

EL IMPUESTO DE TASA PLANA (FLAT TAX)

José Yáñez Henríquez

M. A. en Economía Universidad de Minnesota

Licenciado en Ciencias Económicas Universidad de Chile

Ingeniero Comercial Universidad de Chile

Profesor Titular Universidad de Chile

Resumen

El propósito de este artículo es contribuir a la discusión frecuente que debiera darse sobre el sistema tributario y sus posibilidades de mejorarlo. Se presentan los fundamentos y los argumentos a favor y en contra de una propuesta de reforma tributaria que se viene discutiendo hace algunos años y que ha sido puesta en aplicación, en varios países en fecha reciente. Esta propuesta se conoce con el nombre de “impuesto de tasa plana” o “flat tax” por su denominación en inglés. La idea principal es presentar las principales características de este impuesto y discutir la posibilidad de implementar este impuesto en reemplazo del impuesto a la renta o impuesto global complementario actual, para lograr un mayor grado de equidad, de simplicidad y de contribución al crecimiento económico. Es importante señalar que esta propuesta no solo se puede aplicar al impuesto a la renta de los nacionales, sino que eventualmente puede extenderse a la tributación de la renta de los extranjeros (Impuesto Adicional). Sin embargo, debido a las particularidades de la tributación internacional a la renta se ha preferido en este documento no hacer referencia a ella.

1.- ¿Por qué discutir la posibilidad de hacer una reforma tributaria en Chile?

El conjunto de impuestos aplicados en Chile ha permanecido prácticamente sin variaciones desde mediados de la década de los años 70 del siglo XX, cuando se eliminó el impuesto a la compra-venta y se introdujo el impuesto al valor agregado. Una reforma tributaria que significó una contundente contribución a incrementar la eficiencia en el uso de los recursos económicos. Las demás reformas y modificaciones (algunas relevantes) ocurridas hasta la fecha han

EL IMPUESTO DE TASA PLANA (FLAT TAX)

consistido especialmente en cambiar las principales partes o componentes de los impuestos existentes, tales como sus tasas, sus bases y las erosiones de sus bases, tasas y de las recaudaciones mismas. La verdad es que estos últimos cambios han sido muchísimos a través de los años, todos con la idea de lograr algún loable objetivo para nuestra sociedad. Sin embargo, ellos han hecho perder integridad al sistema tributario, pues los cambios fueron introducidos para lograr algunos propósitos particulares o específicos, apartándolo de las grandes metas iniciales y transformándolo la mayoría de las veces en algo menos equitativo, más complejo y más ineficiente. Se ha intentado resolver muchos problemas de naturaleza económica con el uso de un solo instrumento. Esto conduce a que la herramienta impositiva no cumpla bien ninguno de los objetivos.

También es importante hacer notar que los objetivos económicos, políticos y sociales y la forma de lograrlos van cambiando a través del tiempo de acuerdo con el desarrollo del conocimiento y la tecnología. Por ejemplo, el tema de la equidad en la distribución o como hacer surgir hoy día socialmente a las personas en situación desmedrada, no solo requiere de las políticas sociales financiadas por el pago de los impuestos, sino que además necesita de un importante crecimiento económico generador de más puestos permanentes de ocupación. Esto requiere implementar un sistema tributario que no atente contra los requisitos básicos del crecimiento económico, como son el ahorro, la inversión, la innovación, la investigación y el desarrollo.

Por ello es muy apropiado, cada cierto tiempo, revisar los objetivos que deseamos satisfaga el sistema tributario, así como también en qué medida el sistema actual los esté alcanzando, para luego, reformarlo de acuerdo a lo que el país necesita. Dado el significativo incremento en la información y el avance del conocimiento y de la tecnología que ocurre en el mundo con respecto a este tema, es conveniente discutir con cierta regularidad las nuevas alternativas de sistemas tributarios que surgen para que los gobiernos puedan recaudar de manera más eficiente los recursos que necesitan para el financiamiento de sus tareas.

