

Facultad de Ciencias Económicas y Sociales

Universidad Nacional de Mar del Plata

Licenciatura en Economía

Tesina de graduación

Año 2018

La racionalidad del Free Rider en Bienes Públicos provistos por el Estado

Una investigación sobre la conducta Free Rider del grupo de
contribuyentes morosos de la Tasa de Servicios Urbanos de la
ciudad de Mar del Plata

Tesista: Juan José Julián Bagattin

Carrera: Licenciatura en Economía

Matrícula: 14424

Director de Tesis: C.P. José Antonio Castro

Resumen

El *problema del Free Rider* emerge en bienes públicos cuando, a raíz de la no exclusión, el sujeto racional y maximizador de utilidad percibe que puede beneficiarse de los servicios que le son provistos sin contribuir a sostener su costo de producción. En la ciudad de Mar del Plata, la Tasa por Servicios Urbanos, es el tributo que el Municipio percibe como contraprestación de servicios que pueden caracterizarse como bienes públicos, y el comportamiento de los contribuyentes puede analizarse a la luz de modelos de incumplimiento tributario, según los cuales la decisión de no cumplir con el pago del tributo es producto de la evaluación que realiza el Free Rider, quien dotado de plena información y capacidad de cálculo ilimitada puede ponderar la utilidad de pagar y de no pagar en un marco de incertidumbre respecto de la intensidad del castigo y el momento de la aplicación de la pena. Existen, sin embargo, evidencias de que el comportamiento de los individuos vulnera recurrentemente la racionalidad neoclásica a raíz de sesgos conductuales en su proceso de decisión acerca de abonar o no la Tasa.

Por este motivo, conducimos una investigación cualitativa con el objeto de descubrir y analizar si el comportamiento como Free Rider de los contribuyentes de la TSU tiene sustento neoclásico o existen sesgos conductuales o cognitivos que lo llevan a comportarse como tal. Los resultados indican que la plena racionalidad neoclásica como la racionalidad limitada definen la conducta Free Rider ante la Tasa de Servicios Urbanos.

Palabras clave: el *problema del Free Rider*, bienes públicos, incumplimiento tributario, morosidad fiscal, elección racional, economía del comportamiento.

Abstract

The *Free Rider problem* emerges in public goods when, as a result of non-exclusion, the rational individual, seeking to maximize utility, perceives that they can benefit from the services provided without contributing to bear its production cost. In the city of Mar del Plata, the Urban Services Tax, is the tribute that the Municipality receives as compensation for services that can be characterized as public goods, and the behaviour of taxpayers can be analyzed in the light of tax non-compliance models, according to which the decision not to comply with the payment of the tax is the result of the evaluation carried out by the Free Rider, who endowed with full information and unlimited calculation capacity can measure the utility of paying or not paying in a frame of uncertainty regarding the intensity of the punishment and the moment in which the penalty could be applied. There is, however, evidence that the individuals' behaviour recurrently goes against neoclassical rationality as a result of behavioural biases in their decision process about whether or not to pay the Tax.

For this reason, we conduct a qualitative research in order to discover and analyze whether the behaviour as Free Rider of UST taxpayers has a neoclassical basis or there are behavioural or cognitive biases that lead it to behave as such. The results indicate that both full neoclassical rationality and limited rationality define the Free Rider behaviour in regards to the Urban Services Tax.

Key words: Free Rider problem, public goods, tax non-compliance, tax delinquency, rational choice, behavioral economics.

Agradecimientos

A Cristian y Patricia, del Centro de Documentación de nuestra Facultad, por hacer posibles los papers imposibles. A Fabiola Baltar, por sus intentos estoicos en darle forma al germen de este trabajo durante el seminario de tesis. A Victoria Lacaze, por sus comentarios, materiales, pero sobre todo por sugerirme a mi director, José Castro, sin cuya visión y comentarios aun estaría deambulando en la introducción. A Néstor Manuel Alfonso, por su guía en lo metodológico, y su contención en lo espiritual. A los amigos, compañeros, y docentes, que formaron parte de este hermoso viaje.

Agradecimientos especiales

A mi familia, que los amo, por tolerarme en mis ausencias, pero sobre todo en mis presencias. A Miriam Berges, por su ejemplo y palabras, sin las cuales no habría sido estudiante de esta Universidad. A mi madre, por aquel libro de Marx, su compañía en las noches de hotel en Buenos Aires, y tantas otras cosas. Y finalmente, y más importante, a mi reina y a mi princesa, que, aunque no estén nombradas en el trabajo, están presentes en cada palabra que en él he escrito.

INDICE

I	INTRODUCCIÓN.....	6
1.1	El origen de la investigación.....	6
1.2	Objetivos.....	8
1.3	Propósitos	8
II	EL MARCO TEÓRICO DE LA INVESTIGACIÓN	10
2.1	Bienes públicos	10
2.2	El problema del Free Rider, motivo de la intervención del Estado en bienes públicos	11
2.3	La morosidad tributaria como persistencia de la conducta Free Rider del contribuyente	13
2.4	Teorías que explican la conducta Free Rider en bienes públicos provistos por el Estado.....	14
2.4.1	Incumplimiento tributario como conducta del Free Rider Neoclásico.....	14
2.4.2	La racionalidad limitada del Free Rider	18
2.5	La Tasa de Servicios Urbanos en la ciudad de Mar del Plata.....	20
2.5.1	El concepto de tasa	21
2.5.2	Las características de la Tasa de Servicios Urbanos	21
2.5.3	Contribuyente y contribuyente moroso de la tasa	22
2.5.4	La Tasa de Servicios Urbanos en contexto	22
III	EL DISEÑO METODOLÓGICO	25
3.1	Tipo de Investigación	25
3.2	Universo, unidades de análisis y muestra.....	26
3.3	Técnica de recolección de datos.....	26
3.4	El análisis de la información.....	28
3.5	Dependencia y validez del diseño	29
IV	ANÁLISIS DE RESULTADOS.....	31
4.1	Presentación de las unidades de análisis.....	31

4.2	La relación entre contribuyente, propiedad y deuda	33
4.3	Cuanto conoce de la TSU el Free Rider	34
4.4	El Free Rider y la deuda: el discurso y las dimensiones subyacentes.....	35
4.5	Los motivos racionalizados y la ética conductual.....	37
4.6	La conducta Free Rider en la continuidad del discurso: las dimensiones de la racionalidad neoclásica	40
4.7	Los sesgos en la conducta: la racionalidad limitada del Free Rider	49
4.8	Mapa conceptual: dimensiones del comportamiento que configuran la racionalidad de la conducta Free Rider del contribuyente moroso.....	52
V	CONCLUSIONES	54
VI	BIBLIOGRAFÍA	57
VII	ANEXOS	64
7.1	Protocolo de entrevista	64
7.2	Informe de Recaudación y gestión, ARM	66

I INTRODUCCIÓN

1.1 El origen de la investigación

La Tasa de Servicios Urbanos o TSU (de aquí en adelante nos referiremos a ella de forma indistinta) es el recurso tributario con el que se financian *bienes públicos* esenciales en la ciudad de Mar del Plata.

Los bienes públicos poseen la característica de ser *no excluyentes en el consumo*¹, a raíz de lo cual, nadie puede ser privado del beneficio de su uso una vez que la provisión se ha establecido (Olson, 1967). Esta característica los hace particularmente problemáticos en la práctica (Hardin, 2013), ya que en ausencia de coacción no es posible externalizar su costo en los usuarios, favoreciendo así la aparición de la conducta propia del sujeto racional Free Rider maximizador de utilidad de usar o beneficiarse sin pagar (Holcombe, 2000; Pasour, 1981), operando con plena información y capacidad de cálculo ilimitada (Green, Kohlberg, & Laffont, 1976). Esta situación es conocida como *el problema del Free Rider* (Pasour, 1981; Hardin, 2013; Nunn & Watkins, 1978; Sanghavi & Hajek, 2008).

La incapacidad del mercado para resolver esta externalidad provoca una falla de mercado que conduce a la *sub producción* y afecta la eficiencia, justificando la intervención del Estado, quien, en virtud de sus facultades, posee la capacidad para coordinar su prestación y externalizar costos en forma compulsiva en los contribuyentes mediante tributos (Benegas Lynch (h), 1998).

La persistencia de la conducta Free Rider en bienes públicos es analizada, en el marco de la teoría de toma de decisiones en condiciones de incertidumbre (Friedman & Savage, 1948), mediante modelos neoclásicos sobre incumplimiento tributario cuyo eje gira en torno a la maximización de la utilidad esperada en presencia de probabilidad de detección e intensidad de castigo (Becker, 1968; Allingham & Sandmo, 1972), y posteriores ampliaciones que incorporan al análisis las dimensiones surgidas de la

¹ Existe distinto tratamiento respecto de la naturaleza de un bien público, el cual asume en general dos características: la no rivalidad en el consumo y la no exclusión. En el marco teórico desarrollamos brevemente esta discusión que parece tener tantas posturas como autores se han referido a ella, al tiempo que brindamos el argumento por el cual centramos nuestro análisis en la imposibilidad de aplicar el principio de exclusión.

interacción social, como las cuestiones de equidad (Spicer & Lundstedt, 1976; Bordignon, 1993), y la formación dinámica y subjetiva de la probabilidad de detección y castigo (Cowell F. A., 1990). Estos modelos analizan típicamente la evasión, donde el incumplimiento tributario solo es detectado (y castigado) en ocasión de una eventual inspección, y donde la relación entre el tributo y la contraprestación de los servicios es difusa.

A diferencia de las condiciones de certeza de no coacción en las que maximiza utilidad el Free Rider en bienes públicos de provisión privada, y de la probabilidad de detección e intensidad de castigo en que maximiza utilidad esperada el evasor de impuestos, la persistencia del *problema del Free Rider* en bienes públicos financiados con tasas implica la maximización de utilidad esperada en un marco de contraprestación efectiva de servicios; de costos internalizados en forma coactiva y acumulados en forma de deuda en mora, de certeza de detección, y de certeza de castigo, pero con incertidumbre respecto a su intensidad y al momento de su ejecución. En otros términos, la conducta Free Rider frente a la tasa no consigue, salvo prescripción, eludir el compromiso de pago sino sólo postergarlo.

Por otra parte, desde el trabajo pionero en *Teoría de las Perspectivas* de Kahneman & Tversky (1979), la posterior consolidación de la economía conductual a través de los aportes de Thaler (2017) y de otros campos conexos como la ética de la conducta (Dana, Loewenstein, & Weber, 2011), surgen numerosas evidencias de que el comportamiento de los individuos viola regularmente los principios del decisor racional a raíz de sesgos en la toma de decisiones en condiciones de incertidumbre que llevan a elecciones inconsistentes o contrarias al objetivo de la maximización de utilidad esperada.

En base a lo anterior, nos proponemos con esta tesis observar y analizar el tipo de racionalidad que emerge de la conducta Free Rider del contribuyente moroso de la Tasa de Servicios Urbanos. De allí surge la siguiente pregunta: ¿la conducta Free Rider ante la Tasa de Servicios Urbanos encuentra sustento en la plena racionalidad neoclásica o es evidencia de la presencia de sesgos conductuales? La pregunta concreta a la que intentaremos dar respuesta es, por lo tanto: ¿qué racionalidad se presenta en la conducta Free Rider del contribuyente moroso de la Tasa de Servicios?

1.2 Objetivos

El objetivo general de la investigación es descubrir y analizar si el comportamiento como Free Rider de los contribuyentes de la TSU tiene sustento neoclásico o existen sesgos conductuales o cognitivos que lo llevan a comportarse como tal. Para ello, profundizaremos en el discurso y experiencia de los contribuyentes morosos de la TSU de Mar del Plata en búsqueda de las dimensiones que valoran en relación a su conducta. En función de lo anterior, se formulan los siguientes objetivos específicos:

- i. Reconocer el grado de conocimiento que poseen los contribuyentes morosos de la Tasa de Servicios Urbanos en la ciudad de Mar del Plata respecto del tributo en cuestión;
- ii. Analizar la racionalidad del Free Rider a partir de las dimensiones que los contribuyentes morosos de la Tasa de Servicios Urbanos en la ciudad de Mar del Plata valoran en relación a su conducta tributaria;
- iii. Construir un mapa conceptual que comprenda las dimensiones del comportamiento que configuran la racionalidad de la conducta Free Rider del contribuyente moroso.

1.3 Propósitos

Aspiramos a que el presente trabajo constituya un aporte desde distintas ópticas.

En primer lugar, entendemos que identificar las dimensiones que emerjan de la conducta del contribuyente Free Rider, al margen de su racionalidad, podría ser un insumo de relevancia para el diseño de políticas e incentivos efectivos tendientes a reducir la morosidad y limitar el comportamiento Free Rider.

En segundo lugar, identificar la tasa como la contraprestación de la provisión de bienes públicos, y al contribuyente moroso como Free Rider, permitiría dar un marco teórico amplio para poner de relieve la magnitud y alcance del fenómeno y las condiciones en las cuales conducir su análisis.

Tercero, aspiramos a que los resultados y otros temas surgidos en el transcurso del trabajo puedan servir como disparadores de nuevas ideas e investigaciones que permitan profundizar el estudio de la morosidad tributaria y la forma de intervención municipal.

Cuarto, y más importante, esperamos que el presente trabajo sea al menos un pequeño aporte a la búsqueda de la salud fiscal, paso previo necesario para el desarrollo de intervenciones efectivas que tengan como finalidad mejorar la vida de los ciudadanos y, particularmente, de los menos favorecidos.

II EL MARCO TEÓRICO DE LA INVESTIGACIÓN

2.1 Bienes públicos

Los bienes públicos son tratados ampliamente en la literatura microeconómica como un caso de falla de mercado a raíz de sus características de *no rivalidad en el consumo* y *no exclusión en el consumo*.

La característica de *no rivalidad* proviene de la conceptualización seminal de bienes públicos (Samuelson, 1954), entendiendo a éstos como bienes de consumo o disfrute en forma colectiva, en el sentido de que el consumo del bien por parte de un individuo no disminuye la cantidad disponible del bien para el consumo de otros individuos. Una vez provisto el bien, el costo marginal de proveerlo a otros individuos es cero, lo cual nos conduce a un problema de asignación de recursos (Holcombe, 2000), y a una disrupción en la teoría neoclásica del precio óptimo. Por un lado, para un precio igual a cero que maximiza beneficio social, no habrá provisión bajo un esquema de mercado, salvo que el productor pudiese obtener recursos por vías alternativas a la venta del bien o servicio en el mercado. Por otro lado, si el costo marginal es cero, cualquier precio positivo implica una reducción de eficiencia y la necesidad adicional de poder implementar alguna forma de exclusión, cuya incapacidad precisamente constituye la segunda característica distintiva que ostentan los bienes públicos (Musgrave, 1959, en Olson, 1967), respecto de los bienes de consumo privado (o bienes privados).

La característica de *no exclusión* de los bienes públicos implica que no es posible privar de su consumo a ningún individuo una vez que la provisión del bien se ha establecido, haya o no contribuido el individuo a sostener la carga que dicha provisión representa. Por tanto, el bien estará disponible para todos si llegase a estar disponible para alguno (Olson, 1967). Sin mediar coacción u otros incentivos, el mercado proveerá cantidades sub-óptimas del bien público (o no lo proveerá en absoluto), a raíz de la falla de mercado de externalidades no internalizables por parte de quienes han participado de la transacción (Benegas Lynch (h), 1998). Por este motivo, y salvo ciertas excepciones²,

² Hay varios ejemplos cotidianos recogidos por diversos textos de microeconomía, entre los que se encuentran la TV de aire y las emisiones de radio, los cuáles detentan las dos características puras de un *bien público* (no exclusión y no rival en el consumo), pero aun así logran funcionar gracias a la venta de espacios de publicidad. Al respecto, resulta de actualidad el caso de Facebook, servicio que también

la participación del sector privado en la prestación de este tipo de bienes es poco frecuente en virtud no necesariamente a una incapacidad tecnológica para excluir sino, alternativamente, a su inviabilidad técnica y/o económica (Head, 1962, en Olson, 1967; Hardin, 2013).

Al margen de lo anterior, el concepto de bienes públicos no es tratado de forma unívoca (Holcombe, 2000). En la práctica, muchos de los bienes provistos por el Estado en calidad de bienes públicos reúnen solo parcialmente una o ambas características, y podrían ser incluso, considerados bienes privados (Benegas Lynch (h), 1998; Hardin, 2013). Para Goldin (1977), en refuerzo de lo anterior, ningún bien es inherentemente un bien público o externalidad: siempre hay opción en cuanto a la forma de provisión, y siempre es positivo el costo marginal. Para Calle Saiz (1970) es poco realista realizar un análisis de bienes públicos partiendo de la base de que estos reúnen en toda su pureza las características de *no rivalidad* y *no exclusión*.

Respecto de esta cuestión, la operacionalización de bienes públicos adoptada en el presente trabajo, consistente con la visión de Olson (1967), se inclina por aludir a aquellos bienes sobre cuyo consumo no es posible aplicar el principio de exclusión, llamados también en ocasiones bienes colectivos (Arneson, 1982). Objetivamente, la no exclusión es condición necesaria para la existencia de Free Riding, independientemente de la *no rivalidad en el consumo* que puedan presentar los servicios que componen la contraprestación por la cual se cobra la Tasa de Servicios Urbanos.

2.2 El problema del Free Rider, motivo de la intervención del Estado en bienes públicos

El *Free Rider* y los bienes públicos o colectivos, tienen una estrecha y longeva relación³. En forma genérica, el *problema del Free Rider* emerge cuando los beneficiados

comparte las características de bien público bajo el esquema en que hoy es provisto, y que obtuvo recursos a partir de la venta de información personal de sus usuarios, práctica que ha llevado a la empresa a enfrentar severas multas por violentar las legislaciones sobre privacidad de Estados Unidos y la Unión Europea. En todos los casos, estos servicios acaban siendo subproductos (Olson, 1967, pág. 133), respecto de otros por los cuales las empresas si obtienen recursos.

³ Excede al objeto de este trabajo el emprender una tarea enciclopédica para documentar dicha relación. Con tal fin, puede consultarse el trabajo de Hardin (2013), quién provee una recapitulación que rastrea manifestaciones de este vínculo desde obras de Platón, pasando por autores como Smith, Hume, John Stuart Mill y Vilfredo Pareto, hasta la noción contemporánea de Olson.

por la provisión del bien colectivo, sujeto a la *no exclusión*, deben contribuir a sostener la carga que dicha provisión representa (Olson, 1967; Pasour, 1981; Hardin, 2013; Nunn & Watkins, 1978; Sanghavi & Hajek, 2008). La mecánica de este conflicto puede ser aprehendida mediante una versión colectiva del dilema del prisionero (Hardin, 2013), cuando la cantidad de jugadores es lo suficientemente grande para otorgar un cierto anonimato que permita el engaño o un comportamiento especulativo. Existe un *segundo mejor estado de las cosas* para el conjunto de individuos cuando contribuyen a sostener el costo del bien público cuya provisión los coloca a todos ellos en situación de mayor bienestar que frente al caso en que no es provisto, pero estará la más provechosa condición para cada individuo racional en obtener los beneficios dejando que otros asuman los costos. Podemos resumir la cuestión de esta segunda conducta conectando diversos párrafos del trabajo de Hardin:

...mi contribución al esfuerzo probablemente sea significativa en el intento de proveer el bien colectivo (de hecho, ex-ante todos los esfuerzos lo son), (...) ... pero el incremento en mi beneficio producto de mi esfuerzo será relativamente insignificante, (...) ...con lo cual, si el resto de los miembros del grupo aun encuentra beneficios netos de proveerse el bien colectivo, yo podría beneficiarme sin haber contribuido. Si hiciese eso, yo sería un Free Rider sobre el esfuerzo de los demás (2013).

