05%	0.03%	0.03%	0.03%
PRODUCCION DE LICOR	0.03%	0.02%	0.01%	0.01%	0.01%	0.01%	0.01%	0.01%	0.01%	0.01%
PRODUCCION FORESTAL	0.00%	0.00%	0.00%	0.00%	0.00%	0.00%	0.00%	0.00%	0.00%	0.00%
IMP.Y CONSUMO DE PROD.DER.PETR	0.00%	0.00%	0.00%	0.00%	0.00%	0.00%	0.00%	0.00%	0.00%	0.00%
CONSUMO AGUAS GASEOSAS	0.93%	0.24%	0.08%	0.20%	0.22%	0.27%	0.34%	0.27%	0.33%	0.12%
IMPUESTO SOBRE VENTAS (12%)	11.47%	4.39%	4.66%	5.05%	5.59%	7.09%	9.82%	8.57%	8.12%	5.88%
IMPUESTO SOBRE VENTAS (15%)	0.99%	0.65%	0.42%	0.40%	0.54%	0.54%	0.46%	0.28%	0.26%	0.23%
IMP.S/LA PROD. Y CONS. DE CIGARRILLOS	1.19%	0.78%	0.50%	0.48%	0.65%	0.65%	0.55%	0.34%	0.31%	0.28%
CONSUMO SELECTIVO S/ARTICULOS	0.90%	0.23%	0.18%	0.25%	0.28%	0.26%	0.28%	0.26%	0.26%	0.12%
CONSUMO SELECTIVO S/VEHICULOS	0.10%	0.05%	0.02%	0.03%	0.00%	0.04%	0.03%	0.02%	0.05%	0.09%

Incidenia Tributaria Impuestos sobre Servicios y Actividades Específicas (Fuente: ENCOVI 2004)

	Decil 1	Decil 2	Decil 3	Decil 4	Decil 5	Decil 6	Decil 7	Decil 8	Decil 9	Decil 10
IMP.TO.S/SERV.Y ACT.ESPECIFICAS	7.88%	3.02%	2.79%	3.22%	3.20%	4.36%	5.78%	4.95%	5.11%	4.16%
IMP.S/TRANSP.AEREO DE PASAJERO	0.01%	0.00%	0.00%	0.00%	0.00%	0.00%	0.00%	0.00%	0.00%	0.00%
IMP.S/ESPECTACULOS PUBLICOS	0.00%	0.00%	0.00%	0.00%	0.00%	0.00%	0.00%	0.00%	0.00%	0.00%
CASINOS DE JUEGO ENVITE O AZAR	0.00%	0.00%	0.00%	0.00%	0.00%	0.00%	0.00%	0.00%	0.00%	0.00%
TIMBRES DE CONTRATACION	0.60%	0.15%	0.12%	0.16%	0.19%	0.17%	0.19%	0.17%	0.18%	0.08%
REVALUACION DE ACTIVOS	0.00%	0.00%	0.00%	0.00%	0.00%	0.00%	0.00%	0.00%	0.00%	0.00%
SERVICIO DE VIAS PUBLICAS	1.04%	0.50%	0.19%	0.35%	0.03%	0.38%	0.34%	0.20%	0.57%	0.93%
GRAVAMEN TRASPASO DE VEHICULOS	0.02%	0.01%	0.00%	0.01%	0.00%	0.01%	0.01%	0.00%	0.01%	0.02%
GRAVAMEN DE SERVICIOS TURISTIC	0.15%	0.04%	0.01%	0.03%	0.04%	0.05%	0.06%	0.04%	0.05%	0.02%
APORTE ATE.PROG.SOC.Y CONS.PAT	6.03%	2.31%	2.45%	2.66%	2.94%	3.73%	5.16%	4.51%	4.27%	3.09%
OTROS IMP.TOS Y LIC. S/DIV. ACT	0.02%	0.01%	0.01%	0.01%	0.01%	0.01%	0.02%	0.01%	0.01%	0.01%

Incidenia Tributaria Impuesto sobre Importaciones ENCOVI 2004.