El propósito de este artículo es contribuir a la discusión frecuente que debiera darse sobre esta materia, presentando los fundamentos y los argumentos a favor y en contra de una propuesta de reforma tributaria que se viene discutiendo hace algunos años y que ha sido puesta en aplicación, en varios países en fecha reciente. Esta propuesta se conoce con el nombre de “impuesto de tasa plana” o “flat tax” por su denominación en inglés. La idea principal es presentar las principales características de este impuesto y discutir la posibilidad de implementar este impuesto en reemplazo del impuesto global complementario actual, para lograr un mayor grado de equidad, de simplicidad y de contribución al crecimiento económico. Es importante señalar que esta propuesta no solo se puede aplicar al impuesto a la renta de los nacionales, sino que eventualmente puede extenderse a la tributación de la renta de los extranjeros (Impuesto Adicional). Sin embargo, debido a las particularidades de la tributación internacional a la renta se ha preferido en este documento no hacer referencia a ella.

2.- ¿Cómo evaluar la aceptabilidad de un impuesto en la práctica?

Para que un impuesto sea aceptado por la comunidad debe cumplir ciertos requisitos colocados por los miembros de esta. Se pueden establecer muchos requerimientos, sin embargo, existe bastante consenso en los siguientes: la equidad, la simplicidad, la minimización de su costo administrativo y la neutralidad o la minimización de la pérdida de eficiencia. Por cierto el objetivo más importante es que los impuestos le produzcan al gobierno la cantidad de recursos que necesita para financiar sus actividades.

La equidad corresponde a la idea fundamental de que cada contribuyente debe pagar impuestos según lo que le corresponda. Es muy difícil estar en desacuerdo con un planteamiento como este. Sin embargo, es complicado hacerlo operativo en la práctica, de hecho en finanzas públicas existen al menos dos maneras diferentes de lograrlo. La primera forma se conoce con el nombre del Principio del Beneficio, la cual plantea que los contribuyentes deben aportar al financiamiento del gasto del gobierno en relación directa a los beneficios que reciben de este. La idea básica es que el contribuyente pague exactamente por los beneficios que recibe del gobierno. Se trata de aplicar el principio básico de funcionamiento del mercado en las finanzas públicas. A pesar de ser una idea aceptable de equidad, presenta un problema, no se puede aplicar a todo el quehacer del Estado. Su aplicación no es consistente con la resolución de los problemas de la función distribución y de la función estabilización. En estos casos no es posible establecer una asociación directa entre beneficios recibidos y pago de impuestos, los beneficios los reciben unos y el pago lo hacen otros contribuyentes. La segunda forma se conoce con el nombre del Principio de la Capacidad de Pago, la cual postula que los contribuyentes deben aportar al financiamiento del gasto público en relación directa a su capacidad de pagar impuestos. Un problema con la aplicación de este principio, es obviamente, definir qué se entiende por capacidad de pagar impuestos. En la literatura se encuentran varias proposiciones de variables económicas alternativas como indicadores de la capacidad de pago, entre ellas tenemos: el ingreso, el gasto en consumo y la riqueza. En la práctica se debe optar por una de ellas, todas las cuales tienen ventajas y desventajas para servir adecuadamente este propósito. Es importante señalar que este principio no establece relación entre el beneficio recibido y el pago de impuesto realizado. El principio de la capacidad de pago incorpora dos nociones de equidad que no incorpora el principio del beneficio. Estas son: la equidad horizontal y la equidad vertical. La equidad horizontal plantea que los contribuyentes que tengan la misma capacidad de pago deben pagar la misma cantidad de impuesto. La equidad vertical plantea que los contribuyentes con mayor capacidad de pago deben pagar una mayor cantidad de impuesto. Ambas ideas de equidad son muy atendibles y no se podría estar en desacuerdo con ellas. Sin embargo, el cumplimiento de estas definiciones de equidad necesita que las bases de los impuestos, sus tasas y su recaudación no presenten erosiones, tales como: exenciones, deducciones, excepciones, franquicias, tratamientos especiales, rebajas, etc.

La simplicidad se refiere a la idea que los impuestos deben ser fáciles de entender, fáciles de declarar, los formularios deben ser fáciles de llenar, la información fácil de recolectar, los textos legales deben ser comprensibles para el ciudadano promedio, los procedimientos para cumplir con la responsabilidad tributaria sean sencillos, etc.