Si lo racional es la conducta Free Rider, todos deberían comportarse como tal (Buchanan, 1968, en Pasour, 1981), construyendo en cierto grado la paradoja del sujeto racional que actúa en detrimento de sus beneficios en la búsqueda de incrementarlos (Baumol, 2004) En relación a lo anterior, Andreoni (1988) comprueba mediante juegos de bienes públicos que los participantes abandonan las posiciones de cooperación para adoptar conducta Free Rider a medida que se incrementa el número de interacciones.

La presencia del *problema del Free Rider* en el contexto de bienes públicos constituye el argumento para justificar la intervención del Estado en la provisión de esta clase de bienes de consumo colectivo (Pasour, 1981). Una vez establecida la demanda social a cuya satisfacción se debe la provisión del servicio (Calle Saiz, 1970), como es el caso de los servicios que componen la TSU, el municipio, en base a sus facultades, asume su prestación con cargo a los contribuyentes; es decir, interviene para garantizar la prestación del bien público y externalizar su costo compulsiva y coactivamente,

mitigando el *problema del Free Rider* e intentando resolver la falla de mercado de externalidades no internalizables (Benegas Lynch (h), 1998).

2.3 La morosidad tributaria como persistencia de la conducta Free Rider del contribuyente

La evasión y la mora tributaria son ejemplos de que la sola intervención del Estado en la provisión de bienes públicos no logra solucionar el *problema del Free Riding* de quien usa y no paga, problema homogéneo en su efecto, pero no en sus causas. Adicionalmente, dicha solución no resuelve el problema fundamental de la *no exclusión*, sino que subsana o intenta mitigar las externalidades potenciales mediante la imposición de un tributo y una determinada capacidad para coaccionar al pago. Desde esta óptica, la solución al Free Rider que pretende ser la intervención del Estado adquiere las características de un *deus ex machina*. Sea porque sus causas no son cabalmente comprendidas, porque la exclusión no es resuelta, o porque el sistema de coerción no es efectivo o es insuficiente, el problema de la conducta Free Rider sigue latente en la práctica. En el caso de bienes públicos financiados con tasas, la latencia del problema del Free Rider se expresa en la morosidad contributiva (Chirico, *et al.*, 2016; Bagchi, 1992).

Cabe realizar entonces una aclaración sobre el vínculo entre la mora tributaria y la conducta Free Rider del contribuyente. Según el artículo n°886 del Código Civil y Comercial de la Nación, “*la mora del deudor se produce por el solo transcurso del tiempo fijado para el cumplimiento de la obligación*”.

Podemos decir entonces que la *mora en la tasa es el no pago al vencimiento*, y cuyos efectos se acumulan bajo la forma de deuda. Es decir, el no pago no extingue la obligación⁴. Por otra parte, del mismo modo que hay efectos que no se extinguen, la morosidad no genera un cese en la prestación de los bienes o servicios expresados en la tasa. Un argumento en contrario, útil para clarificar nuestra postura, es expuesto por Moreno Corredor (2008), para quién es posible aplicar el principio de exclusión cuando se logra individualizar al beneficiario de un bien o servicio público⁵. Bajo ese argumento,

⁴ Existe la figura de la prescripción, a la cual no se hace referencia en este punto en virtud de que no altera la argumentación. La misma se encuentra contemplada para el caso de la Tasa de Servicios Urbanos en el artículo n°42 de la Ordenanza Fiscal vigente (Ordenanza 23643).

⁵ En honor a la verdad, no es correcto a nuestro juicio el argumento si se aplica a bienes públicos, pero bien podría serlo para servicios públicos. El autor los presenta de forma indistinta, lo cual, de buena fe, nos lleva a interpretarlo de la forma en que lo hemos hecho.

el contribuyente moroso (fácilmente individualizable) es pasible de ser excluido. Esta es una afirmación con la que estamos en desacuerdo a raíz de que la individualización del contribuyente no implica posibilidad de exclusión ya que, como hemos desarrollado antes, ésta es tecnológica o económicamente inviable en el contexto de bienes públicos.

Aunque la Tasa de Servicios Urbanos será definida más adelante, conviene ahora referirnos a ella a los fines de ejemplificar lo anterior: no por registrar mora en el pago de la TSU, un contribuyente será privado del servicio de la recolección de residuos o del barrido de su vereda, ni podrá evitarse que su propiedad o los lugares que transita reciban el servicio de alumbrado público. En estos términos, distinguir la figura de mora tributaria de la de Free Rider es contra fáctico.

2.4 Teorías que explican la conducta Free Rider en bienes públicos provistos por el Estado

2.4.1 Incumplimiento tributario como conducta del Free Rider Neoclásico

Básicamente, y salvo algunos aportes relevantes a los que nos referiremos más adelante, los modelos y teorías de incumplimiento tributario giran en torno al análisis de la evasión de impuestos, y más concretamente, a la evasión de impuesto al ingreso.

Los modelos de incumplimiento tributario tienen su origen en el trabajo *Crimen y Castigo* de Gary Becker (1968), donde establece que el deseo de un individuo de cometer una ofensa (la evasión de impuestos, entre ellos), depende, *ceteris paribus*, de que la utilidad esperada de esa acción exceda a la que podría obtener al utilizar sus recursos en otras actividades, apoyándose en los axiomas de conducta racional de von Neumann & Morgenstern (1944; en Streb, 2010), y en el modelo de toma de decisiones bajo incertidumbre (Friedman & Savage, 1948). En aquel sentido, Becker plantea un modelo dónde la cantidad de ofensas que un individuo está dispuesto a cometer es una función que depende de su aversión al riesgo, la probabilidad de ser detectado, la intensidad del castigo, y la comparación del retorno de ingreso esperado entre actividades lícitas e ilícitas.

Gran cantidad de trabajos desde entonces han modelado el incumplimiento tributario desarrollando los diversos aspectos que son evaluados por el contribuyente en su decisión de cumplir o no cumplir. Una formalización actual de este modelo es presentada por Giarrizzo & Sívori (2010):

$$\text{Utilidad Esperada de Evadir (UEV)} = \text{Beneficio de evadir} - \text{costo de evadir}$$

$$\text{Utilidad Esperada de Pagar (UEP)} = \text{Beneficio de pagar} - \text{costo de pagar}$$

El individuo decide evadir si: $UEV > UEP$

Donde:

$$\text{Costo de pagar} = \text{valor del impuesto}$$

$$\text{Costo de evadir} = (\text{valor de la multa}) \times \text{probabilidad de monitoreo}$$

En los siguientes apartados desarrollaremos los aportes más relevantes en torno a los temas que forman parte del modelo.

2.4.1.1 Los modelos clásicos

Los primeros trabajos específicos de incumplimiento tributario son modelaciones matemáticas teóricas del comportamiento del contribuyente, presentados por Allingham & Sandmo (1972) y Srinivasan (1973). Estos modelos intentan explicar la variación en los montos del ingreso a sub declarar en función de variables como la tasa tributaria, la tasa de penalidad, la probabilidad de detección, la aversión al riesgo y el ingreso⁶. Adicionalmente, el modelo de Allingham & Sandmo incorpora el estigma social como dimensión moral, que opera como sustituto cardinal del ingreso en su función de utilidad, por lo que el individuo se mostrará más dispuesto a tributar en función al costo social en su reputación si es descubierto evadiendo.

Estos modelos, de enfoque reduccionista, eran incapaces de explicar por qué muchos contribuyentes pagaban teniendo la oportunidad de no hacerlo (Giarrizzo & Sívori, 2010; Sandmo, 2005; Slemrod & Yitzhaki, 2002; Torgler, 2008). Este desvío del comportamiento observado respecto del esperado por los modelos clásicos, implicaba la

⁶ El tratamiento que se le da al ingreso en estos modelos no resulta relevante en nuestro análisis dado que el mismo resulta ser la base imponible sobre la cual se tributa. Nos referiremos a esto cuando citemos los trabajos específicos de morosidad.

necesidad de la integración del individualismo metodológico con teorías de interacción social, cambios que fueron finalmente gestados, mayormente, desde aportes empíricos. El primer trabajo en esta dirección pertenece a Spicer & Lundstedt (1976, en Giarrizzo & Sívori, 2010; Sarduy González, 2017; Bordignon, 1993; Guzmán Melgar & Vara Horna, 2005). A partir de datos de una encuesta, los autores demuestran que la decisión entre evadir o no evadir depende de las evaluaciones que realiza el contribuyente sobre el nivel de coerción, la actitud de la sociedad hacia quienes no pagan, cuestiones de equidad del sistema vinculadas con la distribución de la carga tributaria, y el nivel de servicios prestados por el Estado.

2.4.1.2 Los aportes a los modelos clásicos

Los aportes a los modelos clásicos abandonan la centralidad en los aspectos coercitivos de la decisión, para ver al incumplimiento tributario básicamente como un fenómeno social que no puede entenderse completamente considerando los incentivos de un individuo en forma aislada (Sandmo, 2005; Andreoni, Erard, & Feinstein, 1998).

La noción de moral y los sentimientos de justicia como argumentos para participar de la evasión son reconocidos por diversos autores en base a intentos para ofrecer explicaciones teóricas y para explorar sus implicaciones empíricas (Spicer & Lundstedt, 1976; Spicer & Becker, 1980; Barth, Cappelen & Ognedal, 2005). En este sentido, el incumplimiento tributario es una forma de restablecer la justicia en una relación que no es vista de coerción sino de intercambio, relación que se ve afectada, entre otras cosas, por la visión que se tiene del Estado, de los bienes públicos que provee a cambio del tributo, de la inequidad en que estos son soportados, y en la actitud del Estado hacia quienes no pagan (Cummings, *et al.*, 2006; Bordignon, 1993). En relación a esto último, el uso de la amnistía fiscal y de moratorias es una invitación al comportamiento moroso, debilitando los componentes disuasorios del tributo al tiempo que generan una visión de injusticia en quienes pagan en tiempo y forma (Gupta & Mookherjee, 1995, en Sandmo, 2005; Giarrizzo & Brudersohn, 2013). En definitiva, el deseo y alcance de llevar adelante la conducta de evasión quedará determinada por el nivel de coerción (Bordignon, 1993).

La percepción de asimetría en la relación de intercambio pone al Estado en el eje de la decisión de cumplir o no cumplir a raíz del uso que realiza del presupuesto y de las

variables que este maneja en torno a aquel, como la relación entre el monto del tributo exigido y el nivel de prestaciones de bienes públicos (Gordon & Cowell, 1988). La insatisfacción generada en la creencia de que está siendo engañado por el Estado puede llevar al contribuyente a rehusarse a pagar cuando considera que el monto del tributo no es debidamente gastado (Spicer & Lundstedt, 1976, en Andreoni, Erard, & Feinstein, 1998). En un trabajo experimental, Alm, Jackson, & McKee (1992), comprueban que la disposición a pagar es reactiva no solo de los cambios en intensidad de los incentivos negativos, sino también al costo del tributo y la existencia de contraprestación.

Cowell (1990, en Sandmo, 2005), considera dos canales por los cuales la interacción social puede expandir el deseo de evadir entre los contribuyentes. En primer lugar, el contribuyente forma subjetivamente su visión de la probabilidad de detección y castigo, considerando menos riesgoso el incumplimiento tributario cuando percibe que no son castigados aquellos que incumplen. El segundo canal que lleva a la expansión del incumplimiento tributario es la relativización de su costo ético. Como analizan Allingham & Sandmo (1972) y Sandmo (2005), hay un costo social en forma de desutilidad para el contribuyente si este es detectado en su incumplimiento. Sin embargo, Cowell plantea que este costo se relativiza si el contribuyente percibe que esta conducta es generalizada, del mismo modo que es más caro ser honesto en una sociedad donde la corrupción está naturalizada (Andvig & Moene, 1990).

2.4.1.3 Los aportes de los estudios de morosidad

Los modelos de evasión adolecen de incorporar en su análisis las cuestiones macroeconómicas, las cuales, objetivamente, intervienen en la maximización de utilidad del Free Rider. Adicionalmente, el monto de la Tasa de Servicios Rrbanos es un valor fijo, y no un porcentaje del ingreso declarado, con lo cual, el peso de la tasa en el presupuesto del contribuyente depende de las variaciones en su ingreso. Estos temas son tratados por trabajos empíricos sobre morosidad.

A partir de datos de morosidad de la tasa a las propiedades de 1970 de los condados del estado de Indiana, Estados Unidos, Mikesell (1976) desarrolla un modelo econométrico donde testea variables asociadas a la dinámica del mercado inmobiliario y a las condiciones macroeconómicas de las economías locales. La hipótesis de Mikesell es

que, mientras que el valor de la tasa impositiva surge del valor relativamente estable de las propiedades, su pago es frecuentemente afrontado con recursos que surgen de la actividad cotidiana de los contribuyentes. Si la economía empeora, expresada en mayor desempleo y menor ingreso medio por hogar, también crece la morosidad. El autor encuentra significatividad en ambas variables, y sostiene que los niveles de morosidad se mantendrán altos a pesar de los esfuerzos de la administración tributaria por reducirlos.

En otro trabajo empírico sobre mora en la tasa a las propiedades para el período 1969-1986, Deboer & Conrad (1988), exploran en la naturaleza especulativa de la morosidad. Los autores concluyen que, cuando la tasa del costo del capital es superior a la tasa de penalidad (intereses punitivos), el contribuyente percibe que puede financiarse a un costo menor endeudándose con el municipio, que al que lo haría tomando créditos con el sector privado. Aun sin existir esta brecha entre tasas, sigue habiendo en los costos financieros reales un incentivo intrínseco a la mora, toda vez que la deuda con el municipio sea susceptible de ajustarse a una moratoria o amnistía fiscal, sea que los recursos se deseen para financiar otros gastos como para obtener rendimientos financieros positivos mediante la especulación. Para O'Flaherty (1990), toda vez que la mora no desencadena un castigo inmediato, el contribuyente elige el momento de hacer frente a la deuda en función de la evolución del monto de la penalidad.

2.4.2 La racionalidad limitada del Free Rider

El Free Rider es una criatura de la economía neoclásica, un sujeto que se comporta de forma racional bajo los axiomas von Neumann & Morgenstern (1944; en Streb, 2010), que maximiza utilidad esperada en un contexto de probabilidad de detección y castigo, de plena información, y de capacidad para evaluar las opciones en forma precisa.

Sin embargo, los trabajos pioneros de Kahneman & Tversky en economía conductual demostraron que el comportamiento de los individuos viola recurrentemente estos principios a raíz de “sesgos” en la forma en que los individuos toman decisiones en condiciones de incertidumbre. Cuestiones como el “efecto certeza” (Kahneman & Tversky, 1979), y el efecto “encuadre” (Kahneman & Tversky, 1986), prueban que las elecciones de los individuos son inconsistentes en términos neoclásicos, modificando su aversión al riesgo en función de la forma en que son presentadas las alternativas.

Desde aquellos trabajos, la economía conductual ha explorado en los diversos sesgos conductuales que presentan los individuos en su búsqueda de maximizar utilidad. Gran parte de estos trabajos pertenecen a experimentos de laboratorio, con lo cual, no son prueba irrefutable de la existencia de esos sesgos en el comportamiento del contribuyente. De todos modos, numerosas políticas implementadas sobre la base de sus conclusiones han demostrado ser efectivas a la hora de elevar el nivel de tributación (Ly & Soman, 2013; Carrillo, Castro, & Scartascini, 2017). En este sentido, y basándonos en nuestro trabajo de campo, presentaremos aquellos aportes teóricos que consideramos dimensiones relevantes para nuestro análisis.

Además de la menor aversión al riesgo en condiciones de pérdida segura, que podría explicarnos el motivo por el cual los contribuyentes deciden incrementar su deuda cuando parte de aquella está judicializada, otros aportes sobre sesgos cognitivos como el *descuento hiperbólico*, la *contabilidad mental* y el *efecto dotación* (Thaler, 2017), pueden ser útiles para explicar por qué los contribuyentes incurren o profundizan la mora, aun disponiendo en algunos casos de los medios para evitarlo.

Las personas tienen dificultad para evaluar correctamente el impacto futuro de las decisiones que toman en el presente, o bien, para ajustarse a planes que impliquen sacrificios en pos de recompensas diferidas en el tiempo. Ello se debe a la caída pronunciada de la utilidad en forma intertemporal, la forma en la que descuentan la utilidad de eventos en el futuro, llamado *descuento hiperbólico* (Thaler & Shefrin, 1981; Loewenstein & Thaler, 1989). Esta caída pronunciada en la utilidad que los lleva a procrastinar, aplica tanto para el dinero como para el tiempo que deben utilizar para resolver hoy lo que ineludiblemente deberán afrontar en un futuro.

El sesgo de la *contabilidad mental* posee varias acepciones. En general, está asociado con la forma en la que las personas valoran el dinero en función de su destino o de su origen (Thaler, 1990). En el primer caso, las personas distribuyen su presupuesto en “frascos mentales”, una regla heurística que le permite organizar su gasto en función de prioridades. Esto es particularmente útil para pensar la conducta morosa como la ausencia de este tipo de asignación mental de presupuesto. En el segundo caso, los individuos incurren en ciertos gastos sólo en función del origen de los fondos, ilustrado por Thaler (2017) como *apostar con el dinero de la casa*, para ejemplificar aquellos casos donde las personas generan apuestas menos conservadoras cuando el dinero arriesgado proviene de ganancias anteriores (dinero de la casa).

Este sesgo está íntimamente relacionado con el *efecto dotación* (Thaler, 2017). Las personas tienden a valorar de forma distinta las cosas, dependiendo que sean parte de sus posesiones (dotación), o que pueden pasar a serlo. El punto de referencia, entre poseer y no poseer, desde el cual el individuo evalúa alternativas, también afecta su percepción de justicia cuando aquella situación varía (Kahneman, Knetsch, & Thaler, 1986), mostrando reactividad negativa a los cambios en condiciones que consideran un derecho adquirido, como cuando deben empezar a pagar por algo que antes era gratis (o virtualmente gratis).

Así como la economía conductual estudia los sesgos por los cuales la conducta de los individuos es inconsistente o contraria a su propio interés, la ética de la conducta, que es una rama de la anterior, estudia los motivos por los cuales las personas, que gustan en general de verse a sí mismos y por los demás como personas de elevada moral, actúan en contra de su propio deseo.

Dana, Loewenstein, & Weber (2011), sostienen que las personas tienen la capacidad de desarrollar inmunidad ética que les permite violar sus propios principios morales sin sentir que lo están haciendo. Esta inmunidad ética se logra por tres canales. En primer lugar, las personas hacen difusa su responsabilidad sobre conductas inmorales cuando logran delegar la ejecución de sus decisiones en otros, o cuando son sólo un individuo más dentro de un colectivo que emprende el mismo comportamiento. En segundo lugar, las personas pueden sentir inmunidad ética explotando la incertidumbre, sea por el desconocimiento deliberado o no deliberado del efecto de sus acciones en los otros, como ignorando voluntariamente su responsabilidad o aspectos de ella. Y tercero, los individuos tienden a buscar justificaciones a su conducta mediante interpretaciones de la noción de justicia que más se ajustan a sus propios intereses. Como en el caso de los típicos sesgos de la economía conductual, estos otros sesgos también suelen estar entrelazados.