	Decil 1	Decil 2	Decil 3	Decil 4	Decil 5	Decil 6	Decil 7	Decil 8	Decil 9	Decil 10
IMPUESTO S/LAS IMPORTACIONES	7.5026%	1.8323%	1.4848%	2.9115%	2.2687%	2.1575%	2.3533%	2.0947%	2.1654%	1.0508%
IMPORTACIONES DE PETROLEO	0.3925%	0.0983%	0.0795%	0.1078%	0.1223%	0.1139%	0.1240%	0.1116%	0.1154%	0.0537%
IMPORTACION TERRESTRE	3.1683%	0.7939%	0.6421%	0.8706%	0.9871%	0.9191%	1.0009%	0.9006%	0.9313%	0.4333%
IMPORTACION MARITIMA	3.7347%	0.9358%	0.7589%	1.0262%	1.1636%	1.0834%	1.1799%	1.0616%	1.0978%	0.5108%
IMPORTACION AEREA Y POSTAL	0.2073%	0.0042%	0.0061%	0.0068%	0.0156%	0.0410%	0.0484%	0.0209%	0.0408%	0.0529%
RECARGO IMPORTACION CONCESIONA	0.0001%	0.0001%	0.0001%	0.0001%	0.0001%	0.0001%	0.0001%	0.0001%	0.0001%	0.0001%
IMPUESTOS PETROLEO	0.0000%	0.0000%	0.0000%	0.0000%	0.0000%	0.0000%	0.0000%	0.0000%	0.0000%	0.0000%
IMP S/EXPORTACIONES	0.0000%	0.0000%	0.0000%	0.0000%	0.0000%	0.0000%	0.0000%	0.0000%	0.0000%	0.0000%
DERECH.ARANC.EXPORT.MINERALES	0.0000%	0.0000%	0.0000%	0.0000%	0.0000%	0.0000%	0.0000%	0.0000%	0.0000%	0.0000%

Incidencia Tributaria Impuestos sobre Beneficios Eventuales y Juegos de Azar (Encovi 2004)

	Decil 1	Decil 2	Decil 3	Decil 4	Decil 5	Decil 6	Decil 7	Decil 8	Decil 9	Decil 10
IMPTO.BENEF.EVENT.JUEGOS AZAR	0.14%	0.02%	0.03%	0.02%	0.05%	0.07%	0.06%	0.06%	0.06%	0.02%
PREMIOS DE URNA DE LOTERIA	0.04%	0.01%	0.01%	0.01%	0.02%	0.02%	0.02%	0.02%	0.02%	0.01%
IMPTO.S/PROPIEDAD MAQUINAS TRAGAMODEDAS	0.00%	0.00%	0.00%	0.00%	0.00%	0.00%	0.00%	0.00%	0.00%	0.00%
LOTERIA ELECTRONIC CONCESIONA	0.09%	0.01%	0.02%	0.01%	0.03%	0.05%	0.04%	0.04%	0.04%	0.01%

ANEXO D:INCIDENCIA TRIBUTARIA POR DECIL EN 2008.

Incidencia Tributaria Impuesto sobre la Renta 2008

	Decil 1	Decil 2	Decil 3	Decil 4	Decil 5	Decil 6	Decil 7	Decil 8	Decil 9	Decil 10
Impuesto sobre la Renta	9.04%	6.94%	7.08%	6.91%	6.70%	8.06%	8.99%	8.30%	7.76%	8.33%
SOBRE LA RENTA DE PERSONAS NAT	0.16%	0.11%	0.11%	0.10%	0.09%	0.12%	0.14%	0.12%	0.10%	0.11%
SOBRE LA RENTA DE PERSONAS JUR	2.25%	1.56%	1.55%	1.41%	1.28%	1.63%	1.85%	1.63%	1.41%	1.57%
PAGOS A CUENTA	4.27%	2.95%	2.94%	2.67%	2.44%	3.09%	3.50%	3.08%	2.68%	2.97%
RETENCION EN LA FUENTE	0.41%	0.75%	0.86%	1.09%	1.25%	1.31%	1.39%	1.47%	1.62%	1.63%
RETENCION (ART.5 Y 25)	0.73%	0.50%	0.50%	0.45%	0.41%	0.52%	0.59%	0.52%	0.46%	0.50%
RETENCION POR MORA (ART.50)	0.43%	0.30%	0.29%	0.27%	0.24%	0.31%	0.35%	0.31%	0.27%	0.30%
RETENCION INTERESES (ART.9)	0.28%	0.19%	0.19%	0.17%	0.16%	0.20%	0.23%	0.20%	0.17%	0.19%
GANANCIAS DE CAPITAL	0.15%	0.10%	0.10%	0.09%	0.09%	0.11%	0.12%	0.11%	0.09%	0.10%
APORTACION SOLIDARIA TEMPORARI	0.33%	0.46%	0.51%	0.64%	0.73%	0.76%	0.80%	0.85%	0.94%	0.94%
GANANCIAS DE CAPITAL(ZOLITUR)	0.02%	0.01%	0.01%	0.01%	0.01%	0.02%	0.02%	0.02%	0.01%	0.01%