La minimización de los costos de administración de los impuestos tiene que ver con que los costos de recaudar y los costos de fiscalizar los impuestos sean solo los estrictamente necesarios para alcanzar apropiadamente la recaudación deseada, puesto que ellos significan no desviar a otro propósito fondos recaudados para financiar las actividades propias del gobierno.

La neutralidad de los impuestos significa que idealmente estos no distorsionen los precios relativos de las decisiones económicas que toman los contribuyentes y no alteren sus deseos de consumir, trabajar, ahorrar, invertir, etc. Estos efectos se traducen en la generación de pérdida de eficiencia en el uso de los recursos, lo cual representa un costo adicional que los impuestos colocan sobre los contribuyentes, haciéndoles más desagradable el pago de estos. En la práctica todos los tributos que se aplican producen algún tipo de distorsión en algunas de las decisiones que toman los agentes económicos, por ello el requisito de la neutralidad se cambia por algo menos exigente pero que sigue siendo igualmente deseable, la minimización de las distorsiones que los impuestos colocan sobre las decisiones económicas. Esto sí puede ser considerado en la práctica en el diseño de sistemas tributarios óptimos.

3.- ¿Por qué sustituir el actual impuesto a la renta?

La respuesta a esta pregunta se obtiene repasando los requisitos para la aceptabilidad de un impuesto en la práctica.

¿El actual impuesto a la renta cumple el requisito de la equidad? Debemos señalar primero que el impuesto sobre el ingreso personal chileno está definido de acuerdo al principio de la capacidad de pago, coincidiendo con que históricamente la base ingreso se consideró como el mejor indicador de la capacidad de pago. Esto nos permite examinarlo a la luz de las nociones de equidad horizontal y equidad vertical.

El actual impuesto a la renta no es equitativo ni horizontal ni verticalmente. No resulta ser verdad siempre que dos contribuyentes con el mismo nivel de ingreso paguen la misma cantidad de impuesto. Esto se explica por la existencia de exenciones, deducciones, tratamientos tributarios especiales, franquicias, etc. Peor aún, nuestro impuesto global complementario o impuesto sobre el ingreso personal puso término hace muchos años a las correcciones que se hacen en otros países por tamaño familiar. Es decir, un contribuyente padre de familia, con varios hijos en la enseñanza básica, media y superior, que debe apoyar económicamente a sus padres enfermos, paga la misma cantidad de impuesto que un contribuyente con su mismo ingreso,

soltero y que vive a expensas de sus padres. Por lo indicado precedentemente, tampoco resulta siempre verdadero en nuestro país que los contribuyentes que ganan más ingresos efectivamente paguen más impuesto a la renta que los que ganan menos. A veces sucede que alguien con menos ingreso paga más impuesto que otra persona con un mayor nivel de ingreso. Esto es debido a que el pago de impuestos depende de la composición de la fuente de los ingresos de cada contribuyente. Hay ingresos que provienen de ciertas fuentes que tienen tratamientos tributarios más ventajosos que otros. Por ejemplo, los ingresos que provienen del capital pueden hacer uso de privilegios que permiten aliviar y/o posponer la carga impositiva del impuesto a la renta.

Un reciente informe del Servicio de Impuestos Internos referido a gastos tributarios sirve para respaldar los comentarios anteriores. Los gastos tributarios se definen como el monto de ingresos que el Estado deja de percibir al otorgar un tratamiento tributario que se aparta del establecido con carácter general en la legislación tributaria y que tienen por objeto beneficiar, promover o fomentar a determinadas actividades, sector, rama, región o grupo de contribuyentes. Para el año 2006 se estimó que los gastos tributarios alcanzarían un monto de 4.770 millones de dólares. De este total, un 86,1% corresponde al impuesto a la renta y el saldo restante al impuesto al valor agregado. Los componentes del gasto tributario del impuesto a la renta para el año 2006 son: diferir el pago del impuesto un 78,5%, exenciones un 8,5%, créditos al impuesto un 6,1%, deducciones 5,5%, regímenes especiales un 1,1% y tasas reducidas un 0,3%. Estos beneficios se concentran en forma importante en el quintil de las personas con más alto nivel de ingreso. De acuerdo a la información disponible, un 46,2% de los gastos tributarios analizados benefició en un 98% al quinto quintil, los contribuyentes con un mayor nivel de ingreso.