2.5 La Tasa de Servicios Urbanos en la ciudad de Mar del Plata

En primer lugar, realizaremos una breve caracterización de la tasa como recurso tributario, sin introducirnos en el campo de las Finanzas Públicas ni del Derecho Tributario. En los siguientes apartados describiremos los aspectos más relevantes de la Tasa de Servicios Urbanos según la Ordenanza Fiscal 23643 Libro II, Título I, y la

Ordenanza Impositiva 23644, Anexo I, Capítulo I, ambas promulgadas en abril del 2018 por el Honorable Concejo Deliberante del Municipio de General Pueyrredón⁷. Para finalizar, haremos una breve contextualización de la Tasa de Servicios Urbanos en el marco de los datos del presupuesto y brindaremos los datos disponibles de morosidad a la fecha de elaboración del presente trabajo.

2.5.1 El concepto de tasa

En un contexto de bienes públicos como son los servicios urbanos que luego definiremos, el mecanismo de financiación adecuado es la tasa. La tasa es una *especie de tributo* que constituye el medio de financiación de un servicio público divisible de demanda presunta y coactiva que satisface una necesidad pública o colectiva, siendo el hecho generador de la obligación jurídica tributaria una prestación individualizada al contribuyente por parte del Estado (Amaro Gómez, 2010). Es decir, la tasa es un mecanismo de financiación de una contraprestación cierta. Como mecanismo de financiación de bienes públicos, a diferencia de los precios de mercado, la tasa no surge de revelar preferencias sino del prorrateo del costo del bien público entre la totalidad de contribuyentes.

2.5.2 Las características de la Tasa de Servicios Urbanos

El *hecho imponible* son los servicios por cuya provisión se cobra la tasa. Estos servicios son los de alumbrado público, recolección y traslado de residuos domiciliarios y poda, higiene urbana manual, mecánica y/o mixta, mantenimiento y conservación de calles pavimentadas y/o engranzadas, señalización, ordenamiento y control del tránsito vehicular, forestación, equipamiento –de corresponder–, mantenimiento, conservación y aseo de edificios públicos municipales, playas, parques, plazas, paseos, rotondas, retiros y canteros centrales de calles, avenidas y/o bulevares, control de aplicación de normas sobre zonificación y urbanización, sostenimiento de institutos, hogares y casas de admisión de jóvenes, discapacitados, ancianos y, en general, personas en situación de

⁷ https://www.mardelplata.gob.ar/documentos/administracion/Boletin_2465_fiscal_e_impos.pdf, consultado 30 de mayo del 2018.

riesgo y/o vulnerabilidad, programas de promoción y protección de los mismos, servicios prestados por Defensa Civil, servicios sociales y de seguridad.

Adicionalmente, la boleta de la TSU incorpora el cobro de un concepto denominado *Contribución a la Salud y al Desarrollo Infantil*, cuyos fondos recaudados son afectados específicamente a la prestación de los servicios de salud y atención del desarrollo infantil por parte del municipio.

El monto de la tasa es particular para cada contribuyente, y refleja, a grandes rasgos, la distribución del costo de los servicios en relación directa a la magnitud en que son provistos a cada contribuyente y al valor fiscal de cada propiedad. Asimismo, el monto se calcula anualmente en la ordenanza impositiva contenida en el proyecto de presupuesto, y su pago puede realizarse de forma anticipada o en las cuotas estipuladas en la ordenanza. Para aquellos casos en que la ordenanza no se encuentre promulgada al inicio el ejercicio fiscal, la tasa anual y sus respectivas cuotas se emiten con el valor del ejercicio anterior. Una vez establecido el valor anual de la tasa con la sanción del presupuesto, se generan ajustes retroactivos sobre las cuotas ya emitidas en el caso en que el valor vigente de la tasa difiera del valor del ejercicio anterior.

2.5.3 Contribuyente y contribuyente moroso de la tasa

La ordenanza fiscal considera como contribuyentes específicos de la tasa a:

- a) Los titulares del dominio de los inmuebles, con exclusión de los nudos propietarios;
- b) Los usufructuarios;
- c) Los poseedores a título de dueño.

El *contribuyente moroso*, *unidad de análisis de nuestra investigación*, es el contribuyente que incurre en mora tributaria, antes definida, y que se explica en oposición al “buen contribuyente”, que es aquél que cumple en tiempo y forma con sus obligaciones fiscales (Giarrizzo & Brudersohn, 2013).

2.5.4 La Tasa de Servicios Urbanos en contexto

Según datos del Informe de Recaudación y Gestión octubre 2017 – febrero 2018 de la Agencia de Recaudación Municipal⁸ (ARM), la TSU es el segundo tributo de mayor

⁸ Documento inédito. El mismo se encuentra incorporado en los anexos del presente trabajo.

peso recaudado por dicha agencia, con una meta presupuestaria para el año 2018 por un valor de \$800.000.000,00.-, solo por detrás de la Tasa por Inspección de Seguridad e Higiene (TISH), cuya meta es de \$931.000.000,00.- Del total recaudado en el período 01/01/2018 al 28/02/2018 por ARM, el 38,46% corresponde a la TISH, un 26,99% corresponde a la TSU y un 9,2% corresponde al recupero del cobro de la TSU de ejercicios anteriores (entre TSU y la anteriormente llamada Tasa por Alumbrado Limpieza y Conservación de la Vía Pública). Estos tres conceptos son los de mayor peso, y totalizan entre ellos el 74,65% del total de lo recaudado hasta febrero de 2018.

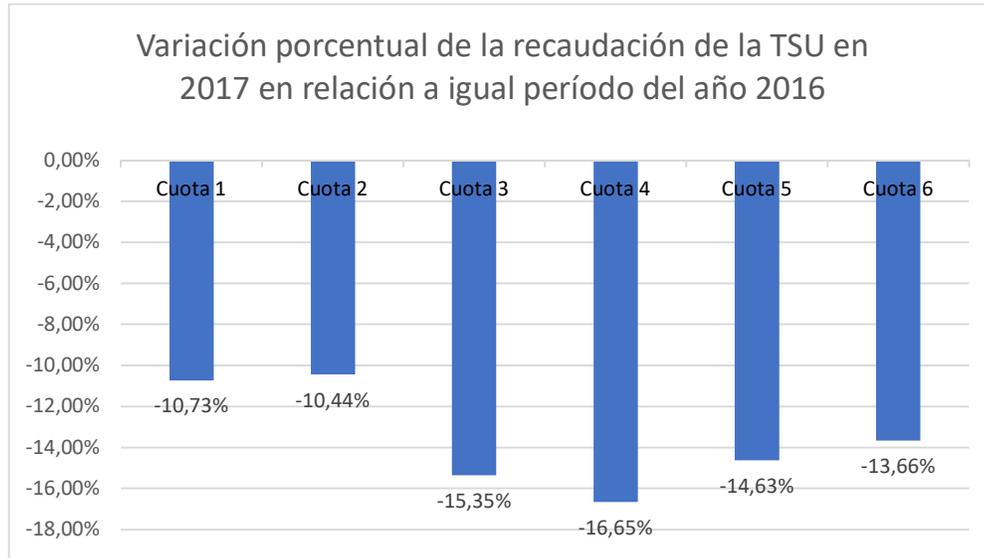
En el año 2017 la cobrabilidad promedio ponderada de la suma emitida por la TSU alcanzó el 62,06%, con categorías donde el porcentaje de cobro no alcanza al 50% (categorías 1 y 2).

Tabla 1: monto emitido y cobrado por Tasa de Servicios Urbanos, período 2017. Fuente: Informe de Recaudación y Gestión octubre 2017 - febrero 2018, ARM.

Categoría	Suma de Total Emitido	Suma de Total Cobrado	% Cobro
1	\$19,194,322	\$5,276,281	27.49%
2	\$9,621,350	\$4,544,472	47.23%
3	\$21,777,732	\$15,567,933	71.49%
4	\$69,955,308	\$44,399,652	63.47%
5	\$265,007,048	\$162,392,668	61.28%
6	\$324,720,256	\$197,516,057	60.83%
7	\$378,750,177	\$239,708,930	63.29%
8	\$213,932,950	\$138,293,962	64.64%
9	\$219,564,213	\$137,224,080	62.50%
Total Gral.	\$1,522,523,356	\$944,924,035	62.06%

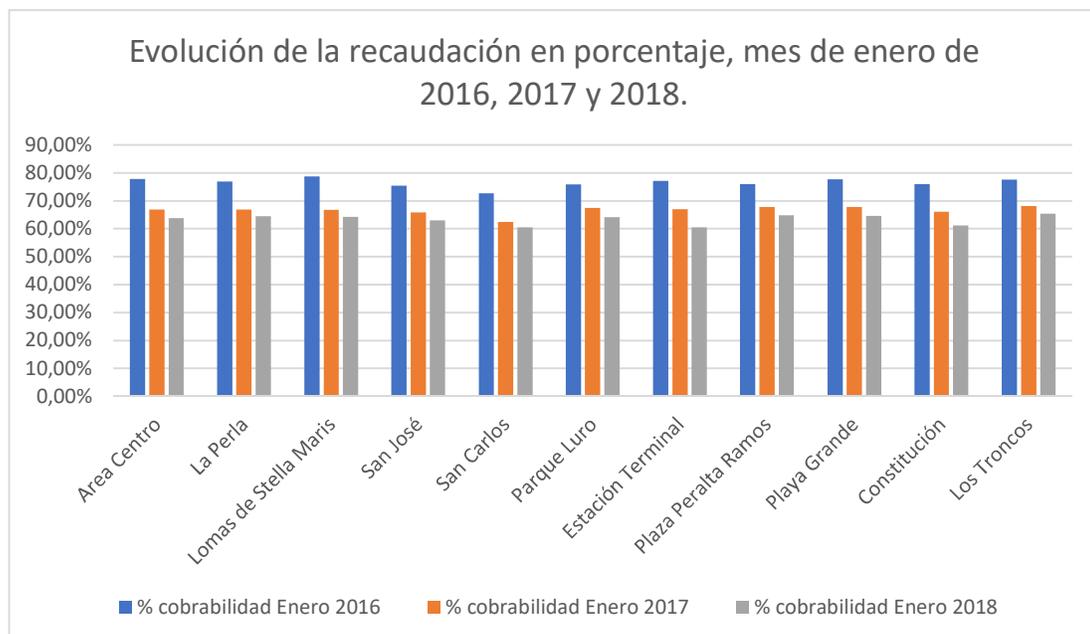
A su vez, en términos porcentuales, se observa una caída en la recaudación de cada cuota del 2017 con respecto a igual cuota del año 2016, dejando una disminución promedio de recaudación de un año contra otro de poco más de trece puntos y medio.

Ilustración 1: Variación porcentual de la recaudación de la TSU en 2017 en relación a igual período del año 2016.
Fuente: Informe de Recaudación y Gestión octubre 2017 - febrero 2018, ARM.



Además, sobre la base de los datos disponibles sobre los barrios de mayor porcentaje de cobrabilidad, dicha caída se mantiene en 2018. Comparando el dato disponible de enero 2018 contra igual mes del 2017 y 2016, la evolución de la recaudación continúa en descenso.

Ilustración 2: Evolución de la recaudación en los barrios de mejor desempeño de cobrabilidad, período enero 2016, 2017 y 2018. Fuente: elaboración propia en base a datos del Informe de Recaudación y Gestión octubre 2017 - febrero 2018, ARM.



III EL DISEÑO METODOLÓGICO

3.1 Tipo de Investigación

Dada la naturaleza del fenómeno de la morosidad y de la ausencia de trabajos aplicados al mismo marco espacial, nos inclinamos por un trabajo exploratorio, con estrategia teórico-metodológica cualitativa, que nos permitiese identificar la racionalidad inherente a la conducta Free Rider a partir de las dimensiones reveladas por los contribuyentes morosos, profundizando en el mayor grado posible en sus discursos y en sus experiencias en torno a su conducta. El fenómeno de la conducta Free Rider es, sin duda, producto de procesos complejos donde las decisiones de los individuos se encuentran atravesadas por valoraciones que integran incentivos puramente económicos junto con apreciaciones subjetivas sobre la moral de la propia conducta, los efectos del conjunto de interacciones con el resto del colectivo del cual el contribuyente forma parte, y de la visión sobre el Estado, la legitimidad en la que se basan sus actos y los resultados de sus intervenciones.

Con tal fin, optamos por un diseño de Teoría Fundamentada, haciendo emerger las teorías presentadas anteriormente a partir de la interpretación de los datos obtenidos mediante entrevistas semi estructuradas de administración directa, realizadas por el investigador.

La elección de la estrategia metodológica se realizó en función de las ventajas que ofrece al investigador de acuerdo al marco teórico adoptado en este caso. Ellas son:

- Un mayor énfasis en aspectos epistemológicos que guían el diseño de toda la investigación, y en planteos más recientes axiológicos y éticos.
- Definiciones de los términos teóricos más abstractos.
- Énfasis en las prácticas sociales cotidianas.
- Marco teórico compuesto por conceptos sensibilizadores, es decir, guías que ofrecen un marco de referencia para formular los objetivos de investigación: identidad social, estigma (Sautu, *et al.*, 2005, pág. 46)

3.2 Universo, unidades de análisis y muestra

El universo que conforma la muestra son contribuyentes morosos de la Tasa de Servicios Urbanos de la ciudad de Mar del Plata, con rango decisor. Cada una de las unidades de análisis es presentada en el análisis de resultados.

Dado que el alcance del trabajo no pretende extender sus resultados en forma estadística al universo de contribuyentes morosos, se optó por una muestra no probabilística, conjugando criterios de *muestreo teórico* y *por redes* (bola de nieve). En referencia a esto, el trabajo de ampliar y diversificar la muestra representó un desafío mayor. Junto con otras evidencias, eso nos ayudó a concluir que el fenómeno de la morosidad requeriría aproximarnos con suma empatía y sensibilidad hacia las posturas adoptadas por los entrevistados. Con objeto de representar lo más fielmente posible el fenómeno en estudio, y para evitar posibles sesgos, se seleccionaron los casos de modo de obtener la mayor heterogeneidad posible, en relación a la distribución geográfica de los casos seleccionados como por las características personales de los contribuyentes, sean de género, edad, nivel educativo, ingresos del hogar, entre otras variables. Este criterio se fue adaptando al avance de la investigación y de los datos que ya habían sido obtenidos, modificando el protocolo de entrevista.

El tamaño de la muestra quedó determinado por el criterio de saturación de categorías. En este sentido, la saturación comenzó a observarse en el séptimo caso, a partir del cual, el resto de casos tuvo utilidad para consolidar y diversificar dimensiones y establecer su importancia en términos de frecuencia de aparición.

3.3 Técnica de recolección de datos

Como se mencionó anteriormente, nos inclinamos hacia el uso de entrevistas para la recolección de los datos a raíz de la posibilidad que nos otorgaba para profundizar en el discurso de los contribuyentes morosos. Con tal fin, diseñamos un protocolo de entrevista⁹ en base a nuestro marco teórico. Como ya adelantáramos, nos permitió incorporar preguntas sobre dimensiones que fueron surgiendo con el avance de la investigación. El mismo giró en base a tres ejes. Primero, explorar en el conocimiento

⁹ El mismo puede ser consultado en los anexos.

que tienen los contribuyentes respecto de la tasa, en torno a la naturaleza de la obligación y el hecho imponible. Segundo, conocer aquellas dimensiones que los contribuyentes aducen para su conducta Free Rider mediante preguntas específicas en ese tema. Tercero, se intentaron revelar dimensiones adicionales mediante la incorporación de preguntas vinculadas con los sentimientos en torno a la deuda y a la percepción sobre la calidad y cantidad de las prestaciones que se expresan en la Tasa de Servicios Urbanos.

La administración del protocolo fue abierto, en la búsqueda de la mayor flexibilidad posible. Esto nos permitió captar los discursos de los entrevistados en toda su riqueza, profundizando en aquellas dimensiones, palabras o metáforas que utilizaran durante la entrevista. En algunos casos, las entrevistas partieron de una pregunta, y luego continuaron la línea propuesta por las expresiones de los propios entrevistados.

En general, todo el proceso de recolección de datos representó un aprendizaje continuo, retroalimentado de las experiencias de campo. En este sentido, podemos hacer algunas observaciones adicionales. En primer lugar, el protocolo de la entrevista fue testeado en una entrevista de prueba, luego descartada, de modo de poder obtener conclusiones respecto a la pertinencia de las preguntas, a su orden y forma de administración, y, adicionalmente, evaluar nuestra capacidad para formular re-preguntas en torno a los contenidos que emergían. Las conclusiones de este test sirvieron para reforzar aquellos aspectos que considerábamos vitales para la obtención de datos de calidad. En segundo lugar, el primer par de entrevistas sirvió para calibrar los aspectos mencionados, mientras que el segundo par de entrevistas se aprovechó para ganar fluidez en su administración.

El momento y lugar en que se realizó cada entrevista se dejó a elección del entrevistado, y se optó por realizarla en el domicilio de aquellos, siempre que lo presentaran como alternativa. Eso nos permitiría desarrollar la entrevista en un entorno donde sintiesen mayor comodidad, evento que podría contribuir a una mejor apertura en las respuestas. En este sentido, observamos que la mayoría de los entrevistados nos recibieron con una postura defensiva, lo cual nos llevó a implementar estrategias de empatía antes de comenzar a hablar sobre los temas de la entrevista. Creemos que, como resultado de aquello, en todos los casos se lograron niveles elevados de espontaneidad. Adicionalmente, se estableció desde el inicio de los encuentros la condición de confidencialidad respecto de las fuentes. Todos los entrevistados aceptaron que el encuentro fuese grabado en audio.

Además de las catorce entrevistas que conforman los casos que son analizados en el presente trabajo, se condujeron dos encuentros con un referente de la Agencia de Recaudación Municipal, el cuál solicitó expresamente no ser mencionado, ni permitió la grabación de los encuentros. Estas reuniones tuvieron como objetivo contrastar algunas de las informaciones brindadas por los entrevistados, además de profundizar en el conocimiento del marco técnico, legal, y operativo, detrás de la Tasa de Servicios Urbanos.

Además de las entrevistas, se consultaron fuentes secundarias de información. La primera de ellas fue la boleta de la Tasa de Servicios Urbanos de los contribuyentes entrevistados. Esta fuente de información no estuvo disponible en todos los casos. Algunas de las unidades de análisis manifestaron no recibirla, y otras simplemente no accedieron a entregarla. En algunos casos, se decidió abandonar el intento de obtenerlas luego de varios pedidos infructuosos. Sin embargo, no tenemos motivos para pensar que, en general, esto no se deba simplemente al deseo de mantener información sensible en reserva.

La segunda fuente secundaria de información consultada fue la página que el municipio posee para la consulta de montos y antigüedad de la deuda¹⁰, la que sólo pudo ser utilizada en los casos en que se dispuso del número de cuenta del contribuyente.