Incidencia Tributaria Impuesto sobre la Propiedad 2008

	Decil 1	Decil 2	Decil 3	Decil 4	Decil 5	Decil 6	Decil 7	Decil 8	Decil 9	Decil 10
IMPUESTO SOBRE LA PROPIEDAD	0.53%	0.29%	0.21%	0.19%	0.20%	0.24%	0.26%	0.24%	0.24%	0.41%
SOBRE TRADICION DE INMUEBLES	0.21%	0.09%	0.04%	0.03%	0.05%	0.05%	0.05%	0.05%	0.07%	0.17%
AL ACTIVO NETO	0.21%	0.15%	0.15%	0.13%	0.12%	0.16%	0.18%	0.16%	0.13%	0.15%
SOBRE LA TRADICION DOMINIO DE	0.11%	0.05%	0.02%	0.02%	0.03%	0.03%	0.03%	0.03%	0.04%	0.09%
SOBRE LEGADOS Y DONACIONES	0.00%	0.00%	0.00%	0.00%	0.00%	0.00%	0.00%	0.00%	0.00%	0.00%

Incidencia Tributaria Impuesto Sobre Producción, Consumo y Ventas 2008

	Decil 1	Decil 2	Decil 3	Decil 4	Decil 5	Decil 6	Decil 7	Decil 8	Decil 9	Decil 10
Impuesto sobre Producción, Consumo y Venta	32.69%	11.49%	12.22%	8.72%	14.99%	20.47%	14.80%	14.38%	13.70%	6.29%
SOBRE LA PRODUCCION DE CERVEZA	0.51%	0.11%	0.32%	0.50%	0.53%	0.30%	0.25%	0.29%	0.20%	0.13%
SOBRE LA PRODUCCION DE AGUA AR	0.09%	0.11%	0.07%	0.06%	0.06%	0.06%	0.04%	0.03%	0.02%	0.03%
SOBRE LA PRODUCCION DE LICOR C	0.03%	0.03%	0.02%	0.02%	0.02%	0.02%	0.01%	0.01%	0.01%	0.01%
SOBRE LA PRODUCCION FORESTAL	0.00%	0.00%	0.00%	0.00%	0.00%	0.00%	0.00%	0.00%	0.00%	0.00%
SOBRE LA PROD. Y CONS. AGUAS G	0.68%	0.34%	0.45%	0.51%	0.55%	0.37%	0.29%	0.29%	0.20%	0.18%
SOBRE VENTAS (12%)	28.97%	8.40%	9.81%	6.25%	12.39%	18.19%	13.08%	12.98%	12.51%	4.94%
SOBRE VENTAS (15%)	0.97%	1.17%	0.71%	0.57%	0.64%	0.64%	0.44%	0.28%	0.23%	0.32%
SOBRE LA VENTA DE CIGARRILLOS	0.83%	1.00%	0.60%	0.49%	0.54%	0.55%	0.38%	0.23%	0.20%	0.27%
SOBRE EL CONS. SELECTIVO DE AR	0.49%	0.22%	0.20%	0.27%	0.27%	0.29%	0.27%	0.25%	0.27%	0.27%
SOBRE EL CONS. SELECTIVO DE VE	0.12%	0.10%	0.04%	0.06%	0.00%	0.05%	0.04%	0.02%	0.06%	0.14%
PRODUCCION Y CONSUMO DE ALCOHO	0.01%	0.01%	0.00%	0.00%	0.00%	0.00%	0.00%	0.00%	0.00%	0.00%