Como podemos darnos cuenta, el impuesto a la renta actual no es equitativo ni horizontal ni verticalmente. A través de los años, con la buena intención de generar incentivos para promover ciertas actividades que se consideraron necesarias se ha dado origen a un impuesto que es irreconocible con respecto a la idea de equidad con la cual nació hace ya muchísimos años. La idea de tener un impuesto a la renta progresivo para que los que tienen una mayor capacidad de pago aporten siempre una mayor fracción de sus ingresos al financiamiento del gasto público ya no se cumple debido a la instauración de varias erosiones en su base. Tampoco se satisface el planteamiento que señala que el impuesto a la renta es progresivo para provocar un impacto apropiado sobre la distribución del ingreso desde la recaudación del impuesto, el cual se debe complementar con el impacto en la misma dirección producido por el uso eficiente de dichos recursos, focalizado en resolver los problemas de los más necesitados. Las erosiones en la base, la tasa y la recaudación también alteran totalmente el grado de progresión del impuesto a la renta que esta contenido en la estructura de sus tasas marginales.

¿El actual impuesto a la renta es simple? La respuesta es no, se trata del impuesto más complejo en el actual sistema tributario chileno. Para los contribuyentes que deben declarar el global complementario es un verdadero tormento por el que deben pasar todos los años. Las

EL IMPUESTO DE TASA PLANA (FLAT TAX)

normas legales que lo componen son solo entendibles por un grupo de expertos, los cuales entran cada cierto tiempo en conflicto con las autoridades por las famosas interpretaciones que se emiten de vez en cuando. Es decir, ni los expertos entienden todos los intrincados vericuetos de las normas legales. Todos los años se publican manuales de cientos de páginas para que los contribuyentes tengan instrucciones e ilustraciones acerca de cómo poder hacer su declaración de impuesto. Muchos contribuyentes no tienen el tiempo, la paciencia, ni el conocimiento para seguir estas indicaciones y deben contratar los servicios de los expertos para cumplir con su responsabilidad tributaria, incurriendo en importantes desembolsos monetarios por ello. En Chile, al igual que en muchos otros países, se ha desarrollado toda una industria en torno a la declaración del impuesto global complementario. De hecho muchas personas plantean en privado, si la sustitución del impuesto a la renta actual por otra alternativa impositiva más simple no significaría aumentar el desempleo en el país. Uno de los temas tributarios más estudiados hoy en día en programas de postgrado sobre la materia, es la planificación tributaria del impuesto a la renta. Es decir, cómo aprovechar las disposiciones legales de este impuesto para reducir lícitamente su pago. A pesar de los interesantes esfuerzos realizados por el Servicio de Impuestos Internos para ayudar al contribuyente a preparar la información, el formulario, los cálculos y la liquidación del global complementario en forma computacional, para muchos contribuyentes eso todavía resulta insuficiente. Además, los contribuyentes continuamos siendo responsables de cualquier inconveniente que esa declaración pueda contener y deberemos cumplir las sanciones que el SII nos imponga.

¿El actual impuesto a la renta es neutral? Como todos los demás impuestos que se aplican en la práctica, el impuesto a la renta no es neutral pues distorsiona varias de las decisiones económicas tomadas por los agentes económicos. Por ello es más apropiado plantear la pregunta para alguna de las decisiones económicas que hoy en día se consideran claves para conseguir algún objetivo económico relevante. Uno de esos objetivos relevantes es que los impuestos no desalienten el crecimiento económico, dada la enorme importancia que este tiene en el aumento de la producción de los bienes y servicios (aumento del PIB), en la generación de bienestar material, en la creación de puestos de trabajos, en el aumento de los ingresos del gobierno (para financiar la política social), en incrementar el desarrollo económico de la sociedad, etc. La pregunta sobre la eficiencia en el uso de los recursos debiera ser entonces: ¿El actual impuesto a la renta es neutral con respecto a la decisión ahorro-inversión de las personas? La respuesta es no, el actual impuesto a la renta distorsiona la decisión ahorro-inversión, altera el precio relativo entre consumir hoy día versus consumir en el futuro. El precio relativo de la decisión ahorro-inversión es la tasa de interés, y los intereses forman parte de la base del impuesto a la renta. Es decir, los intereses son gravados por las tasas del impuesto global complementario, lo cual conduce a la aparición de dos tasas de interés relevantes para los agentes económicos. Una tasa de interés más alta que la que existiría en la ausencia del impuesto, que incluye el impuesto, que se denomina tasa de interés bruta de impuesto y que es cancelada por los agentes económicos