3.4 El análisis de la información

Para el análisis de la información utilizamos el método de Glaser & Strauss (Sampieri, 2010) de codificación abierta y selectiva, asistiendonos con una matriz de datos donde se volcaron los resultados de las entrevistas para una mejor visualización. Todo el proceso se realizó en forma manual. En la codificación abierta se identificaron categorías que eran contrastadas unas con otras en búsqueda de similitudes y diferencias, mediante análisis longitudinales para cada cada categoría, y transversales a cada unidad de análisis. En todo momento se intentó construir dichas categorías integrando la

¹⁰

https://appsvr.mardelplata.gob.ar/consultas/appcontainer/appcontainer.asp?app=ARM_ABLCONSUDEUDA

literalidad de los discursos, junto con la interpretación de palabras, metáforas, lenguaje no verbal, e incluso de contradicciones.

En la codificación selectiva se conectaron las categorías resultantes dando lugar a dimensiones potencialmente explicativas de la conducta Free Rider, al tiempo que se intentaron encuadrar en aquellas teorías que mejor explicaban lo observado. Los temas que surgieron en el análisis de mayor abstracción nos confirman, al menos en algún grado, la pertinencia de todas ellas.

El proceso de codificación axial sufrió numerosas modificaciones conforme aumentaba la comprensión del fenómeno, producto principalmente del aumento de los casos analizados y del avance en las lecturas sobre las teorías en las cuales se intentaban encuadrar las dimensiones halladas.

3.5 Dependencia y validez del diseño

Anteriormente se explicaron los criterios seguidos para la selección de las unidades de análisis, para determinar el tamaño de la muestra, y para la recolección de la información y el lugar en que se realizó.

Para lograr mayor dependencia (confiabilidad cualitativa), en relación a la administración del protocolo, se utilizó sistemáticamente la repregunta y la ejemplificación de modo de asegurar la correcta interpretación de las respuestas como de las preguntas. Con respecto a la transcripción de las entrevistas, estas son el reflejo fiel de las palabras vertidas por los entrevistados. Las desgrabaciones se realizaron de forma casi inmediata a efectuada la entrevista, lo que nos permitió también volcar las sensaciones y observaciones en anotaciones de bitácora.

A modo de autocrítica, podemos mencionar dos eventos. En primer lugar, si bien en todos los casos se formularon las preguntas mínimas indispensables vinculadas al planteamiento, en las fases iniciales del trabajo de campo encontramos dificultad para explotar al máximo la riqueza de cada encuentro a raíz de la falta de experiencia. En segundo lugar, al momento de efectuar las desgrabaciones observamos que, en algún caso, la pregunta hacia el entrevistado no había sido correctamente formulada, derivando esto en respuestas que poco o nada tenían que ver con el espíritu de lo que se pretendía indagar.

Esto sucedió particularmente con la unidad de análisis número 9. A raíz de esto, ciertos tramos de los discursos han tenido que ser descartados del análisis.

En relación a la validez interna, el proceso de recolección y análisis se llevó a cabo de modo de evitar lo máximo posible los factores que pudiesen amenazarla.

Con respecto a las distorsiones que pudiesen presentarse por la forma en que los entrevistados conciben el fenómeno de la morosidad y el imaginario en torno a nuestras pretenciones respecto de aquello, decidimos adoptar estrategias que nos permitieran aproximarnos gradualmente hacia los objetivos de la entrevista en función al mayor o menor grado de apertura mostrado por cada unidad de análisis. En términos generales, estas estrategias consistieron en: 1) socializar sobre temas variados antes de introducirnos en el tema de la entrevista, de modo de propiciar un conocimiento recíproco más profundo; 2) adaptar nuestra actitud (más relajado o más solemne), y la formulación de las preguntas (el tono, el lenguaje), en función de las características y la personalidad del interlocutor.

En referencia a los sesgos de los entrevistados, como la omisión o la no veracidad de la información, estos se intentaron controlar recurriendo a fuentes secundarias de información, verificando, por ejemplo, montos y antigüedad de deuda. Por otra parte, algunos entrevistados presentaron marcadas contradicciones en sus discursos. Creemos que, en gran medida, el análisis transversal y las fuentes secundarias antes mencionadas nos permitieron construir significados válidos para interpretar dichas contradicciones.

En relación al peligro de la existencia de los sesgos del investigador, fundamentalmente en el análisis de los datos, fue motivo de esfuerzos particulares por intentar detectarlos y mitigarlos. En cierto sentido, fue necesario deconstruir nuestra visión sobre el fenómeno a investigar, afectada desde luego por el propio sesgo de la formación académica. En este sentido, y en lo relacionado a la metodología, nos decidimos por solicitar asesoría externa, como medida para lograr elevar el nivel del trabajo y la calidad de sus resultados.

IV ANÁLISIS DE RESULTADOS

4.1 Presentación de las unidades de análisis

Unidad de análisis 1: masculino de 48 años, estudios secundarios completos. Actualmente trabaja como encuestador para el Ministerio de Trabajo de la Nación, contratado por el Banco Interamericano de Desarrollo. Además, es emprendedor y vende en ferias. Declara ingresos del hogar en el rango de \$10.000 a \$20.000. Es propietario de dúplex en Ph en el barrio San Juan, zona media central, en el cual reside junto a su hija. La propiedad fue adquirida mediante crédito hipotecario. El mismo ya fue saldado, pero aun no ha levantado la hipoteca.

Unidad de análisis 2: masculino de 63 años, estudios universitarios completos. Es arquitecto y trabaja en forma independiente. Es uno de los tres herederos de la propiedad, la cual se encuentra en trámite sucesorio para poder venderla. La propiedad se encuentra subdividida, y consiste en una casa en el fondo y un local comercial en el frente, que se encuentra en barrio Don Bosco, zona media central. La casa se encuentra deshabitada y el local comercial desocupado.

Unidad de análisis 3: masculino de 35 años, estudios de posgrado completos. Es abogado y trabaja para el Estado. Declara ingresos del hogar en el rango de \$41.500 hasta \$107.000. Es propietario de una casa en barrio Faro Norte, zona periferia, en la cual vive con su pareja y sus dos hijas.

Unidad de análisis 4: femenina de 41 años y estudios de posgrados completos. Es Contadora Pública y trabaja en forma independiente. Declara ingresos del hogar en el rango de \$41.500 hasta \$107.000. Es propietaria de una casa en barrio Rumencó, zona barrios cerrados, en la cual vive con su pareja y su hijo.

Unidad de análisis 5: masculino de 37 años, estudios terciarios completos. Es enfermero y trabaja con contrato en el Ministerio de Salud de la Provincia de Buenos Aires y en una empresa privada en la ciudad de Balcarce, Provincia de Buenos Aires. Declara ingresos del hogar en el rango de \$41.500 hasta \$107.000. Es coheredero de una casa sobre la cual posee cesión de derechos, en barrio Bernardino Rivadavia, zona media central, en la cual

vive con su esposa y dos hijas. La propiedad posee además otra vivienda de un ambiente y medio.

Unidad de análisis 6: masculino de 67 años, estudios universitarios completos. Es jubilado, pero continúa trabajando como monotributista impartiendo cursos para su antiguo empleador, EDEA. Declara ingresos del hogar en el rango de \$23.000 hasta \$41.500. Es propietario de dos viviendas, pero la entrevista gira en torno a aquella sobre la cual mantiene deuda de la tasa, ubicada en barrio Colinas de Peralta Ramos, zona media central, la cual se encuentra en refacciones para ser utilizada en emprendimiento.

Unidad de análisis 7: masculino de 37 años, estudios secundarios completos. Es estudiante en dos carreras universitarias y empleado en empresa de telecomunicaciones. Además, es inversor y consejero en temas bursátiles. Declara ingresos del hogar en el rango de \$41.500 hasta \$107.000. Es propietario de una casa en barrio 9 de Julio, zona media periferia, la cual alquila a terceros. Reside en la propiedad de su familia.

Unidad de análisis 8: femenina de 26 años, estudios universitarios completos. Es estudiante de posgrado y trabaja como consultora independiente. Declara ingresos del hogar en el rango de \$23.000 hasta \$41.500. Es propietaria de un departamento dos ambientes en barrio Stella Maris, zona central, en el cual reside.

Unidad de análisis 9: femenina de 62 años, estudios secundarios completos. Es jubilada, y trabaja como free lance en empresa de turismo. Declara ingresos del hogar en el rango de \$11.500 hasta \$23.000. Es propietaria de una vivienda en barrio San José, zona media central, en la cual reside.

Unidad de análisis 10: femenina de 58 años, estudios secundarios completos. Es desempleada y declara no poseer ingresos. Es coheredera de la propiedad en la cual reside, departamento de un ambiente en barrio la Perla, zona central. Declara estar regularizando deudas de servicios para poder hacer trámites sucesorios.

Unidad de análisis 11: femenina de 57 años, estudios terciarios completos. Es desempleada y suele realizar trabajos esporádicos para una consultora. Es propietaria de una vivienda en el barrio 180, zona periferia, que adquirió junto a su madre, ya fallecida, la cual alquila a terceros. Reside en otra propiedad que alquila junto a su pareja. Declara ingresos del hogar en el rango de \$23.000 hasta \$41.500. Declara estar realizando trámites legales para vender la propiedad.

Unidad de análisis 12: femenina de 48 años, estudios secundarios completos. Se desempeña en empleos sin registrar y esporádicamente, cuidando niños y abuelos. Declara ingresos del hogar de hasta \$11.500. Reside en propiedad cedida de hecho por su madre junto a tres de sus cinco hijos, en barrio Las Heras, zona periferia. La propiedad posee una segunda casa en el fondo en la que reside una de sus hijas junto a su pareja y un bebé de un año. La propiedad no se encuentra subdividida.

Unidad de análisis 13: masculino de 60 años, estudios primarios completos. Posee un emprendimiento no registrado de trabajos en serigrafía. Declara ingresos del hogar en el rango de \$23.000 hasta \$41.500. Es heredero de una casa sobre la cual está realizando la sucesión, donde vive con su pareja, barrio Primera Junta, zona central.

Unidad de análisis 14: masculino de 37 años, estudios secundarios completos. Es empleado en empresa de telecomunicaciones. Declara ingresos del hogar en el rango de \$41.500 hasta \$107.000. Es propietario de una casa en barrio La Florida, zona periferia, en la cual vive con su pareja y sus hijos.

4.2 La relación entre contribuyente, propiedad y deuda

La frecuencia con que se manifiestan algunas características de la relación entre contribuyente y propiedad, y entre aquel y la deuda, hacen pensar que son aspectos importantes a integrar en el análisis. El número de casos que forman parte de esta investigación no permite establecer claras diferencias entre subgrupos, pero dejan algunos indicios que podrían ser evaluados en estudios posteriores donde se haga foco en ellos.

Contribuyente y propiedad

En todos los casos, los contribuyentes declaran poseer legítimo derecho sobre las propiedades y se reconocen decisores sobre el pago de los distintos tributos y servicios registrados sobre la propiedad. Seis de las cuentas sobre las que hay deuda no están a nombre del entrevistado y, en cinco de ellas, parte de la deuda se encuentra judicializada, sugiriendo una evidente correlación que precisaría ser corroborada, y que potencialmente nos hablaría de un sesgo de comportamiento. En su gran mayoría, las unidades de análisis residen en las propiedades por las cuales mantienen deuda de la tasa. Sólo dos propiedades son alquiladas a terceros y otras dos propiedades se encuentran deshabitadas.

Antigüedad de la deuda

En sólo cuatro casos se produjo un cese en el pago de la tasa. Más aun, en dos de ellos esa condición queda relativizada. La UA2 indica que la tasa se dejó de pagar hace cerca de dos años por falta de acuerdo de herederos, pero hasta ese momento el pago lo realizaba el inquilino saliente de la vivienda. En la UA8 la deuda era de unos seis meses al momento de la entrevista, pero luego la canceló. Es la única UA en la que se observó ese comportamiento. El resto de casos manifestaron no haber pagado nunca desde el momento en que se hicieron de la propiedad, sea construcción nueva, adquisición/cesión o propiedad heredada. Sólo en un caso no puedo establecerse con claridad a que categoría de la dimensión pertenecía en función de la falta de número de cuenta para verificar lo informado y en virtud de información contradictoria brindada durante la entrevista. En base a lo anterior, la conducta de pago del contribuyente parecería no tener grises entre quienes pagan y quienes no.

4.3 Cuanto conoce de la TSU el Free Rider

Para dar cumplimiento al primer objetivo específico de la investigación se desarrollaron preguntas en el protocolo que permitiesen proveernos de una aproximación razonable al grado en que los contribuyentes conocen la Tasa de Servicios Urbanos y las características de esta.

Todas las unidades de análisis consideraron que los servicios expresados en la tasa son los de alumbrado, barrido y limpieza, y en su mayoría, como cabría esperarse, no distinguen entre tasa e impuesto. Sólo dos entrevistados consideraron adicionalmente el mantenimiento de calles, y otros tres hicieron referencia a un fondo educativo, el cual, en rigor, no forma parte de la tasa. En este punto, el conocimiento parcial respecto del hecho imponible, nos indica que la conducta Free Rider se desarrolla a priori en un escenario carente de plena información que nos lleva a discutir uno de los pilares del decisor racional neoclásico.

Con respecto a los servicios que los contribuyentes perciben que le son prestados por parte del municipio, excluyendo a la unidad de análisis cuya propiedad se encuentra en un barrio cerrado, estos quedan acotados de forma casi excluyente a los de alumbrado

y recolección de residuos. La observación recurrente sobre el servicio de barrido es la de su carácter inexistente:

“el barrido de la calle no existe, no... por más que esté en una zona bastante central” [UA2]; *“Barrido... yo en mi vida vi un tipo barriéndome el cordón de la vereda”* [UA5]; *“Barrido, por ejemplo, jamás vi a nadie barriendo en la calle”* [UA6]; *“al barrendero no existió nunca, no le conocí la cara”* [UA11]

El interrogante a los contribuyentes acerca de la concepción que tienen de la tasa se incorporó al protocolo a raíz de las manifestaciones del tercer entrevistado. Paradójicamente, los entrevistados creen que el pago de la tasa es un deber cívico, una obligación, e incluso una contribución, independientemente de la condición deficiente o inexistente de las contraprestaciones. En otros términos, la contraprestación deficiente no se esgrime como argumento para el no pago:

“¿Qué le puedo demandar yo a la municipalidad por no cumplir algo de todo esto? ... (...) ... son esas relaciones que hay entre partes de un negocio donde uno tiene muchas más obligaciones que otro. Considero que hoy es mucho más obligación para uno pagar en ese callejón que decís vos que por ahí la municipalidad que siempre tenés una excusa” [UA14]; *“si te ponés a pensar un poco en que es lo que estás pagando en los servicios... no sabés que es lo que estás pagando. Lo único que sabés es que tenés que pagarlo... y contribuir con el municipio”* [UA5]; *“Es algo que te lo impone la sociedad. Y es parte del orden de la sociedad”* [UA6].

El cumplimiento de la entrega de la boleta de la tasa por correo parece decrecer conforme a la mayor distancia del centro de la ciudad en que se encuentre la propiedad del contribuyente. Como apreciaremos luego, la entrega de la boleta de la tasa tiene incidencia en términos causales para el Free Riding, según los dichos de los contribuyentes. Esta dimensión será discutida más adelante.

4.4 El Free Rider y la deuda: el discurso y las dimensiones subyacentes

Como se mencionó en el apartado metodológico, la morosidad es un tema que podría despertar sensibilidad en el contribuyente, haciéndolo reactivo a revelar dimensiones

que sienta que, a los ojos del resto, puedan generar una imagen de ellos contraria a la que tienen de sí mismos. Las estrategias adoptadas para superar esta barrera dieron resultados, y, parabólicamente, también nos otorgaron argumentos para sostener la existencia de dos momentos discursivos bien diferenciados en cuanto a la conducta de morosidad.

Todos los casos que formaron parte de la investigación fueron convocados o invitados a participar a raíz de conocer en forma previa su condición de morosidad frente al pago de la Tasa de Servicios Urbanos. Aun así, se buscó explicitar esa condición mediante la consulta directa durante la entrevista para observar la reacción de los entrevistados al verbalizarla. Con el avance de la investigación se hizo notorio que algunos de los casos habían construido de forma completamente racional su argumentación a la pregunta que asumían que seguramente recibirían, llegando incluso a desarrollar dicha fundamentación antes siquiera de haberse hablado de la deuda. Por ejemplo, ante la pregunta sobre si conocía que era una tasa municipal, la UA. 11 contestó: *“sí, sé que es a la que yo estoy adeudando y que estuve averiguando para poderla poner al día y que no pude porque me dijeron que estaba en trámite judicial y que nunca me enteré que estaba en trámite judicial”*.

Ante la pregunta acerca de si era propietario, la UA. 13 contestó:

“... había que hacer la sucesión mi madre, no la hizo... me la regaló la casa en vida, yo como un tonto no hice los papeles... no hice los papeles, todo vale plata... yo entré acá hace un montón de años y... y... primero porque no podía, después porque la moratoria... si no podés pagar la cuota del mes, menos vas a poder pagar la moratoria y la cuota del mes”.

Ambos entrevistados repitieron argumento una vez consultados específicamente sobre sus motivos para la mora; pero ya inmersos en la entrevista dejaron aflorar dimensiones diferentes que serán analizadas más adelante. En general, la mayor parte de los entrevistados, mostraron dificultad para dar respuesta directa a la pregunta sobre si estaban pagando la tasa en la actualidad, y en muchos casos la respuesta estuvo acompañada de su justificación:

"yo pago... como te decía, a través del home banking... (...) ... a raíz de la... de... esta entrevista... (...) ... tomé conocimiento que la Tasa de Servicios Urbanos no la había pagado nunca... desde la construcción" [UA.3];

"no (empieza a carraspear), sinceramente no estoy pagando ese impuesto todavía por una cuestión... burocrática, no por una cuestión de mala predisposición" [UA5];

"No, hace años ya que no pago la tasa pero bueno, en mi caso es porque yo estoy separada y tengo hijos a cargo, y la verdad se me hace imposible en realidad, bueno... y más hoy en día, con todo esto... o sea, yo soy... trabajo limpiando casas y cuidando abuelos... el problema es que, nada, el abuelo cuando toca... yo digo es pan para hoy, hambre para mañana porque no es un trabajo que tenga una continuidad... (...)" [UA12].

Se observa una evidente y temprana manifestación de la carga valorativa que para las unidades de análisis tiene el hecho de la morosidad, revelándose incluso de forma no verbal (tosido en UA1, inhalación y exhalación profunda en UA2, carraspeo en UA5). Es difícil aseverar que el malestar o carga moral se deba a que los contribuyentes sientan que fallan a algo que consideran una obligación, cómo se comentó párrafos arriba, o porque sientan que a los ojos del resto (el entrevistador, en este caso) su “conducta” puede ser vista como reprobable, pero lo cierto es que su comportamiento Free Rider no les resulta inocuo. En este sentido, parece comprobarse la hipótesis de Giarrizo & Sívori del moralista evasor (2010), que sostiene que el incumplimiento tributario en Argentina se produce por individuos que paradójicamente son conscientes en su gran mayoría de que esa conducta constituye una falta a su responsabilidad civil.

En nuestra interpretación, las respuestas a la pregunta el “¿Motivo por el que dejó o nunca pagó?” son evidencia de este vínculo entre carga moral y respuesta racionalizada. El análisis de cada unidad en forma transversal a sus dimensiones parece mostrar que estas, a diferencia de lo manifestado en el discurso, reflejan temas omnipresentes.