Incidencia Tributaria sobre Servicios y Actividades Específicas 2008

	Decil 1	Decil 2	Decil 3	Decil 4	Decil 5	Decil 6	Decil 7	Decil 8	Decil 9	Decil 10
Impuesto sobre Servicios y Act. Específicas	5.13%	2.93%	1.93%	2.71%	2.03%	2.76%	2.44%	2.10%	2.67%	3.70%
A CASINOS DE JUEGO ENVITE O AZ	0.00%	0.00%	0.00%	0.00%	0.00%	0.00%	0.00%	0.00%	0.00%	0.00%
A LA VENTA DE TIMBRES DE CONTR	0.01%	0.00%	0.00%	0.00%	0.00%	0.00%	0.00%	0.00%	0.00%	0.00%
A LA REVALUACION DE ACTIVOS	0.00%	0.00%	0.00%	0.00%	0.00%	0.00%	0.00%	0.00%	0.00%	0.00%
APORTACION SOLIDARIA TEMPORARI	0.33%	0.46%	0.51%	0.64%	0.73%	0.76%	0.80%	0.85%	0.94%	0.94%
GANANCIAS DE CAPITAL(ZOLUTUR)	0.02%	0.01%	0.01%	0.01%	0.01%	0.02%	0.02%	0.02%	0.01%	0.01%

Incidencia Tributaria Impuesto sobre la Propiedad 2008

	Decil 1	Decil 2	Decil 3	Decil 4	Decil 5	Decil 6	Decil 7	Decil 8	Decil 9	Decil 10
IMPUESTO SOBRE LA PROPIEDAD	0.53%	0.29%	0.21%	0.19%	0.20%	0.24%	0.26%	0.24%	0.24%	0.41%
SOBRE TRADICION DE INMUEBLES	0.21%	0.09%	0.04%	0.03%	0.05%	0.05%	0.05%	0.05%	0.07%	0.17%
AL ACTIVO NETO	0.21%	0.15%	0.15%	0.13%	0.12%	0.16%	0.18%	0.16%	0.13%	0.15%
SOBRE LA TRADICION DOMINIO DE	0.11%	0.05%	0.02%	0.02%	0.03%	0.03%	0.03%	0.03%	0.04%	0.09%
SOBRE LEGADOS Y DONACIONES	0.00%	0.00%	0.00%	0.00%	0.00%	0.00%	0.00%	0.00%	0.00%	0.00%

Incidencia Tributaria Impuesto Sobre Producción, Consumo y Ventas 2008

	Decil 1	Decil 2	Decil 3	Decil 4	Decil 5	Decil 6	Decil 7	Decil 8	Decil 9	Decil 10
Impuesto sobre Producción, Consumo y Venta	32.69%	11.49%	12.22%	8.72%	14.99%	20.47%	14.80%	14.38%	13.70%	6.29%
SOBRE LA PRODUCCION DE CERVEZA	0.51%	0.11%	0.32%	0.50%	0.53%	0.30%	0.25%	0.29%	0.20%	0.13%
SOBRE LA PRODUCCION DE AGUA AR	0.09%	0.11%	0.07%	0.06%	0.06%	0.06%	0.04%	0.03%	0.02%	0.03%
SOBRE LA PRODUCCION DE LICOR C	0.03%	0.03%	0.02%	0.02%	0.02%	0.02%	0.01%	0.01%	0.01%	0.01%
SOBRE LA PRODUCCION FORESTAL	0.00%	0.00%	0.00%	0.00%	0.00%	0.00%	0.00%	0.00%	0.00%	0.00%
SOBRE LA PROD. Y CONS. AGUAS G	0.68%	0.34%	0.45%	0.51%	0.55%	0.37%	0.29%	0.29%	0.20%	0.18%
SOBRE VENTAS (12%)	28.97%	8.40%	9.81%	6.25%	12.39%	18.19%	13.08%	12.98%	12.51%	4.94%
SOBRE VENTAS (15%)	0.97%	1.17%	0.71%	0.57%	0.64%	0.64%	0.44%	0.28%	0.23%	0.32%
SOBRE LA VENTA DE CIGARRILLOS	0.83%	1.00%	0.60%	0.49%	0.54%	0.55%	0.38%	0.23%	0.20%	0.27%
SOBRE EL CONS. SELECTIVO DE AR	0.49%	0.22%	0.20%	0.27%	0.27%	0.29%	0.27%	0.25%	0.27%	0.27%
SOBRE EL CONS. SELECTIVO DE VE	0.12%	0.10%	0.04%	0.06%	0.00%	0.05%	0.04%	0.02%	0.06%	0.14%
PRODUCCION Y CONSUMO DE ALCOHO	0.01%	0.01%	0.00%	0.00%	0.00%	0.00%	0.00%	0.00%	0.00%	0.00%