que se endeudan o piden recursos prestados en el mercado de capitales para financiar sus proyectos de inversión o de consumo a crédito. Por esto uno de los efectos de este impuesto es que desalienta la inversión pues eleva el costo del capital, incrementa los costos de los proyectos de inversión y conduce a que menos proyectos de inversión aprueben el análisis beneficio-costo. También eleva el costo de anticipar consumo, sube el precio de consumir a crédito. Una tasa de interés más baja que la que existiría en la ausencia del impuesto, que excluye el impuesto y que es recibida por los agentes económicos que ahorran o hacen el sacrificio de posponer consumo para el futuro. Esta tasa de interés neta de impuesto más reducida nos indica que el premio que se pagará por posponer consumo para el futuro ha decrecido, eso incentiva el consumo en el presente y disminuye el ahorro. La importancia económica del ahorro es fundamental pues es la fuente de financiamiento de la inversión. Sin ahorro no puede haber inversión. A su vez la inversión es un flujo que permite formar el acervo de capital de la economía, el cual es un requisito fundamental para aumentar la producción futura de bienes y servicios. Mientras más grande es el stock de capital de un país mayor será su capacidad productiva futura. Por su parte el bienestar material de los ciudadanos depende directamente de la cantidad de bienes y servicios de consumo final que se disponga. Una mayor producción también permite generar más puestos permanentes de trabajo en la economía, lo cual es un excelente instrumento para enfrentar y resolver una de las causales de la pobreza, el desempleo. Es cierto que el análisis llevado a cabo hasta este punto ignora el efecto económico que tendría el uso que el gobierno le dé a los recursos, pudiendo entre otras cosas financiar inversión real e inversión social que podría compensar o más que compensar estos costos que se producen en el sector privado de la economía. Sin embargo, si este financiamiento se puede conseguir sin tener que incurrir en este desaliento al ahorro-inversión del sector privado lograríamos un gran acierto. Esto puede inducirse por ejemplo con un impuesto sobre el gasto en consumo o reduciendo las tasas marginales del impuesto global complementario. Todo el círculo virtuoso de acontecimientos antes señalados puede traducirse finalmente en un mayor desarrollo del país. Si una reforma tributaria puede al menos atenuar la distorsión que genera el actual impuesto a la renta, se hará una importante contribución a generar más bienestar y desarrollo para el país. Ello se puede lograr en alguna medida reduciendo la tasa marginal del impuesto que enfrentan los agentes económicos en su toma de la decisión ahorro-inversión. Por todo lo señalado, el actual impuesto a la renta ya cumplió su ciclo, se desperfiló con respecto a como se concibió en sus orígenes. Las cosas han evolucionado, debemos ponernos al día.

4.- ¿Qué es una tasa impositiva plana y qué es una tasa impositiva graduada?

El impuesto global complementario, el impuesto único al trabajo o impuesto de segunda categoría del impuesto a la renta, el impuesto a las herencias y el impuesto territorial o contribución de bienes raíces, son cuatro ejemplos de impuestos del sistema tributario chileno que

EL IMPUESTO DE TASA PLANA (FLAT TAX)

tienen tasa graduada. Por lo tanto, la tasa graduada es aquella tasa impositiva que va variando su nivel en la medida que cambia el nivel de la base del impuesto. En el caso del impuesto global complementario y del impuesto de segunda categoría la tasa está graduada en ocho tramos, comenzando en 0 % y terminando en 40 %. El impuesto a las herencias está graduado en ocho tramos, comenzando en 1 % y llegando hasta un 25 %. El impuesto territorial está graduado en 3 tramos, partiendo en 0% y finalizando en 1,2%. Como podemos darnos cuenta son impuestos de tasa múltiple.