4.5 Los motivos racionalizados y la ética conductual

Tomando como punto de referencia teórico al Free Rider maximizador de utilidad esperada, sujeto al modelo de evasión presentado en el marco teórico, los argumentos para dejar de pagar eluden por completo a la Utilidad de No Pagar, constituida por [Beneficio de No Pagar – Costo de No Pagar], es decir, la explicación a su conducta queda acotada en la evaluación entre [Beneficio de Pagar – Costo de Pagar], donde queda de manifiesto la escasa utilidad asignada al pago de los servicios.

Los casos se concentran en unas pocas dimensiones. La mayoría de las unidades de análisis manifiestan haberse vistos obligados a priorizar gastos en función de un problema de ingresos. El tema del desempleo, acorde a lo expresado en los trabajos empíricos de Deboer & Conrad (1995) y de Mikesell (1998), es tal vez la dimensión más objetiva del impedimento para el pago:

“cuando me quedé sin laburo por primera vez. En ese momento empezamos a recortar, y una de las cosas que se recortó fue eso” [UA1].

El trabajo de Mikesell sobre morosidad nos ayuda a explicar la priorización de gastos en casos dónde el ingreso es fluctuante o insuficiente frente a un valor de tasa que es fijo:

“depende del momento económico... (...) ... obviamente la prioridad la tienen los servicios y la obra social y a veces esto queda” [UA9]; “depende los ingresos... yo no tengo ingresos fijos y hay una metodología, un orden económico que es depende del ingreso... por ejemplo, en mi caso yo trabajo en el área de turismo, en mi caso el mayor ingreso se da de noviembre a enero... entonces es cuando yo niveló” [UA9];

“uno va priorizando otras cosas, no cierto...y bueno, va quedando postergado” [UA10];

“No la pagué porque no podía” [UA13]; “nunca me alcanzó, tuve otras prioridades” [UA13]; “es muy fluctuante” (su ingreso) [UA13];

“no podía pagarlo porque tenía que hacer las refacciones, cosas que uno siempre cuando adquiere la vivienda” [UA7];

“preferí la verdad pagar otra cosa... a todo esto se suman las expensas, lo vi más importante que el ABL” [UA8];

“esto primero pagaba mi mamá y después fue quedando”; “yo soy... trabajo limpiando casas y cuidando abuelos...el problema es que, nada, el abuelo cuando toca... yo digo es pan para hoy, hambre para mañana porque no es un trabajo que tenga una continuidad... por ejemplo, ahora estuve trabajando, traje dos meses y fueron para pagar cuentas atrasadas, pero bueno, nunca llegó a pagar los impuestos... eso como que va quedando, viste... no es como el pan o por ahí algo como que lo usas, lo gastaste” [UA12].

La idea de priorizar, presente en los entrevistados, implica que el contribuyente Free Rider ordena o dirige su gasto hacia bienes y servicios que reportan mayor utilidad,

o en sus palabras, que ven más importantes. De ser así, resulta difícil no vincular la *no exclusión* con el hecho de que servicios como la recolección de residuos o el alumbrado público reciban poca consideración en las preferencias de gastos de los contribuyentes morosos, incluso cuando el “no pago” asociado a la priorización no aparece generalmente vinculado con ingresos nulos.

Otra forma en que visualizamos la Utilidad de Pagar es la referencia al costo de la tasa en relación a los servicios: *“esa es una parte de las cuestiones por las cuales he dejado de pagar porque digo, no va en relación, no es proporcional... (...) ... es alto”* [UA8]. El incumplimiento tributario es una forma de reestablecer la justicia en la relación de intercambio con el municipio cuando el contribuyente considera que los servicios percibidos no son acordes al costo que se le impone (Spicer & Lundstedt, 1976; Bordignon, 1993; Cummings *et al.*, 2006)

Otro caso, ya en relación a los ajustes retroactivos, se refiere a lo injusto de ese mecanismo: *“Porque no es justo, a mí no me ajustan el sueldo en forma retroactiva”* y el no pagar *“es una reacción de bronca”* [UA6], lo cual parece ser un argumento válido en un contexto de información incompleta. De todos modos, el reporte de deuda de este contribuyente muestra no solo reajustes sino cuotas impagas desde 2017.

La categoría *no recepción de boleta/notificación* es la que presenta la segunda mayor frecuencia, y se presenta en tres unidades de análisis que comparten características. Todas son propietarias y, por lo tanto, la deuda es a su nombre. Nunca pagaron desde el momento de la toma de posesión. El ingreso familiar que declaran tener supera en todos los casos los \$41.500, y sus propiedades están emplazadas en la zona periférica. Además, su edad se encuentra en el rango de los 37 a los 41 años. La recepción de boleta reduce el costo no económico de pagar, puesto que contiene información necesaria para realizar el pago electrónico y sirve de recordatorio:

“estaba esperando que me llegue con el link de pago para pagarlo y nunca me llegó” [UA4];

“la verdad que soy un tipo bastante desordenado, si no me llegan las facturas no, no... olvídate, no las pago”; *“Porqué dejé de pagar es porque no me llegaba la factura”* [UA14];

Las restantes dimensiones emergieron de forma marginal, y se interpretan más fácilmente, como las anteriores, a la luz de la información brindada durante el resto de cada entrevista. De todos modos, se las deja expresadas a continuación como forma de reforzar la información sobre la cuál construiremos nuestras conclusiones.

Para la UA5, su no pago es “*por una cuestión... burocrática, no por una cuestión de mala predisposición*”. Para la UA11, la deuda se origina debido a que “*la casa estaba alquilada a otra persona (inquilino anterior). La otra persona jamás me dijo nada*”. Según la UA2, coheredero de una propiedad deshabitada, el problema estuvo en que entre los sucesores “*no nos hemos puesto de acuerdo en pagar todo tipo de impuestos*”. En la UA3, el origen de su deuda estuvo en un problema con el medio de pago electrónico: “*yo sigo poniendo la misma cuenta de la municipalidad que es la única que tengo, y me sigue apareciendo que yo tengo todo pago... que no tengo deudas, en el home banking por lo menos*”.

Esta primera aproximación a la experiencia de morosidad de los contribuyentes, donde se eluden cuestiones de beneficios de no pagar o de bajos costos por no hacerlo, parece signada por la relación entre carga moral y respuestas racionalizadas, dónde el contribuyente parece colocarse con sus argumentos en una posición de una cierta inmunidad ética como expresan Dana, Loewenstein & Weber (2011). Sería injusto con los entrevistados interpretar que sus argumentos son un deliberado intento por esconder una conducta especulativa en lugar de responder a una omisión producto de la naturalización de ciertas condiciones. De todos modos, a raíz de la sustitución entre consideración social e ingreso a la que hacen referencia Allingham & Sandmo (1972), el contribuyente Free Rider incurre en argumentos que no dañan su moral adoptando una posición, en muchos casos, de ignorancia voluntaria de la deuda y de las características de la tasa. Como veremos, ciertas dimensiones quedarán necesariamente relativizadas a la luz del discurso completo.

4.6 La conducta Free Rider en la continuidad del discurso: las dimensiones de la racionalidad neoclásica

El incumplimiento tributario es un fenómeno complejo por diversas razones. Una de ellas, la que nos atañe, es que una misma unidad de análisis puede evidenciar o dar

indicios de una conducta regida por la racionalidad neoclásica y, al momento siguiente, dar señales de racionalidad limitada de la economía conductual. Seguiremos este orden para analizar las dimensiones emergentes.

Utilidad de No Pagar: el bajo Costo de No pagar

En la continuidad del discurso sobre la morosidad emergen dimensiones totalmente diferentes de aquellas mencionadas en el inicio de las entrevistas, e incluso, muchas de las dimensiones iniciales se relativizan o resignifican. De forma clara, el reducido Costo de No Pagar es el eje organizador de esta segunda parte, dando sentido amplio a la teoría de Bordignon (1993): el deseo y la extensión de sostener una conducta de incumplimiento tributario encuentra su posibilidad en el nivel de coerción ejercido por el municipio. Dicho de otro modo, el desarrollo de la conducta morosa se encuentra favorecida por castigos de baja magnitud o inexistentes. Encontramos aquí, objetivamente, las condiciones necesarias para el desenvolvimiento del *problema del Free Rider*, una de las cuales es precisamente la imposibilidad de ser excluidos:

“esto va quedando porque no es algo que te lo van a sacar” [UA12];

“no era lo que me preocupaba, es que vos, qué se yo, dejás de pagar la luz y sabés que en algún momento te va a llegar el corte entonces decís: -no, bueno, me voy a ir hasta coso y voy a garpar, ponele, por las dudas-... esto la verdad que no le doy bola” [UA14].

Como se mencionó anteriormente, la priorización de gastos difícilmente no se encuentre vinculada con la idea de la *no exclusión*:

“es un tema pendiente... no es que me quita el sueño como si fuera...no sé, ya te digo, otro servicio más prioritario como es la luz, el gas...que dicen que no te lo cortan pero es mentira, te lo cortan...entonces, bueno...está como si fuera primer lugar la luz, para nombrar así, segundo lugar el gas y tercer lugar sería el impuesto... porque es la lógica... más que nada es la lógica” [UA10].

Para los contribuyentes morosos, el castigo por no pagar queda acotado al riesgo de que les rematen la casa, lo cual ven como improbable:

“me imagino que intentarán algún tipo de ejecución, pero no lo veo posible” [UA3];

“considero que igual es muy difícil que te ejecuten una casa, que lleva un periodo de tiempo excesivamente largo” [UA7];

Esta improbabilidad de ser castigados tiene diversas fuentes. En primer lugar, que el contribuyente se sepa o considere indemne: “*no tienen de donde agarrarse... y hasta tanto eso no cambie no voy a cambiar yo, así de claro*” [UA1]. En segundo lugar, considera que es posible llegar a un acuerdo antes de sufrir el remate de la vivienda: “*la situación que se puede generar es que por un reclamo vayas a un juicio, del cual te nombren un abogado...el cual tengas que ir a presentarte y...hacer algún tipo de acuerdo*” [UA2]; “*siempre hay algún tipo de arreglo cuando te atrasas*” [UA10]; “*No hay consecuencias... no hay consecuencias... de hecho imagino que, si me llega carta documento, irás, le pagarás al abogado, le pagarás a... pagarás lo que corresponde y te puedo asegurar que seguís ganando plata*” [UA14]. Tercero, la falta de compromiso creíble entre la intimación y la ejecución de los castigos: “*tuve una intimación para pagar, me dijeron que pasaba la cuenta a juicio, y... no pasó nada*” [UA1]. Cuarto, y más importante, el contribuyente ha naturalizado el hecho de mantener deuda a raíz de su percepción de la extensión del fenómeno de la morosidad y de que aquellos que están en ese estado no sufren consecuencias: “*es que no la paga nadie, así de simple*” [UA1]; “*mirá... es bastante común*” [UA2]; “*y hago una deducción, ¿viste?, no vi a nadie en mi vida que le rematen la casa por un impuesto... te digo la verdad, por eso puedo estar relajado*” [UA13]; “*yo me he metido en Barrio Las Heras, Las Américas, Belgrano... en el Barrio Las Avenidas, Barrio Libertad, barrios... picantes, digamos. Y... nadie paga la luz... nadie paga un impuesto*” [UA5]; “*a ver...hablando con...no sé si debería decírtelo, pero bueno...con conocidos...que también han dejado de abonarla... (...) ... a ver, cuando yo me di cuenta de esta posibilidad empecé a aprovecharla*” [UA8].

Sorprende la frecuencia de aparición de una dimensión a la cual podemos considerar motivo para no pagar si es que la leemos *a contrario sensu* de cómo fue expresada. En nueve de las catorce entrevistas, se mencionó el hecho de pagar al momento (próximo en algunos casos) de tener que disponer de la propiedad, sea para venderla, alquilarla, refaccionarla, o finalizar trámites sucesorios. En sentido contrario, no se ven en la necesidad de pagar, o en un problema, mientras no necesiten disponer de la propiedad. En otros términos, no ven un escenario de pago que no sea por su propia voluntad:

“*para poder disponer de la casa... voy a tener que ponerme al día, es lo único que me preocupa*” [UA1];

“En la práctica creo que se generará la deuda infinitamente hasta que yo necesite algo de la municipalidad” [UA3];

“Si tengo que vender la casa, bueno, me pondré al día. Tendré que pagarla. Pero, mientras yo... mientras dependa de mí no lo voy a pagar” [UA6];

“eso es lo que te quería decir... por supuesto, hay que dejar todo en todo orden (para vender la propiedad), o sea todos tienen que estar al día...por eso...no deja de ser un problema” [UA10];

“Yo ahora, bueno, como la casa se va a poner a la venta para poder cada uno recuperar lo suyo, ambas casas se van a poner a la venta... este... ahora la voy a ir a poner al día y tendría que ir hasta el abogado” [UA11].

En estas afirmaciones hay claros sesgos que serán analizados más adelante. Por lo pronto, el Costo de No pagar también se expresa en dos dimensiones marginales. Solo cinco casos declaran haber sido notificados de la deuda, todos ellos en instancias previas de su judicialización. Los contribuyentes reconocen la importancia de recibir cierta presión que los obligue a retomar el camino de la tributación. El tema de la coerción bien podría ser una dimensión de mucha mayor relevancia que la registrada conscientemente por los entrevistados:

“a veces necesitas un poco de... de decir... bueno, presión... para decir “no, resolvemos esto” ...” [UA4];

“sí, llegado el momento voy a tener que pagarlo... reconozco... pero es como que hasta que no te apretan” [UA13].

Para finalizar, el estigma social surge en un único caso como potencial costo en el caso de que la deuda del contribuyente tomase estado público. El resto de unidades de análisis no mostraron la menor reactividad ante esta consulta:

“Porque (nombre del marido) aunque no esté en la función pública, sigue siendo una persona muy expuesta, con esto del (proyecto público) y saliendo en las fotos con los que sale; le dije la otra noche: -es una vergüenza (nombre del marido), imagínate que salga que debes plata de impuestos-” [UA4].

Utilidad de No Pagar: el Beneficio de No Pagar frente al costo de no hacerlo.

Hemos visto hasta aquí que las referencias al castigo pasan por la exclusión (corte de prestaciones) y el remate de la vivienda, que en ambos casos se saben o consideran imposibles o improbables. El castigo a la morosidad en la forma de intereses punitivos, previsto por la ordenanza, sólo es traído al análisis por los entrevistados cuando hacen consideraciones sobre los beneficios de mantener deuda de la tasa. Las dimensiones de la conducta Free Rider apoyadas en un análisis financiero coste-beneficio de no pagar (Utilidad de No Pagar positiva) revelan que el sistema de penalidades da incentivos a comportarse de esta forma. En primer lugar, la tasa de los intereses punitivos sobre deuda puede ser inferior al costo al cual el contribuyente se endeuda con el sector privado, e incluso menor a la tasa pasiva que pagan los bancos por colocaciones en plazo fijo a 30 días¹¹. Segundo, la existencia de moratorias y las quitas de intereses por pago contado (amnistías fiscales), llevan a reducir la deuda en términos reales en una economía de alta inflación y altas tasas de interés. En ambos casos, un individuo racional encontrará una invitación al Free Riding en estas condiciones:

“siempre prefiero adherirme a una moratoria que resulta ser más barata porque podés invertir en otra cosa y ahorrarte los intereses o equis cosas”; “el interés varía... durante muchos años fue menor que la inflación inclusive... una crítica interior que siempre hice fue que en su momento era menor que el plazo fijo... y bueno, esto es como decir: “me estás obligando a hacerlo” ...” [UA7];

“mirá, en algún momento, supongo, o me intimarán o me dirán, bueno, “te hago un plan de pago” ...listo (...) ... mientras tanto usé esa bicicleta financiera” [UA8];

“capaz que un día cambia el gobierno y te dicen... no te voy a decir que amnistía, pero... pague el cincuenta por ciento de la cuota... estoy esperando capaz que algún día eso porque puede pasar, en este país puede pasar... de que agarrás... y el que paga puntualmente en este país es un tonto” [UA13];

¹¹ De hecho, todas estas condiciones se daban al momento de redactar nuestro trabajo. La tasa de interés promedio aplicable a préstamos personales, antes de gastos, fue en Septiembre de 56,05% nominal anual, según el informe del Banco Central de República Argentina (<http://www.bcra.gov.ar/Pdfs/PublicacionesEstadisticas/BoletinEstadistico/boldat201810.pdf>), consultado 15 de Octubre de 2018. En mismo período, la TNA aplicable a plazos fijos a 30 días era del 37%, mientras que la tasa de intereses punitivos sobre deuda que aplicaba el municipio alcanzaba el 31,5% nominal anual, la cual representa el 50% de la tasa activa para operaciones de descuento a 30 días (https://www.bancoprovincia.com.ar/CDN/Get/tasas_frecuentes), consultado 18 de Septiembre de 2018.

“entonces yo no debería tener la libertad hoy de decir: puedo ir pagando tranquilamente porque me están cobrando lo mismo que hubiese pagado... o sea, es un 90% de descuento del interés, estoy pagando lo mismo que hubiese pagado hace cinco años sabiendo la inflación que está, estás alrededor de un 120% de bonificación más o menos (risas)... entonces, es una locura, es una locura que eso suceda y hace que te retrases... (...) ... yo sé que si me sigo atrasando la voy a pagar el año que viene más barato de lo que la estoy pagando hoy” [UA14].

Desde luego, la creencia de que siempre habrá moratorias es una dimensión conexas a la anterior:

“es como el blanqueo de capitales...sabés que va a volver otro blanqueo de capitales, entonces blanqueas, se negrea después un período de tiempo y cuando aparece el otro blanqueo de capitales...después uno se encuentra con: es la última moratoria...pero siempre dicen que es la última moratoria... (...) ... No lo creería nunca que fuera la última” [UA7];

“siempre hay algún tipo de arreglo cuando te atrasas” [UA10];

“Siempre la hubo... siempre la hubo... y cuando... si no me equivoco en algún momento se pusieron un poco rígidos y dijeron que no iban a hacer nada, y obviamente a la larga lo terminaron sacando” [UA14].

Hicimos referencia anteriormente a que, en muchos casos, las dimensiones que explican el Free Riding en un primer momento quedan relativizadas a la luz del discurso completo. El caso más emblemático es quizás la unidad de análisis número cinco, para quien el origen de la deuda estaba en *“una cuestión... burocrática, no por una cuestión de mala predisposición”*. Sin embargo, el significado que se construye a lo largo de la entrevista es otro:

“mirá... te voy a ser bastante sincero... (...) ... Cuando yo tenía un pequeño porcentaje de esa casa, que era un 17%, hable con los demás propietarios de lo que sería esa casa, y les pedí un pedazo de tierra... (..) ... Empecé a hacerme en ese pequeño pedazo de tierra mi casa... (...) ... nadie quería esa casa... (...) ... porque eran muchas deudas de todos lados. O sea, vos querés vender algo... primero tenés que liquidar todas las deudas que tiene... (...) ... me dijeron si yo me quería hacerme cargo de todo... que negociemos ahí lo que... llegar a un acuerdo”; “Cuando quisimos hacer el negocio de los papeles, de las

cesiones de derechos y todo... para ponerle un precio a la casa y a lo que le correspondía a cada uno se tenía que saber la deuda de cada lado, para después dividir, hacer todas las cuentas matemáticas y todo... (...) ... esto fue hace dos años, antes de hacer todos los papeleríos, todos los negocios” [UA5].