Incidencia Tributaria sobre Servicios y Actividades Específicas 2008

	Decil 1	Decil 2	Decil 3	Decil 4	Decil 5	Decil 6	Decil 7	Decil 8	Decil 9	Decil 10
Impuesto sobre Servicios y Act. Específicas	5.13%	2.93%	1.93%	2.71%	2.03%	2.76%	2.44%	2.10%	2.67%	3.70%
A CASINOS DE JUEGO ENVITE O AZ	0.00%	0.00%	0.00%	0.00%	0.00%	0.00%	0.00%	0.00%	0.00%	0.00%
A LA VENTA DE TIMBRES DE CONTR	0.01%	0.00%	0.00%	0.00%	0.00%	0.00%	0.00%	0.00%	0.00%	0.00%
A LA REVALUACION DE ACTIVOS	0.00%	0.00%	0.00%	0.00%	0.00%	0.00%	0.00%	0.00%	0.00%	0.00%
A SERVICIOS DE VIAS PUBLICAS	1.42%	1.22%	0.46%	0.69%	0.05%	0.60%	0.44%	0.26%	0.69%	1.72%
SOBRE TRASPASO DE VEHICULOS	0.02%	0.02%	0.02%	0.01%	0.01%	0.02%	0.02%	0.02%	0.01%	0.02%
SOBRE SERVICIOS TURISTICOS	0.16%	0.08%	0.02%	0.05%	0.05%	0.06%	0.06%	0.05%	0.05%	0.03%
APORTE ATE. PROG. SOC. Y CONS.P	3.49%	1.59%	1.42%	1.95%	1.90%	2.07%	1.91%	1.75%	1.90%	1.91%
OTROS IMPUESTOS Y LIC. S/DIV.A	0.02%	0.01%	0.01%	0.01%	0.01%	0.01%	0.01%	0.01%	0.01%	0.01%

Incidencia Tributaria sobre Importaciones 2008

	Decil 1	Decil 2	Decil 3	Decil 4	Decil 5	Decil 6	Decil 7	Decil 8	Decil 9	Decil 10
Impuesto sobre Importaciones	2.896%	1.275%	0.838%	1.740%	1.717%	1.915%	1.776%	1.634%	1.840%	1.903%
IMPORTACION TERRESTRE	1.113%	0.508%	0.453%	0.620%	0.606%	0.658%	0.607%	0.558%	0.604%	0.609%
IMPORTACION MARITIMA	1.636%	0.700%	0.324%	1.039%	1.031%	1.170%	1.088%	1.002%	1.157%	1.213%
IMPORTACION AEREA Y POSTAL	0.145%	0.066%	0.059%	0.081%	0.079%	0.086%	0.079%	0.073%	0.079%	0.079%
RECARGO IMPORTACION CONCESIONA	0.002%	0.001%	0.001%	0.001%	0.001%	0.001%	0.002%	0.001%	0.001%	0.001%

Incidencia Tributaria Impuesto a los Juegos de Azar 2008

	Decil 1	Decil 2	Decil 3	Decil 4	Decil 5	Decil 6	Decil 7	Decil 8	Decil 9	Decil 10
Impuesto sobre Juegos de Azar	0.021%	0.007%	0.008%	0.007%	0.010%	0.013%	0.010%	0.010%	0.010%	0.006%
SOBRE PREMIOS DE URNA DE LOTER	0.009%	0.003%	0.003%	0.002%	0.004%	0.006%	0.004%	0.004%	0.004%	0.002%
SOBRE PREMIOS DE MAQ. TRAGAMON	0.006%	0.002%	0.002%	0.001%	0.002%	0.004%	0.003%	0.003%	0.002%	0.001%
SOBRE PREMIOS DE LOTERIA ELECT	0.006%	0.003%	0.002%	0.003%	0.003%	0.004%	0.003%	0.003%	0.003%	0.003%

ANEXO D: COMUNICADO DE LA DIRECCIÓN EJECUTIVA DE INGRESOS SOBRE EL ISV.