Los impuestos de tasa graduada suelen clasificarse en dos tipos: los impuestos progresivos y los impuestos regresivos. En el caso de los impuestos progresivos la tasa porcentual del impuesto va creciendo en la medida que el contribuyente pasa a un tramo de base mayor y en el caso de los impuestos regresivos la tasa porcentual del impuesto va disminuyendo en la medida que el contribuyente pasa a un tramo de base mayor.

Los impuestos graduados presentan dos tasas impositivas porcentuales que son diferentes: la tasa media del impuesto y la tasa marginal del impuesto. La tasa media del impuesto se calcula dividiendo el monto total de impuesto pagado por el contribuyente por la base del mismo. Representa la fracción promedio de la base del contribuyente que el Estado tomó desde este. Sirve para determinar la carga directa que el impuesto significó para el contribuyente. La tasa marginal del impuesto se calcula dividiendo la variación en el pago impositivo total por la variación en su base. Es la tasa que muestra el incentivo o desincentivo que el tributo le coloca al contribuyente. Esta es la tasa que indica en cuánto se afectarán adicionalmente los deseos de los contribuyentes al consumir, ahorrar, invertir, trabajar, contaminar, congestionar, etc. Es obvio, que mientras más grandes sean estas tasas marginales, mayores serán los efectos adicionales en las decisiones tomadas por los contribuyentes. En conclusión, los contribuyentes toman sus decisiones basándose en las tasas marginales que enfrentan y no basándose en las tasas medias.

Los impuestos de tasa plana son aquellos cuyas tasas impositivas no varían en la medida que varía su base, es decir, la tasa es independiente de la base. Se denominan impuestos proporcionales y se caracterizan porque su tasa media es igual a su tasa marginal. Estos impuestos no discriminan entre los contribuyentes según sus características socioeconómicas, cualquiera sea el nivel de su base le corresponde la misma tasa porcentual de impuesto. Es un impuesto de tasa única. En el sistema tributario chileno un ejemplo de impuesto de tasa plana es el impuesto al valor agregado, el cual tiene una tasa de 19% que se aplica al gasto en consumo. Para evitar confusiones, se debe excluir del ejemplo el componente IVA tasas especiales, en virtud del cual se agregan puntos porcentuales adicionales a la tasa que grava el consumo de ciertos bienes, tales como bebidas alcohólicas, bebidas analcohólicas y bienes de consumo suntuario.

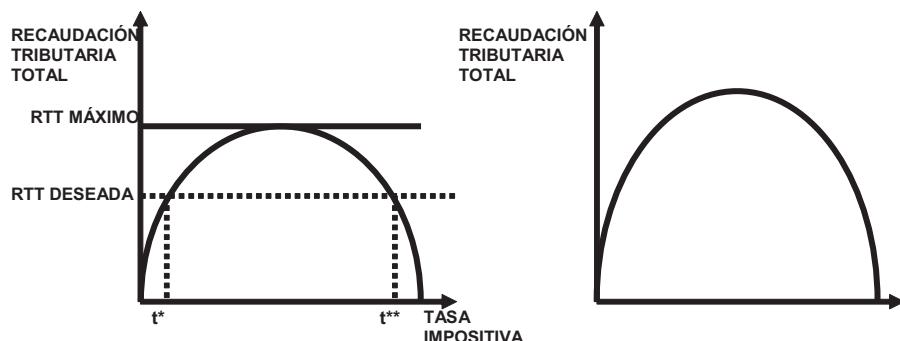
5.- La curva de Laffer, la tasa plana y la tasa graduada