Básicamente, la UA5 financia parte de la adquisición de su vivienda asumiendo la deuda con la Tasa de Servicios Urbanos que mantenía junto con los otros herederos. Posteriormente, el pago de la deuda depende de obtener mejores condiciones. Este reconocimiento subrepticio es tal vez la forma más brutal de presentar la discrecionalidad que siente el Free Rider en torno al pago de la tasa:

“se tienen que ajustar a tu intención de pago, no a lo que vos quieras (a lo que el municipio quiera) ... porque así no vas a cobrar nunca”; “el municipal no me dio a negociar de ningún tipo... (risa), no me dio la opción” [UA5].

La Utilidad de pagar: el Beneficio de Pagar

La no exclusión permite a los contribuyentes recibir los beneficios de los servicios aun sin pagar por ellos. Es decir, la utilidad es inherente a los servicios, no a su pago, con lo cual, de existir un Beneficio por Pagar, este no se deriva de los servicios de la tasa sino de otra cosa. Tal vez el beneficio o la satisfacción de pagar provenga del hecho de saber que contribuye con su esfuerzo a sostener una acción colectiva o a mantener un contrato social, algo que considera justo, que vale la pena, que le da motivación. Básicamente, este beneficio es interdependiente de la conducta del resto, surge de la interacción del contribuyente con otros contribuyentes y con el municipio. Cuando ese contrato se rompe, cuando los otros actores tienen conductas que van en contra de los intereses grupales, el pagar es algo que puede percibirse como injusto.

Los trabajos de Spicer & Lundstedt (1976), Bordignon (1993) y Cummings *et al.* (2006), nos asisten en reflejar la idea de falta de equidad en el trato que perciben los contribuyentes en relación al accionar del municipio con respecto a quienes no pagan. El municipio parece convalidar una *discriminación de precios de hecho* que funciona como castigo para quienes cumplen en tiempo y forma:

“me parece medio injusto porque digo, la gente que lo paga en tiempo y forma recurre a ese dinero y la gente que no lo paga después tiene un beneficio... (...) ... lo que el municipio hace es injusto” [UA8];

“me parece una locura el tema de las moratorias que hagan así, que a vos te descuenten el noventa por ciento de los intereses porque es una pérdida de plata (...) porque yo me retrasé, lo cual generó diferentes costos para la municipalidad imagino, entonces... que vos a un deudor le perdone una deuda, pero al que paga bien no le des nada, eso es lo que está mal” [UA14];

El contribuyente, como hemos analizado, da señales de una cierta carga moral al reconocer que no paga la tasa, situación que nos hace hipotetizar que sería una conducta que no tendría bajo otras condiciones. Sin embargo, el daño a la moral puede verse reducido si el contribuyente percibe que la morosidad parece ser la regla:

“no quería dejar de aclararte que, por mi perfil, por conocerme, por ahí no me siento cómodo con las deudas...en un mundo ideal a mí no me gustaría tener deudas (...) Por ejemplo, sabiendo que a todos los que no pagáremos la tasa siempre se le va a cobrar una tasa de interés importante, que nunca más va a ver una moratoria” [UA7];

“No sé si es la mejor opción... a mí me gusta pagar todo en tiempo y forma, pero bueno, hoy es lo que pienso así” [UA8];

“y si no haces como hace toda la gente: no pagás las multas... si en este país sos un boludo si pagás, la palabra justa... (...) ... Atendé un cachito...pobre, pobre el gil que paga la municipal” [UA13].

Para comprender la siguiente dimensión necesitamos hacer una pequeña digresión. Aunque prácticamente la totalidad de las unidades de análisis tiene quejas o está disconforme con la prestación de los servicios que se le cobran en la tasa, estos no lo adujeron específicamente como motivo para no pagar. Para ellos, como se trató al inicio del análisis, el pago de la tasa es una obligación, un deber cívico, que no necesariamente está ligado a la calidad o cantidad de la contraprestación. Esto, a priori, va en contra de la noción de Bordignon (1993) de que los contribuyentes abandonan la posición pasiva del sujeto obligado al pago, para adquirir más bien una visión transaccional de su vínculo con el Estado. Sin embargo, elementos del discurso de los Free Riders parecen convalidar aquella idea, forzando incluso el carácter no transaccional del tributo. Es decir, la naturaleza de la tasa no habilita al contribuyente a optar entre comprar y no comprar, propia de la relación de intercambio de mercado entre oferentes y demandantes. Negada esta posibilidad, el margen de discrecionalidad percibida por el Free Rider parece moverse necesariamente hacia la dicotomía entre pagar y no pagar. En este sentido, el

“producto” por el cual el contribuyente decide entre pagar y no pagar requiere de éstas cualidades mucho más amplias que el barrido de su calle o la recolección de sus residuos, y pasa a ser más bien un indicador de satisfacción con los bienes y servicios que brinda el municipio de manera global, e incluso, de la visión que tienen de éste y de la transparencia en el uso de los recursos. Cuando esto no lo satisface, el contribuyente no encuentra incentivos para pagar:

“Vos ves la ciudad que está... que es más justa, más limpia, más... más dinámica... bueno, no te cuesta tanto. Pero cuando la ves hecha pelota, la ves abandonada, la ves sucia... y bueno, medio te... te desanima también, ¿viste?”; “yo por mi trabajo siempre anduve por la periferia, y ahí... ahí conocés la verdadera Mar del Plata, ¿viste? Un estado de abandono... (...) ... O sea, no... es un municipio que no... no piensa en la gente”; “estando veintipico de años en la calle haciendo trabajos, siempre tenés contacto con personal municipal... Y te das cuenta... (...) ... que poco tienen puesta la camiseta de la municipalidad. O sea, hacen las cosas pensando en ellos, en su comodidad, en la hora de irse. No tienen interés, no tienen compromiso con la gente... (...) ... O sea, es como que... el vecino es una molestia... (...) ... Entonces... no te dan ganas de... no te ponés la camiseta de la municipalidad”; “No te sentís comprometido ni representado por la municipalidad. Eso son los términos” [UA6];

“Está pagando otra cosa... (...) ... Gastos corrientes tal vez...no necesariamente es pensar mal... (...) ... Si yo viera directamente, no en mi barrio puntual, digamos, sino si yo viera directamente asociado el ingreso que se tiene por el pago de la tasa municipal a el servicio en cualquier barrio de la ciudad, seguramente eso sí llevaría a cambiar y pagar al día” [UA7];

“es la desmotivación de decir... la no contraprestación... entonces dejás de darle importancia”; “pero la ciudad en sí... las plazas, las calles, la acumulación de basura en las esquinas, eso forma parte de esto... y si uno paga en tiempo y forma, que reconozco que no lo hago, por todo lo que te estoy explicando... realmente para tener una ciudad diferente, pero... ¿me entendés lo que te digo?”; “está mal no pagar, yo lo reconozco... (es) una obligación ciudadana, también tendría que ser una obligación del país dar la contraprestación”; “en algún momento pensé en pagar por años, pero como es una molestia en realidad pagar esto... no me motiva realmente... siento con esto como con otras cosas que tienen que ver con la estructura... yo voy a ser absolutamente honesta, obviamente, no... (...) ... tanto esto como algunas otras cosas, me generan incomodidad

y enojo... (...) ... estoy pagando una estructura ineficiente a nivel municipal... (...) ... siento que todo lo que brinda la municipalidad es un problema, no es una solución... vos tenés que ir a hacer un trámite a la municipalidad y tenés que someterte muchas veces al maltrato, muchas veces al maltrato...no al maltrato físico, maltrato de esperar parado, de morirte de frío o morirte de calor, y que te atienda una Gasalla que te mande acá y allá y que te haga perder tiempo de esperar, digamos, todo lo que envuelve el ámbito del servicio municipal para mi es deficiente... (...) ... en general, mi percepción de la municipalidad es que es burocrática, ineficiente, y que no da prestaciones al vecino” [UA9];

“No está mal que haya impuestos... a uno le daría gusto pagarlos siempre y cuando lo vea reflejado con la realidad”; “me parece que... las características de recaudación que tiene esto me parece que están, a mi gusto, un poco desalineadas y eso lo que hace que no, no... por ahí no le dé el gusto a uno a pagarlo, o sea... si vos pagas un servicio y todos pagamos un servicio... debería cumplir ese servicio, y no veo que se cumpla en todos lados... no veo... me parece que se hacen muchas boludeces y pocas cosas importantes como las que se debería hacer”; “esas cosas (colocar y mantener en condiciones los cestos de basura en la vía pública) a mí me darían gusto pagarlo, y te juro iría a pagarlo porque me estás prestando un servicio, o sea, vos me estás garantizando que con la plata que yo estoy poniendo... que en este caso no estoy poniendo pero que en algún momento la pongo porque al final lo terminas pagando... estás prestando un servicio que tenés que prestar” [UA14].

Enfatizaremos sobre este punto en las conclusiones.

4.7 Los sesgos en la conducta: la racionalidad limitada del Free Rider

Como hemos visto, la conducta Free Rider en un escenario de certeza de detección puede responder a una comparación racional entre beneficios y costos, tanto de pagar como de no pagar. En nuestra opinión, todos los contribuyentes Free Riders realizan esta evaluación en algún punto. Adicionalmente, consideramos que, en la mayoría de los casos, el resultado de esta evaluación se ve reforzada paradójicamente por sesgos conductuales. Es decir, la racionalidad neoclásica y la racionalidad limitada parecen confluir en la determinación de la conducta Free Rider.

En nuestra interpretación, el primer sesgo se relaciona con la postura de los contribuyentes hacia la deuda. En algunas unidades de análisis, aun pudiendo pagar la tasa que llega periódicamente, deciden no hacerlo a raíz de manifestar no poder resolver aquella parte de su deuda que se encuentra judicializada, es decir, prefieren seguir incrementándola aun cuando podrían evitarlo:

“No es que no pude pagar más... en realidad puedo seguir pagando las boletas actuales que vienen... pero la verdad, por capricho mío no lo quiero hacer... esa es la verdad” [UA5];

“la cuota, si vos me decís trecientos noventa la verdad que no es significativa, podría pagarla... pero tengo todo el choclo de atrás” [UA13].

En los términos de Khaneman & Tversky, los individuos muestran menor aversión al riesgo en escenario de pérdida segura. Dicho en otras palabras, prefieren tener un problema de mayor magnitud a la espera de alguna probabilidad de poder resolverlo favorablemente, antes que evitar profundizarlo. Cabe aclarar la importancia del punto de referencia: es menor la sensación de intensidad de pérdida en el contribuyente ya endeudado, que en aquel que considera la posibilidad de contraerla. Ciertamente, todo contribuyente entrevistado que no paga, teniendo los medios para hacerlo, podría ser evidencia de este sesgo, del mismo modo que su conducta podría ser interpretada como enteramente racional. Creemos que ambas dimensiones confluyen en la explicación de este caso.

En segundo lugar, el contribuyente Free Rider evita en el presente incurrir en el esfuerzo (económico y no económico) de hacer frente a la deuda, aun reconociendo que es un problema que deberán enfrentar en el futuro, y probablemente a mayor costo. Quienes no la pagan a raíz de lo incómodo del proceso de pago son un ejemplo de esto, ya que cualquier deuda mantenida con la tasa sólo puede ser resuelta mediante un pago presencial. Cuando lo hagan, también deberán afrontar los intereses. Seleccionamos este fragmento para ilustrarlo:

“somos de una generación que valora mucho el tiempo... yo no piso un banco ni de casualidad, no te piso un Pago Fácil... un Ripsa... no voy a pagar una “Tasa de Servicios Urbanos”¹²... con un papel... yendo caminando a... ir perdiendo tiempo para pagarlo”;

¹² El entrevistado se refiere a la Tasa de Servicios Urbanos como algo de importancia menor. El encomillado es para representar esa forma de expresión.

“si quiero hacer alguna refacción en la casa (...) me va a generar problema que me van a pedir que pague la deuda (...) y va a ser un choclazo de plata... y encima me van a cobrar intereses por algo que no fue mi culpa” [UA3].

El segundo ejemplo de *descuento hiperbólico* se presenta en el caso de la mera percepción de la posibilidad de postergar afrontar la obligación:

“es una boleta que sabés que la podés pagar después, entonces la dejás” [UA9].

En general, todo aquel que necesite resolver cuestiones de la propiedad, sea que necesite finalizar papeles sucesorios o venderla, deberá afrontar la totalidad de la deuda de la tasa y sus intereses. Estos son otros ejemplos de *descuento hiperbólico*:

“para poder disponer de la casa... voy a tener que ponerme al día, es lo único que me preocupa” [UA1];

“la propiedad está en venta... (...) ... hay un acuerdo entre los...los...los sucesores que bueno, cuando se venda... (...) ... de esto (la deuda) se encargará el nuevo propietario, o sea, será parte del arreglo con la venta” [UA2];

“Si tengo que vender la casa, bueno, me pondré al día. Tendré que pagarla” [UA6];

“eso es lo que te quería decir... por supuesto, hay que dejar todo en todo orden (para vender la propiedad), o sea todos tienen que estar al día...por eso...no deja de ser un problema” [UA10];

“como la casa se va a poner a la venta para poder cada uno recuperar lo suyo, ambas casas se van a poner a la venta... este... ahora la voy a ir a poner al día y tendría que ir hasta el abogado” [UA11];

“lo primero que he pensado es que pensé en los papeles de la sucesión (trámite en proceso) y no sé si no tengo que tener al día... no sé si tengo que tener al día o no los impuestos” [UA13].

Los casos anteriores de *descuento hiperbólico* pueden ser interpretadas alternativamente como ejemplos de *contabilidad mental* y *efecto dotación*. En este sentido, es posible que los contribuyentes morosos no deseen afrontar el pago de la tasa con sus ingresos ordinarios, prefiriendo postergarlo hasta contar con recursos extraordinarios que provengan, entre otros casos, de la venta de la propiedad sobre la cual mantienen su deuda. En aquel caso, sólo percibirían un monto menor de la operación, en

lugar de afrontar el pago de la tasa sufriendo “descuentos” de sus ingresos mensuales. Adicionalmente, puede que no haya un “frasco mental” para el pago del tributo:

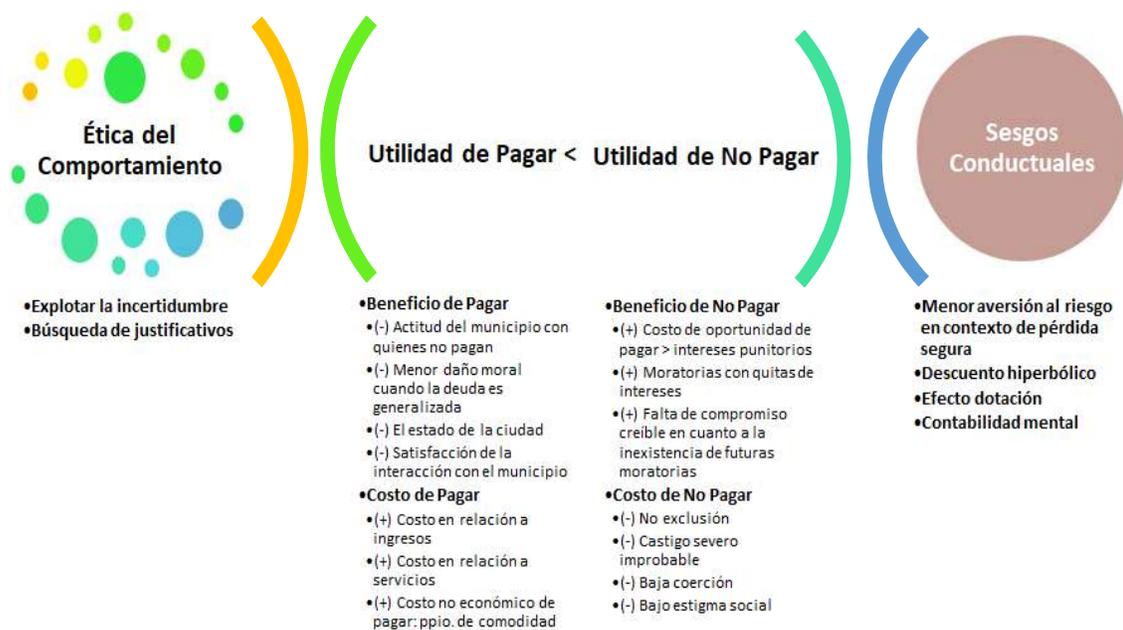
“no lo tengo dentro de mi presupuesto, esa es la verdad. Digamos, desde el momento en que lo saqué del presupuesto en el 2009 no volvió a entrar” [UA1];

“es algo que yo ya no tengo en cuenta... en el abanico de cosas que uno paga, no lo tengo en cuenta... sinceramente no” [UA14].

Anteriormente en el análisis se comentó que la conducta tributaria parecía no tener grises. En general, quienes no pagan, nunca lo habían hecho. Adicionalmente, planteamos en el marco teórico que la noción de justicia aparecía regularmente asociada al *efecto dotación*. Aunque la investigación que hemos llevado adelante no nos permite ser concluyentes, entendemos que ambos fenómenos podrían estar relacionados. Nos referiremos a esta cuestión en las conclusiones.

4.8 Mapa conceptual: dimensiones del comportamiento que configuran la racionalidad de la conducta Free Rider del contribuyente moroso

El mapa integra las dimensiones surgidas a lo largo del discurso de los contribuyentes que consideramos evidencia de comportamiento racional neoclásico y de racionalidad limitada de la economía conductual. El primer momento discursivo parece signado por la relación entre respuestas racionalizadas y carga moral, que llevan al Free Rider hacia justificaciones que lo doten de cierta inmunidad ética ante el acto de la morosidad. El segundo momento discursivo gira plenamente en torno al modelo neoclásico de incumplimiento tributario, con eje en el reducido impacto de los incentivos negativos y en la asociación entre el Beneficio de Pagar con aspectos que difieren de la mera prestación de los servicios comprendidos por la tasa. Finalmente, se incorporan aquellos sesgos conductuales sobre los cuales se considera que existe evidencia de su existencia a partir de la experiencia de morosidad de los entrevistados.



V CONCLUSIONES

Deseamos finalizar este trabajo haciendo consideraciones de distinta índole, aprovechando tal vez el conjunto de información que recabamos a lo largo de la investigación, y no sólo aquella vinculada al análisis de la racionalidad inherente a la conducta del contribuyente moroso.

En primer lugar, confirmamos y hacemos explícita la hipótesis tácita que recorre todo el trabajo: la conducta Free Rider ante la Tasa de Servicios Urbanos presenta tanto rasgos de plena racionalidad como sesgos conductuales. En relación a la conducta neoclásica, todo el sistema de incentivos negativos parece funcionar en forma contraria a su objetivo. Plazos laxos, tasa real negativa de los intereses punitivos, ausencia de notificaciones efectivas, falta de compromiso creíble en los términos de las penalidades, entre otras cosas.

En segundo lugar, los contribuyentes Free Riders parecen mostrar dos momentos bien diferenciados en la argumentación de su conducta. El primero de ellos parece signado por la necesidad de encontrar justificativos que les otorguen inmunidad ética frente a un acto que consideran ellos mismos como incorrecto o inmoral. Representa un valor para las personas el verse y ser vistos por los demás como personas éticas, y, por tanto, parecen incurrir en argumentaciones que los hacen sentir que no están actuando en contra de su propio interés. En la continuidad del discurso, gran parte de las dimensiones quedan relativizadas o contradichas.