¡¡¡A Todos los Productores de Bienes Exentos y Proveedores Responsables del Impuesto sobre Ventas!!!

Referencia: Instrucciones sobre tratamiento del impuesto sobre Ventas para Productores de Bienes Exentos.

COMUNICADO

La Dirección Ejecutiva de Ingresos (DEI), comunica a las personas naturales o jurídicas dedicadas a la producción de bienes exentos del Impuesto Sobre Ventas tales como: panaderías, purificadoras de agua, fábricas de embutidos, empresas azucareras, empresas avícolas, productores de manteca, aceites o margarina, productores de harina, procesadoras de carne, fabricantes de útiles escolares, productores de frutas y verduras, fabricantes de alimentos concentrados para animales, productoras de lácteos, fabricantes y distribuidores de lentes, entre otros contenidos en la Ley del Impuesto Sobre Ventas y sus anexos:

Que a partir del 21 de mayo entraron en vigencia las reformas de los artículos 12 y 15 de la Ley del Impuesto Sobre Ventas contenidas en el Decreto 17-2010 que contiene la "Ley de Fortalecimiento de los Ingresos, Equidad Social y Racionalización del Gasto Público", referidas al pago del Impuesto sobre Ventas en sus importaciones o compras locales, por lo cual a partir de esa fecha los valores cancelados por este concepto no constituyen **Crédito Fiscal a su favor y deberán ser registrados como costo o gasto.**

Se les recuerda a los proveedores de bienes y servicios de este tipo de empresas, que todas las ventas exentas del Impuesto sobre Ventas que realicen, deberán estar amparadas con "Órdenes de Compras Exentas" vigentes y debidamente autorizadas por esta Dirección Ejecutiva. Asimismo, se les recuerda que es responsabilidad del vendedor el entero del Impuesto sobre Ventas indebidamente exonerado en las ventas o prestación de servicios que hayan realizado hasta la fecha.

Esta Dirección Ejecutiva estará realizando programas especiales de control para verificar la correcta aplicación de las disposiciones emitidas en dicho Decreto Ley y su Reglamento General.



GOBIERNO DE
UNIDAD NACIONAL
11 de mayo de 2010

DIRECCION EJECUTIVA DE INGRESOS



"TU TRIBUTO A HONDURAS"

En las últimas décadas, son múltiples y casi incontables las asesorías técnicas de origen internacional y nacional que Honduras ha tenido con el objetivo de "reforzar las finanzas públicas". Como resultado más evidente, es que las mismas han ido recargando primordialmente los bolsillos de los (las) contribuyentes de mediano y bajo ingreso. Sin duda, debemos hablar que los ajustes y adecuaciones para modernizar la economía nacional, han llevado consigo la penalización de los ciudadanos (as) comunes y en sentido inverso, premiando a aquellos sectores que mediante múltiples exoneraciones fiscales u otros privilegios tributarios han socavado paulatinamente la estabilidad económica del propio Estado, y con ello el de la mayor parte de la población y de los sectores empresariales considerados como micro, pequeños y de mediana escala.

El esfuerzo investigativo que FOSDEH presenta a continuación constituye una primera aproximación de quienes en realidad pagamos impuestos en Honduras, por lo que estamos seguros que varios aspectos podrían no estar incluidos, como por ejemplo los otros impuestos que tienen mucho peso en las finanzas familiares orientados a fortalecer las municipalidades y muy particularmente el denominado "impuesto de guerra" que de manera extraoficial tiene vigencia nacional.

Agradecemos a todo el personal técnico y administrativo del FOSDEH y al International Development Research Centre (IDRC) / Iniciativa Think Tank, sin cuyo esfuerzo no hubiera sido posible esta investigación.