La curva de Laffer es un instrumento de la teoría económica que nos plantea la relación entre la tasa del impuesto y la recaudación tributaria obtenida por el gobierno. La relación se deriva a partir del hecho que la recaudación de ingresos del gobierno se determina de la multiplicación de la tasa del impuesto por la base del impuesto. En la medida que la tasa del impuesto aumenta, la base del impuesto disminuye, es decir, hay una relación inversa entre los cambios en la tasa de un impuesto y los cambios en su base. Por lo tanto, los efectos sobre la recaudación tributaria de cambiar la tasa del impuesto dependen del cambio porcentual que experimente la tasa y de la variación porcentual que tenga la base. Para ilustrar lo señalado, considere que la tasa va creciendo desde cero hasta llegar a un cien por ciento, por lo tanto, la base comienza en su valor mayor y se va reduciendo hacia el valor cero. Los primeros aumentos porcentuales de la tasa del impuesto serán grandes debido a que el valor inicial de la tasa es pequeño. A su vez, las primeras disminuciones porcentuales de la base del impuesto serán reducidas debido a que el valor inicial de la base es grande. Por ende, inicialmente al aumentar la tasa del impuesto de manera infinitesimal traerá como consecuencia un aumento en la recaudación del gobierno. Al continuar incrementando la tasa del impuesto se llegará a un punto en que se igualará con la disminución porcentual de la base, en cuyo caso la recaudación del gobierno dejará de aumentar, lográndose allí el máximo de recaudación posible de lograr. De continuar creciendo la tasa del impuesto resultará que la disminución de la base la superará y la recaudación total del gobierno comenzará a reducirse. Esta es una lección valiosísima, no es posible siempre aumentar los ingresos tributarios recaudados por el gobierno aumentando la tasa del impuesto, hay una cota superior o una tasa finita del impuesto que le permite al gobierno maximizar la recaudación impositiva. Mientras más grande es el nivel de las tasas impositivas marginales, más alta es la probabilidad de sobrepasar la tasa impositiva que maximiza la recaudación tributaria. Esto puede verse en el Gráfico N° 1, donde se presentan dos maneras alternativas de representar la curva de Laffer. Una donde la recaudación tributaria total se muestra en función de la tasa del impuesto, y otra, donde la recaudación tributaria total se entrega en función de la base del impuesto. Esto se puede hacer debido a que la tasa del impuesto se puede escribir como función de la base del impuesto.

Para tasas impositivas pequeñas tendremos una relación directa entre los cambios en la tasa del impuesto y los cambios en la recaudación tributaria para el gobierno. A mayor tasa, mayor recaudación total y a menor tasa del impuesto, menor recaudación tributaria total. Para tasas impositivas altas tendremos una relación inversa entre los cambios en la tasa del impuesto y los cambios en la recaudación tributaria total. A mayor tasa tendremos una menor recaudación y a menor tasa se logrará una mayor recaudación del gobierno. Es decir, mientras más altas son las tasas marginales de los impuestos, mayor es la probabilidad que para aumentar la recaudación del gobierno se deba reducir las tasas en lugar de incrementarlas.

EL IMPUESTO DE TASA PLANA (FLAT TAX)

GRÁFICO N° 1
PRESENTACIONES ALTERNATIVAS DE LA CURVA DE LAFFER



Otra enseñanza de la curva de Laffer es que existen varios niveles de recaudación de ingresos tributarios del gobierno que se pueden obtener con dos tasas impositivas diferentes, una tasa más alta y una tasa más pequeña que la que maximiza la recaudación impositiva total. Como es sabido, la magnitud de la pérdida de bienestar que producen los impuestos, varía en forma exponencial con los cambios en las tasas impositivas. Por lo tanto, las tasas altas generan una pérdida de bienestar superior a las tasas bajas. De aquí se deriva una recomendación de tributación óptima (cómo derivar un conjunto de tasas impositivas que le proporcionen al gobierno los recursos que necesita haciendo incurrir a la sociedad en la menor pérdida de bienestar) que señala que se debe preferir un sistema tributario de base amplia y tasas pequeñas por sobre un sistema tributario de base angosta y tasas altas.

Los proponentes del impuesto de tasa plana normalmente sostienen que los sistemas impositivos progresivos actuales tienen tasas impositivas que son mayores que la tasa que maximiza la recaudación tributaria y que la introducción de una tasa plana de nivel moderado en reemplazo del actual sistema aumentaría la recaudación tributaria para el gobierno.

6.- ¿Cómo implementar el impuesto de tasa plana?