En tercer lugar, y parafraseando un viejo refrán, *la ocasión hace al ladrón, la no exclusión hace al Free Rider*. Pero como sabemos, ante la ocasión, no todos la aprovechan. Creemos que la existencia de la conducta Free Rider posee dos *condiciones necesarias*. Una de ellas, naturalmente, es la *no exclusión*. La segunda, es el bajo nivel de coerción. Ambas condiciones son el criterio objetivo por el cual la conducta Free Rider puede desenvolverse. Pero aun estando ambas presentes y disponibles para todos los contribuyentes, sólo algunos lo aprovechan. Desde luego, no fue objetivo de nuestra investigación el establecer las diferencias entre morosos y buenos contribuyentes. Ese objetivo bien podría ser una continuidad del presente trabajo. Nos concentraremos en aquellos a quienes sí hemos analizado.

Habiendo considerado las *condiciones necesarias*, la conducta Free Rider ante la Tasa de Servicios Urbanos parece encontrar sus *condiciones suficientes* en el nivel de satisfacción que obtienen los contribuyentes de sus contactos con el Municipio, y en los sesgos conductuales. Creemos que el *descuento hiperbólico*, la *contabilidad mental*, el *efecto dotación*, y las nociones convenientes de justicia, son factores que definen e inclinan el comportamiento del contribuyente hacia la mora.

Surge una cuestión que vincula a la tasa con estas *condiciones suficientes*. Durante el análisis de los datos nos referimos a la concepción que los contribuyentes parecen tener de la tasa. Esta es vista como obligación, independientemente del nivel o la existencia de las contraprestaciones, dónde, paradójicamente, la opción de no pagar es aquella disponible en la aparente relación de intercambio que el contribuyente establece con el municipio. Nos hacemos la siguiente pregunta, en forma retórica: ¿que sienten que pagan los contribuyentes con la Tasa de Servicios Urbanos? Con el perdón de Lancaster, ¿pagan por servicios o pagan por una experiencia que es mucho más amplia?

Podemos ensayar dos respuestas hipotéticas, considerando toda la información obtenida. En primer lugar, es notable que, en su mayor parte, los entrevistados fuesen contribuyentes que nunca pagaron. Creemos que la *no exclusión* podría contribuir a crear un sesgo bastante claro en la conducta del contribuyente, llevándolos a considerar a los servicios expresados en la tasa como parte de su dote, servicios por los que nunca pagaron mientras no fueron propietarios. En relación con esto, tal vez ninguno de ellos haya creado “un frasco mental” donde depositar parte de sus ingresos para hacer frente al pago de la tasa.

La segunda respuesta se vincula con la anterior. Resultó curioso durante el transcurso de la investigación que ninguna de las unidades de análisis adujera la mala calidad de los servicios como dimensión para no pagar, pero si se refirieran a la falta de motivación para hacerlo en función del nivel de deterioro observado en la ciudad y en la percepción pobre que tienen de la calidad de todas las interacciones sentidas con el municipio. Adicionalmente, la tasa no parece en sus dichos vincularse directamente a la contraprestación de servicios, sino a una obligación o contribución. En aquella aparente relación transaccional a la que nos hemos referido, donde la opción dicotómica entre comprar o no comprar está vetada, la conducta Free Rider parece ser la opción adoptada para manifestar el disgusto sentido con el municipio, en aspectos que trascienden la mera contraprestación de los servicios expresados por la tasa. En este sentido, y bajo las

condiciones actuales, el nivel de morosidad podría ser un proxy que representa el nivel de apatía o desaprobación de gestión, comportamiento Free Rider que el municipio acaba convalidando con discriminación de precios de hecho, mediante moratorias y amnistías fiscales.

Aspiramos humildemente a que el presente trabajo contribuya a crear nuevas líneas de investigación. Entre ellas, creemos importante establecer cuales son las diferencias conductuales, bajo las mismas condiciones, entre quienes pagan en tiempo y forma y aquellos que no lo hacen. Asimismo, creemos interesante realizar trabajos para probar el *efecto dotación*, consultando a los contribuyentes cuanto valoran los servicios expresados en la tasa, y cuanto es lo que requerirían en compensación por dejar de tenerlos. Es posible que los resultados de una investigación de este tipo, en ciertos escenarios, sean útiles para lograr mejoras en los niveles de tributación. Finalmente, nuevas investigaciones podrían ayudar a confirmar ciertos patrones observados, que definirían subgrupos de contribuyentes morosos. Por ejemplo, la propensión a la judicialización de la deuda sobre propiedades en estado de sucesión, y las características de aquellos contribuyentes que dicen no pagar a raíz de la falta de recepción de boletas y la incomodidad del proceso de pago.

Una reflexión final sobre el trabajo y sus implicancias. Los modelos, teorías, y aportes presentados parecen ser vehículos adecuados para explicar la naturaleza multidimensional de la conducta Free Rider, donde la auto justificación y la inmunidad ética, la plena racionalidad para evaluar alternativas y especular, y los sesgos conductuales en los procesos decisorios, parecen tener líneas divisorias difusas. El Free Riding, en consecuencia, es resultado de procesos complejos que integran las evaluaciones precisas o perfectibles de condiciones e incentivos en un marco de decisión individual, sujeta paradójicamente, a los efectos de las interacciones sociales y a la visión sobre el Estado y los resultados de sus intervenciones. En estos términos, la *no exclusión* hace al Free Rider, pero el contexto lo convalida.

VI BIBLIOGRAFÍA

- Allingham, M. G., & Sadmo, A. (1972). Income Tax Evasion: A Theoretical Analysis. *Journal of Public Economics*, 323-338. Recuperado el 5 de Octubre de 2017, de https://s3.amazonaws.com/academia.edu.documents/30457905/allingham-sandmo_%28jpube72%29.pdf?AWSAccessKeyId=AKIAIWOWYYGZ2Y53UL3A&Expires=1542299886&Signature=%2BGQ%2FinChC0vNT0Y%2FI9HIF0dshfs%3D&response-content-disposition=inline%3B%20filename%3DIncome_ta
- Alm, J., Jackson, B. R., & McKee, M. (107-114 de Marzo de 1992). Estimating the determinants of taxpayer compliance with experimental data. *National Tax Journal*, 45(1). Recuperado el 29 de Octubre de 2018, de <https://www.jstor.org/stable/41788949>
- Amaro Gómez, R. L. (14 de Julio de 2010). *Econlink*. Recuperado el 12 de Abril de 2018, de <https://www.econlink.com.ar/tasa>
- Andreoni, J. (1988). Why Free Ride? *Journal of Public Economics*(37), 291-304. Recuperado el 2 de Noviembre de 2018, de <http://citeseerx.ist.psu.edu/viewdoc/download?doi=10.1.1.178.8813&rep=rep1&type=pdf>
- Andreoni, J., Erard, B., & Feinstein, J. (Junio de 1998). Tax Compliance. *Journal of Economic Literature*, 36(2), 818-860. Recuperado el 25 de 10 de 2018, de <https://www.jstor.org/stable/2565123>
- Andvig, J. C., & Moene, K. O. (1990). How Corruption May Corrupt. *Journal of Economic Behavior and Organization*(13), 63-76. Obtenido del Centro de Documentación, FCEyS, UNMDP.
- Arneson, R. J. (1982). The Principle of Fairness and Free-Rider Problems. *Ethics*, 92(4), 616-633. Recuperado el 23 de Mayo de 2018, de <http://www.jstor.org/stable/2380394>
- Bagchi, A. (22 de Agosto de 1992). Riding the Free Rider: A Lesson from Barrackpore. *Economic and Political Weekly*, 27(34), 1778-1880. Recuperado el 3 de Junio de 2018, de <http://www.jstor.org/stable/4398773>

- Baumol, W. J. (2004). *Welfare Economics and the Theory of the State*. (S. F. Rowley C.K., Ed.) Boston: Springer. Recuperado el 13 de Junio de 2018, de https://link.springer.com/chapter/10.1007/978-0-306-47828-4_214
- Becker, G. S. (1968). Crime and Punishment: An Economic Approach. *Journal of Political Economy*, 76(2), 169-217. Recuperado el 16 de Agosto de 2018, de <https://www.jstor.org/stable/1830482>
- Becker, G. S. (1968). Crime and Punishment: An Economic Approach. *Journal of Political Economy*, 76(2), 169-217. Recuperado el 16 de Agosto de 2018, de <https://www.jstor.org/stable/1830482>
- Benegas Lynch (h), A. (Mayo de 1998). Bienes públicos, externalidades y los free-riders: el argumento. (ESEADE, Ed.) *Libertas*(28). Recuperado el 6 de Febrero de 2018, de <http://www.eseade.edu.ar/wp-content/uploads/2016/08/Benegas-Lynch-6.pdf>
- Bordignon, M. (1993). A fairness approach to income tax evasion. *Journal of Public Economics*(52), 345-362. Obtenido del Centro de Documentación, FCEyS, UNMDP.
- Calle Saiz, R. (1970). Los bienes públicos, los bienes de mérito y los bienes de demérito. *Revista de economía política*(55), 1-68. Recuperado el 21 de Junio de 2018, de <https://dialnet.unirioja.es/servlet/articulo?codigo=2494872>
- Carrillo, P. E., Castro, E., & Scartascini, C. (Abril de 2017). Do Rewards Work? Evidence from the Randomization of Public Works. *Working Papers, Inter-American Development Bank, Department of Research and Chief Economist*, 4(794). doi:<http://dx.doi.org/10.18235/0000673>
- Chirico, M., Inman, R. P., Loeffler, C., MacDonald, J., & Sieg, H. (2016). An experimental evaluation of notification strategies to increase property tax compliance: free-riding in the city of brotherly love. *Tax Policy and the Economy*, 30(1), 129-161. Recuperado el 4 de Noviembre de 2018, de <https://www.journals.uchicago.edu/doi/pdfplus/10.1086/685595>
- Cowell, F. A., & Gordon, J. P. (1988). Unwillingness To Pay: Tax evasion and public good provision. *Journal of Public Economics*(36), 305-321. Recuperado el 17 de

Septiembre de 2018, de [http://darp.lse.ac.uk/papersdb/Cowell-Gordon_\(JPubE88\).pdf](http://darp.lse.ac.uk/papersdb/Cowell-Gordon_(JPubE88).pdf)

Cummings, R. G., Martinez-Vazquez, J., McKee, M., & Torgler, B. (2006). *Effects of Tax Morale on Tax Compliance: Experimental and Survey Evidence*. Working Paper Series, UC Berkeley, Berkeley Program in Law and Economics, Working Paper Series. Recuperado el 4 de Noviembre de 2018, de <https://escholarship.org/uc/item/8sh2w9fp>

Dana, J., Loewenstein, G., & Weber, R. (2011). Ethical immunity: How people violate their own moral standards without feeling they are doing so. En A. E. Tenbrunsel, D. De Cremer, A. E. Tenbrunsel, & D. De Cremer (Edits.), *Behavioral Ethics: Ideas on an Emerging Field* (págs. 197-215). New York: Routledge. Recuperado el 13 de Septiembre de 2018, de <https://www.researchgate.net/publication/299565621>

Deboer, L., & Conrad, J. (Diciembre de 1988). Do High Interest Rates Encourage Property Tax Delinquency? *National Tax Journal*, 41(4), 555-560. Recuperado el 15 de Septiembre de 2018, de <https://www.jstor.org/stable/41788759>

Friedman, M., & Savage, L. J. (Agosto de 1948). The Utility Analysis of Choices Involving Risk. *The Journal Of Political Economy*, 56(4), 279-304. Recuperado el 27 de Mayo de 2018, de <http://www.jstor.org/stable/1826045>

Giarrizzo, V., & Brudersohn, S. (2013). Premiar al buen contribuyente. Un recorrido por los "incentivos positivos" aplicados en Argentina para mejorar el cumplimiento fiscal. *Documentos y aportes en administración pública y gestión estatal*(20), 7-48. Recuperado el 23 de Julio de 2018, de http://www.scielo.org.ar/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S1851-37272013000100001&lng=es&tlng=es.

Giarrizzo, V., & Sívori, J. S. (2010). La Inconsistencia de la Moral Tributaria: el caso de los Moralistas Evasores. *Pecunia*(10), 95-124. Recuperado el 25 de Septiembre de 2017, de <http://revpubli.unileon.es/index.php/Pecunia/article/view/641>

- Goldin, K. D. (Marzo de 1977). Equal access vs. Selective access: A critique of public goods theory. *Public Choice*, 29(1), 53-54. Obtenido del Centro de Documentación, FCEyS, UNMDP.
- Green, J., Kohlberg, E., & Laffont, J.-J. (1976). Partial Equilibrium approach to the Free-Rider Problem. *Journal of Public Economics*(6), 375-394. Recuperado el 4 de Noviembre de 2018, de https://scholar.harvard.edu/files/green/files/partial_equilibrium_approach_to_the_free-rider_problem.pdf
- Guzmán Melgar, C. C., & Vara Horna, A. A. (2005). Perfil Psicológico del Evasor de Impuestos en Lima Metropolitana. *Revista Cultura*(19), 231-255. Recuperado el 25 de Septiembre de 2017, de http://www.revistacultura.com.pe/revistas/RCU_19_1_perfil-psicologico-del-evasor-de-impuestos-en-lima-metropolitana.pdf
- Hardin, R. (2013). The Free Rider Problem. En E. N. Zalta (Ed.), *The Stanford Encyclopedia of Philosophy* (Primavera 2013 ed.). Metaphysics Research Lab, Stanford University. Recuperado el 12 de Octubre de 2017, de <https://plato.stanford.edu/archives/spr2013/entries/free-rider/>
- Holcombe, R. G. (2000). Public Goods Theory and Public Policy. *The Journal of Value Inquiry*(34), 273-286. Recuperado el 17 de Junio de 2018, de <https://link.springer.com/article/10.1023%2FA%3A1004730424324>
- Kahneman, D., & Tversky, A. (Marzo de 1979). Prospect Theory: An Analysis of Decision under Risk. *Econometrica*, 47(2), 263-292. Recuperado el 19 de Agosto de 2018, de <https://www.jstor.org/stable/1914185>
- Kahneman, D., & Tversky, A. (1986). Rational Choice and the Framing of Decisions. *The Journal of Business*, 59(4, Parte 2: The Behavioral Foundations of Economic Theory), 251-278. Recuperado el 4 de Noviembre de 2018, de <https://www.jstor.org/stable/2352759>
- Kahneman, D., Knetsch, J. L., & Thaler, R. H. (Octubre de 1986). Fairness and the Assumptions of Economics. *The Journal of Business*, 59(4, Part 2: The Behavioral Foundations of Economic Theory), 285-300. Obtenido de <https://www.jstor.org/stable/2352761>

- Loewenstein, G., & Thaler, R. H. (Otoño de 1989). Anomalies: Intertemporal Choice. *The Journal of Economic Perspectives*, 3(4), 181-193. Recuperado el 4 de Noviembre de 2018, de <https://www.jstor.org/stable/1942918>
- Ly, K., & Soman, D. (3 de Septiembre de 2013). *Nudging Around The*. Research Report Series, University of Toronto, Rotman School of Management, Toronto. Recuperado el 3 de Noviembre de 2018, de website: [http://cd-www.utoronto.ca/-/media/Files/Programs-and-Areas/behavioural-economics/Nudging](http://cd-www.rotman.utoronto.ca/-/media/Files/Programs-and-Areas/behavioural-economics/Nudging), 20.
- Mikesell, J. L. (Mayo de 1976). Property Market Dynamics, Local Economies, and Tax Delinquency. *State & Local Government Review*, 8(2), 41-45. Recuperado el 17 de Septiembre de 2018, de <https://www.jstor.org/stable/4354569>
- Moreno Corredor, L. A. (2008). *El ideal de las finanzas públicas municipales. Una propuesta desde una perspectiva estratégica*. Recuperado el 18 de Diciembre de 2017, de <http://www.eumed.net>
- O'Flaherty, B. (1990). The Option Value of Tax Delinquency: Theory. *Journal of Urban Economics*(28), 287-317. Recuperado el 2 de Noviembre de 2018, de <https://www.sciencedirect.com/science/article/pii/009411909090030Q>
- Olson, M. (1967). *The Logic of Collective action: public goods and the theory of groups* (Vol. CXXIV). Boston: Harvard University Press.
- Pasour, E. (1981). The Free Rider as a Basis for Government Intervention. *The Journal of Libertarian Studies*, 5(4), 455. Recuperado el 12 de Octubre de 2017, de https://mises.org/system/tdf/5_4_6_0.pdf?file=1&type=document
- Sagi, E. a. (Abril de 1982). Social Sensitivity and Criminal Behavior: A Theoretical Approach. *Eastern Economic Journal*, 8(2), 137-143. Obtenido de www.jstor.org/stable/40324809
- Sampieri, R. e. (2010). *Metodología de la investigación* (Quinta ed.). (J. Mares Chacón, Ed.) Mexico D.F.: McGraw-Hill.
- Samuelson, P. A. (Noviembre de 1954). The Pure Theory of Public Expenditure. *The Review of Economics and Statistics*, 36(4), 387-389. Recuperado el 11 de

Octubre de 2017, de <http://links.jstor.org/sici?sici=0034->

[6535%28195411%2936%3A4%3C387%3ATPTOPE%3E2.0.CO%3B2-A](http://links.jstor.org/sici?sici=0034-6535%28195411%2936%3A4%3C387%3ATPTOPE%3E2.0.CO%3B2-A)

- Sandmo, A. (Diciembre de 2005). The Theory of Tax Evasion: A Retrospective View. *National Tax Journal*, 58(4), 643-663. Recuperado el 13 de Septiembre de 2018, de <https://www.jstor.org/stable/41790296>
- Sarduy González, M. (Jul-Dic de 2017). Enfoques de análisis de la evasión fiscal. Marco conceptual. *Revista Cubana de Contabilidad y Finanzas*, 11(2), 367-386. Recuperado el 13 de Septiembre de 2018, de http://scielo.sld.cu/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S2073-60612017000200025&lng=es&tlng=es
- Sautu, R., Boniolo, P., Elbert, R., & Dalle, P. (2005). *Manual de metodología* (Primera ed.). Buenos Aires: CLACSO.
- Slemrod, J., & Yitzhaki, S. (2002). Tax Avoidance, Evasion, and Administration. En A. Auerbach, M. Feldstein, A. Auerbach, & M. Feldstein (Edits.), *Handbook of Public Economics* (Vol. 3, págs. 1423-1470). North-Holland. Recuperado el 17 de Septiembre de 2018, de <https://pdfs.semanticscholar.org/4ce5/9a38b58049d752d7e2df025767c00625d1ff.pdf>
- Spicer, M. W., & Becker, L. A. (Junio de 1980). Fiscal Inequity and Tax Evasion: An Experimental Approach. *National Tax Journal*, 3(2), 171-175. Recuperado el 29 de 10 de 2018, de <https://www.jstor.org/stable/41862299>
- Srinivasan, T. (1973). Tax Evasion: A Model. *Journal of Public Economics*(2), 339-346. Recuperado el 23 de 10 de 2018, de <http://library.isical.ac.in:8080/jspui/bitstream/10263/1726/1/JOPE-2-4-1973-P339-346.pdf>
- Streb, J. M. (5 de Noviembre de 2010). Documento de clase, Historia del pensamiento económico. CABA, Argentina. Recuperado el 17 de Mayo de 2018, de https://ucema.edu.ar/~jms/cursos_grado_y_posgrado/historia_del_pensamiento_economico/clases_2010/2010hpe_clase13.pdf

- Thaler, R. H. (Invierno de 1990). Saving, Fungibility, and Mental Accounts. *The Journal of Economic Perspectives*, 4(1), 193-205. Recuperado el 5 de Noviembre de 2018, de <https://www.jstor.org/stable/1942841>
- Thaler, R. H. (2017). *Portarse mal: el comportamiento irracional en la vida económica* (Primera ed.). (I. Barbitos, Trad.) Ciudad Autónoma de Buenos Aires, Argentina: Paidós.
- Thaler, R. H., & Shefrin, H. M. (Abril de 1981). An Economic Theory of Self-Control. *Journal of Political Economy*, 89(2), 392-406. Recuperado el 4 de Noviembre de 2018, de <https://www.jstor.org/stable/1833317>
- Torgler, B. (Invierno de 2008). What Do We Know about Tax Fraud? An Overview of Recent Developments. *Social Research*, 75(4), 1239-1270. Recuperado el 4 de Noviembre de 2018, de <https://www.jstor.org/stable/40972114>
- Yitzhaky, S. (1974). A Note on Income Tax Evasion: A Theoretical Analysis. *Journal of Public Economics*(3), 201-202. Recuperado el 27 de Octubre de 2018, de https://www.researchgate.net/profile/Shlomo_Yitzhaki/publication/284054155_A_note_on_income_tax_evasion/links/5675482408ae502c99cddf38/A-note-on-income-tax-evasion.pdf

VII ANEXOS

7.1 Protocolo de entrevista

Cuerpo de la entrevista

1. ¿Ud. es propietario en Mar del Plata?
2. ¿Ud. se encarga de pagar los impuestos de la propiedad o lo hace otra persona?
3. ¿Conoce que son los impuestos municipales?
4. ¿Sabe cuál es aquel que cobra la Municipalidad sobre la propiedad?
5. ¿Ud. sabe que destino le da la Municipalidad al cobro de esa tasa?
6. En su barrio, ¿qué servicios (urbanos) presta la Municipalidad?
7. ¿Le llega la boleta de la Tasa de servicios Urbanos? Física o por mail
8. ¿Ud. lo paga regularmente?
9. ¿Por qué dejó de pagarlo?, ¿lo recuerda?
10. ¿Por qué motivo no lo paga o se atrasa en sus pagos en la actualidad?, ¿es el mismo motivo que tuvo cuando dejó de pagarlo?
11. ¿Le han reclamado alguna vez esos pagos?
12. En el caso que sí, ¿de qué manera lo hicieron?
13. ¿Alguna vez se acogió a una moratoria por la deuda?
14. En el caso que sí, ¿la pudo terminar de pagar?
15. Con respecto a la deuda, ¿le genera preocupación? NO/SI, ¿qué le preocupa?, ¿Qué siente en relación a la situación?
16. ¿Cómo calificaría los servicios?
17. ¿Considera que lo que le cobran por esos servicios está bien?
18. ¿Qué opinión tiene de los medios de pago?, ¿son adecuados?
19. ¿Ud. conoce cuál es el monto adeudado?, ¿recuerda la fecha desde la que no lo paga?
20. ¿Ud. sabe cuáles son los intereses y otros gastos que genera la deuda?

Preguntas sociodemográficas o de clasificación:

Género:

Edad:

Máximo nivel educativo alcanzado:

Ocupación:

Hijos:

Domicilio (calle y entre calles, no es necesaria la dirección exacta):

Barrio:

Tipo de propiedad:

Rango de ingreso familiar: se utiliza la clasificación de rangos de ingreso de la consultora W¹³.

Clase baja D2/E: hasta \$11.500

Case baja superior D1: de \$11.500 hasta \$23.000

Clase media baja C3: \$23.000 hasta \$41.500

Clase media alta C2: \$41.500 hasta \$107.000

Clase alta ABC1: desde \$107.000

¹³ <https://www.iprofesional.com/economia/268991-ventas-clase-media-consumo-otros-Cuanto-hay-que-ganar-para-ser-clase-media-asi-es-hoy-la-piramide-de-ingresos>

7.2 Informe de Recaudación y gestión, ARM



INFORME DE RECAUDACIÓN Y GESTIÓN

Octubre 2017- Febrero 2018

1.- Ejecución presupuestaria y plan de compras y contrataciones.

1.1.- Ejecución Presupuestaria

Se presentó el Presupuesto Anual de Gastos 2018 de la Agencia de Recaudación Municipal, el cual, a la fecha de emisión del presente informe, se encuentra pendiente de aprobación por parte del Honorable Concejo Deliberante. El importe total asciende a \$ 30.333.590,00, sin considerar los gastos en personal (Personal temporario, permanente y asignaciones familiares). Si se los tomase en cuenta el mismo ascendería a \$ 92.547.494,00.

1.2.- Meta Presupuestaria

El siguiente cuadro expone lo recaudado al 28/02/2018 por las principales tasas con su correspondiente porcentaje alcanzado respecto de la meta presupuestaria.

META PRESUPUESTARIA		31/01/2018		28/02/2018		Acumulado 28/02/2018		
		\$	%	\$	%	\$	%	
1210000 Tasas	Presupuesto 2018							
	TSU	\$ 800.000.000,00	\$ 65.221.176,00	8,15%	\$ 71.519.636,61	8,94%	\$ 136.740.812,61	17,09%
	CSP	\$ 120.000.000,00	\$ 22.741.213,90	18,95%	\$ 3.701.700,77	3,08%	\$ 26.442.914,67	22,04%
	RV	\$ 2.800.000,00	\$ 395,20	0,01%	\$ -	0,00%	\$ 395,20	0,01%
	TISH	\$ 931.000.000,00	\$ 95.703.037,57	10,28%	\$ 99.121.747,89	10,65%	\$ 194.824.785,46	20,93%
	FTU	\$ 107.000.000,00	\$ 11.302.728,91	10,56%	\$ 11.507.560,91	10,75%	\$ 22.810.289,82	21,32%

Los porcentajes fueron calculados en función del presupuesto de gastos para el ejercicio fiscal 2018, el cual se encuentra pendiente de aprobación a la fecha de emisión del presente informe. Las columnas 31/01/2018 y 28/02/2018 contienen los importes percibidos efectivamente en cada mes con su respectivo porcentaje, mientras que la última columna muestra el acumulado a la fecha de emisión del presente informe.

1.3.- Compras y Contrataciones

A partir del período iniciado en Octubre de 2017 se realizaron las adquisiciones de resmas de papel tamaño A4 y Oficio; Formularios para la emisión de Tasa por Servicios urbanos 2018, insumos de higiene para dotar a los baños de atención al público, se recargó el 97% (35/36) de los matafuegos instalados en el edificio sede, en tanto que solo uno resta por ser cambiado debido a su desafectación tras cumplir su vida útil. Se realizó la Verificación Técnica Vehicular del utilitario propiedad de la ARM y se renovó el contrato por los equipos de emisión.

Actualmente se encuentran tramitando las siguientes contrataciones: Servicio de Correo por el año 2018, Contrato de alquiler de cochera en el edificio lindero a la ARM, lo cual evitará la utilización de espacio en el estacionamiento del palacio municipal con las desventajas operativas que hasta el día de la emisión del presente informe se presentan, equipos de

2.- Recaudación

2.1.- Recaudación General Febrero 2018

Recaudación Total desde el 01/01/2018 al 28/02/2018.

Recaudación general por Tasa/Impuesto al 28/02/2018		
Impuesto Inmobiliario Rural	\$ 2.593.632.79	0.51%
Impuesto Inmobiliario Rural-Afectado	\$ 5.830.930.85	1.15%
Impuesto sobre los Ingresos Brutos	\$ 6.771.448.57	1.34%
Impuesto a los Automotores	\$ 7.586.979.62	1.50%
Tasa por Servicios Urbanos	\$ 136.740.812.61	26.99%
Contribución a la Salud Pública y el Desarrollo Infantil- Afectado	\$ 22.741.213.90	4.49%
Por Alumbrado, Limpieza y Conservación de la Vía Pública de Ejercicios Anteriores	\$ 46.588.413.98	9.20%
Tasa por Servicios Varios	\$ 846.624.00	0.17%
Tasa de Control y Patentamiento Motovehicular	\$ 764.095.10	0.15%
Tasa de Control y Patentamiento Motovehicular de Ejercicios Anteriores	\$ 471.990.24	0.09%
Tasa por Servicios Públicos Especiales	\$ 1.039.44	0.00%
Tasa por Publicidad y Propaganda	\$ 1.149.298.21	0.23%
Tasa por Publicidad y Propaganda de Ejercicios Anteriores	\$ 775.675.72	0.15%
Tasa por Conservación, Reparación y Mejoramiento de la Red Vial Municipal	\$ 395.20	0.00%
Tasa por Conservación, Reparación y Mejoramiento de la Red Vial Municipal-Afectado	\$ 592.80	0.00%
Tasa por Conservación, Reparación y Mejoramiento de la Red Vial Municipal- Ej Anteriores	\$ 135.429.32	0.03%
Tasa por Conservación, Reparación y Mejoramiento de la Red Vial Municipal- Ej. Ant. Afectado	\$ 203.143.96	0.04%
Tasa por Habilitación de Comercios e Industrias	\$ 2.151.867.54	0.42%
Tasa por Inspección de Seguridad e Higiene	\$ 194.824.785.46	38.46%

Fondo para la Promoción Turística- Afectado	\$ 22.810.289.82	4.50%
Tasa por Inspección de Seguridad e Higiene- Afectado	\$ 10.253.936.06	2.02%
Tasa por Inspección de Seguridad e Higiene- Ejercicios Anteriores	\$ 14.763.117.74	2.91%
Tasa por Inspección de Seguridad e Higiene De Ejercicios Anteriores- Afectado	\$ 777.006.10	0.15%
Tasa por Control de Marcas y Señales- Afectado	\$ 63.205.45	0.01%
Derecho a los Juegos Permitidos	\$ 63.205.45	0.01%
Derecho a los Juegos Permitidos-Afectado	\$ 164.858.16	0.03%
Derechos de Oficina	\$ 10.216.597.16	2.02%
Derechos de Oficina- Afectado	\$ 33.303.87	0.01%
Derechos Por Venta Ambulante	\$ 47.266.59	0.01%
Publicidad y Propaganda de Ejercicios Anteriores	\$ 58.137.71	0.01%
Derechos de Ocupación o Uso de Espacios Públicos Varios	\$ 3.666.030.51	0.72%
Infracción a las Obligaciones y Deberes Fiscales	\$ 13.151.250.20	2.60%
Por Omisión de Presentación de Declaraciones Juradas	\$ 186.157.88	0.04%
Otras Multas, Recargos e Intereses	\$ 143.120.06	0.03%
Fondo Solidario Mar del Plata 2000 de Ejercicios Anteriores	\$ 5.843.75	0.00%
Fondo para la Promoción Turística de Ejercicios Anteriores	\$ 13.60	0.00%
TOTAL	\$ 506.581.709.42	100.00%

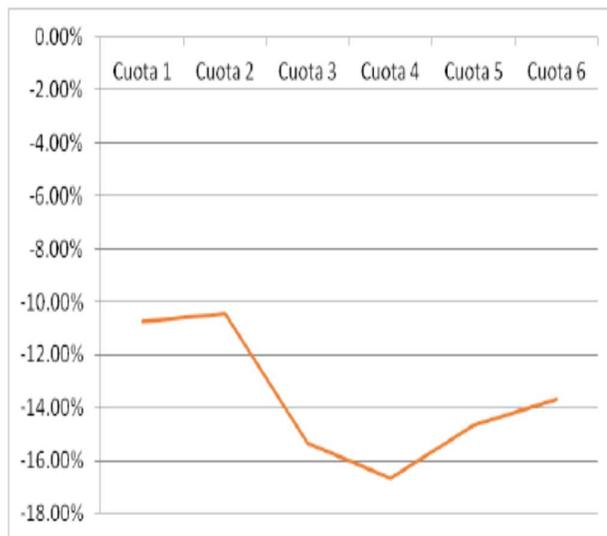
En este cuadro encontramos el total cobrado por todo concepto (Tasas, Derechos, Contribuciones, Multas y Fondos) cuya recaudación es efectuada por esta Agencia. Dentro del total observamos que el mayor peso la tiene Tasa por Inspección de Seguridad e Higiene con un 38,46% del total, seguido por la Tasa por Servicios Urbanos con un 26,99% y del recupero de deuda de Tasa por Servicios Urbanos/Tasa por Alumbrado Limpieza y Conservación de la Vía Pública con un aporte del 9,20%. En conjunto estos tres ítems alcanzan el 74,65% del total de lo recaudado hasta Febrero de 2018.

2.2- Análisis Tasa por Servicios Urbanos

2.2.1.- Comparación de cobrabilidad en términos porcentuales (%) del mes del ejercicio corriente contra mismo mes del ejercicio anterior.

El siguiente gráfico nos permite observar una caída en la cobrabilidad general de las cuotas de 2017 respecto del Ejercicio 2016 en un 13,58% en promedio. Dentro del Ejercicio 2017 se aprecia que la caída de la cobrabilidad de las cuotas 1 y 2 se encuentran por debajo del promedio. Por otra parte, la baja más fuerte se observa en las cuotas 3, 4 y 5, que justamente coincide con la caída de la actividad económica de la ciudad, dada su estacionalidad característica. Ya para la cuota 6 se observa una leve mejora, pero siempre hablando en términos negativos, es decir existiendo siempre una merma en la cobrabilidad.

Cuota 1	-10,73%
Cuota 2	-10,44%
Cuota 3	-15,35%
Cuota 4	-16,65%
Cuota 5	-14,63%
Cuota 6	-13,66%



2.2.2.- Total Cobrado versus Total Emitido año 2017 abierto por Categoría

Cuota	(Todas)		
	Datos		
Categoría	Suma de Total Emitido	Suma de Total Cobrado	% Cobro
1	\$19,194,322	\$5,276,281	27.49%
2	\$9,621,350	\$4,544,472	47.23%
3	\$21,777,732	\$15,567,933	71.49%
4	\$69,955,308	\$44,399,652	63.47%
5	\$265,007,048	\$162,392,668	61.28%
6	\$324,720,256	\$197,516,057	60.83%
7	\$378,750,177	\$239,708,930	63.29%
8	\$213,932,950	\$138,293,962	64.64%
9	\$219,564,213	\$137,224,080	62.50%
Total Gral.	\$1,522,523,356	\$944,924,035	62.06%

Esta tabla nos permite visualizar lo cobrado acumulado durante todo 2017 respecto del total emitido, abierto por categoría. Ingresando en su análisis se identifica que la cobrabilidad promedio ponderada asciende a un 62.06%. Analizando los números, se aprecia que los puntos mas altos de cobrabilidad se encuentran en las categorías 3 y 4, sin embargo, el mayor aporte a la recaudación se encuentran a partir de la categoría 5 a 9, donde la cobrabilidad se encuentra dentro del promedio, pero el aporte a lo cobrado representa el 93%. Por último se observa que las categorías 6 y 7 son las que mayor impacto tienen en los totales, representando un 46,20% del total emitido y un 46,27% del total cobrado.

2.2.3.- Evolución de la Recaudación de los barrios de mayor porcentaje de cobrabilidad

BARRIO	ENERO 2018			2017			2016		
	\$ EMITIDOS	\$ COBRADOS	% cobrabilidad	\$ EMITIDOS	\$ COBRADOS	% cobrabilidad	\$ EMITIDOS	\$ COBRADOS	% cobrabilidad
Area Centro	\$ 23,756,839.13	\$ 15,158,246.67	63.81%	\$ 297,948,308.78	\$ 199,065,272.48	66.81%	\$ 192,439,019.35	\$ 149,688,712.42	77.79%
La Perla	\$ 5,212,252.51	\$ 3,363,850.01	64.54%	\$ 64,545,370.04	\$ 43,127,704.48	66.82%	\$ 40,756,053.17	\$ 31,332,865.91	76.88%
Lomas de Stella Maris	\$ 4,004,334.59	\$ 2,572,647.70	64.25%	\$ 49,352,754.03	\$ 32,950,908.02	66.77%	\$ 29,349,702.42	\$ 23,101,334.42	78.71%
San José	\$ 3,491,768.98	\$ 2,198,461.50	62.96%	\$ 42,983,927.33	\$ 28,306,803.26	65.85%	\$ 25,795,776.29	\$ 19,465,551.69	75.46%
San Carlos	\$ 2,854,574.98	\$ 1,727,909.44	60.53%	\$ 34,406,995.85	\$ 21,483,513.55	62.44%	\$ 19,566,851.69	\$ 14,231,395.28	72.73%
Parque Luro	\$ 2,531,478.73	\$ 1,625,548.04	64.21%	\$ 30,936,404.21	\$ 20,880,735.86	67.50%	\$ 17,779,031.06	\$ 13,481,788.98	75.83%
Estación Terminal	\$ 2,236,325.62	\$ 1,353,528.75	60.52%	\$ 27,696,542.75	\$ 18,539,234.65	66.94%	\$ 17,407,481.19	\$ 13,424,381.51	77.12%
Plaza Peralta Ramos	\$ 2,072,972.22	\$ 1,343,180.33	64.79%	\$ 25,274,085.36	\$ 17,132,701.51	67.79%	\$ 15,453,592.72	\$ 11,741,101.02	75.98%
Playa Grande	\$ 2,014,069.14	\$ 1,300,244.98	64.56%	\$ 24,255,623.79	\$ 16,458,487.06	67.85%	\$ 12,335,588.54	\$ 9,585,583.61	77.71%
Constitución	\$ 1,605,445.34	\$ 981,663.90	61.15%	\$ 19,609,037.90	\$ 12,969,982.77	66.14%	\$ 11,440,031.63	\$ 8,691,928.34	75.98%
Los Troncos	\$ 1,672,227.47	\$ 1,093,334.89	65.38%	\$ 20,105,342.18	\$ 13,697,412.96	68.13%	\$ 10,742,320.33	\$ 8,331,087.48	77.55%
TOTALES	\$ 51,452,288.71	\$ 32,718,616.21	63.34%	\$ 637,114,392.22	\$ 424,612,756.60	66.64%	\$ 393,065,388.39	\$ 303,075,730.66	76.52%

A partir de este cuadro se puede ver la evolución de la cobrabilidad en los principales barrios de la ciudad a partir de 2016 al último mes cerrado de 2018, que es Enero. A simple vista y analizando los totales si bien en términos de dinero, se incrementó la recaudación, la efectividad en el cobro cayó casi un 10% de 2016 a 2017 y continúa cayendo para el Ejercicio Corriente.

Si analizamos puntualmente, el barrio que mayor contribución realiza es el Área Centro con casi 200 millones de pesos durante 2016 y casi 300 millones para 2017, sin embargo, su cobrabilidad viene en descenso.

La importancia que tiene este cuadro y su análisis es que nos da un pantallazo de donde focalizar los principales esfuerzos en cuanto a la gestión de recupero, ya que, si realizamos un simple cálculo, se puede apreciar que si para el 2017 se hubiera mantenido la efectividad de cobro del Ejercicio anterior se hubiera logrado recaudar \$62.907.176,33 más de lo logrado, en tan solo 11 de los 122 barrios que posee la ciudad, según la división realizada por el GIS.