Con el objeto de entender bien los cambios que implica la propuesta del Flat Tax en su versión final o de Hall-Rabushka, la presentaremos separada en sus principales componentes, que serán: Primero, eliminación de las erosiones de la base, de la tasa y de la recaudación tributaria. Segundo, reemplazo de un impuesto de tasas impositivas múltiples (global complementario actual) por un impuesto de tasa única y una exención. Tercero, cambiar la actual tributación sobre el ingreso por una tributación sobre el gasto en consumo. En las etapas uno y dos todavía tenemos un impuesto sobre el ingreso, con todos los efectos económicos que implica gravar esta base.

Es interesante señalar que hoy en día se han realizado cambios o se están proponiendo cambios en el sistema tributario de algunos países solo a nivel de la primera etapa, en otros solo a nivel de la segunda etapa y de las tres etapas juntas. Debido a este motivo es que resulta muy valioso para la discusión presentar cada etapa por separado, con sus ventajas y desventajas.

6.1.- *Eliminación de las erosiones de la base, de la tasa y de la recaudación.*

Los ingresos que produce la aplicación de un impuesto para el Fisco se calculan a través de la aplicación de una sencilla fórmula: $RTT = T \cdot B$, donde RTT es por recaudación tributaria total (ingresos monetarios para el Fisco), T es por la tasa del impuesto (expresada como pesos por unidad de base) y B es la base del impuesto (expresada en unidades físicas). Alternativamente, los ingresos tributarios se pueden determinar por la siguiente expresión: $RTT = t \cdot B$, donde t es la tasa porcentual del impuesto y B es la base del impuesto medida en unidades monetarias. En el caso de un impuesto progresivo al ingreso la fórmula es: $RTT = t_{tramo} \cdot B - Crédito\ del\ tramo$, donde t_{tramo} es la tasa marginal del impuesto del tramo en que cayó el ingreso del contribuyente y Crédito del tramo es una cantidad fija a descontar de la multiplicación, $t_{tramo} \cdot B$, debido a que el impuesto es progresivo.

Las erosiones de la base son porciones de la base que la autoridad permite que: Uno, se eximan de pagar impuesto (aunque inicialmente se incorporen en la base para alcanzar el máximo grado de progresión para el contribuyente, y luego, se descuento la proporción correspondiente del impuesto bruto determinado). Dos, se pueda diferir en el tiempo el pago del impuesto. Tres, declarar por renta presunta en vez de renta efectiva.

A veces también existen erosiones de la tasa, cuando se contempla tasas preferenciales (tasas reducidas) para ciertas formas de ingreso. Incluso puede haber erosiones de la recaudación propiamente tal, esto ocurre cuando existen créditos al impuesto. En el caso del impuesto a la renta chileno existen o han existido todos estos tipos de erosiones.

Al observar la fórmula de cálculo de la recaudación tributaria total vemos que las erosiones en la base, en la tasa y en la recaudación impositiva implican una menor recaudación de ingresos tributarios para el Fisco. Las erosiones son una manera de otorgar un beneficio pecuniario (subsidio) a ciertos contribuyentes, perdiéndose la noción del monto conferido al no existir una medición exacta y oportuna de ellos. Desde esta perspectiva, y también de la equidad, sería mejor eliminar las erosiones y entregar un subsidio directo a quien se quiere beneficiar, así se conocería la magnitud de lo que se está entregando y el costo para la sociedad y el gobierno. Indudablemente que esto afecta la eficiencia en el uso de los recursos, constituyendo las erosiones una manera ineficiente de subsidiar y resultando imposible poder determinar la magnitud de la distorsión de los precios relativos ocasionados por ellas. Dada la abundancia de las erosiones que se van creando a través del tiempo va creciendo la complejidad de cada impuesto y del

EL IMPUESTO DE TASA PLANA (FLAT TAX)

sistema tributario. Como las erosiones favorecen a determinadas actividades, sectores, ramas, regiones o grupos de contribuyentes, son discriminatorias y van terminando con la equidad horizontal y vertical. En resumen las erosiones atentan contra todas las características deseables para un buen sistema tributario: equidad, simplicidad, transparencia y eficiencia. Mientras mayor sea la cantidad de erosiones, menos probable es que el impuesto cumpla con los requisitos exigibles a un buen impuesto.

Al eliminar todas o algunas de las erosiones a que se encuentre afecto un impuesto se producirá un aumento de la recaudación tributaria para el Fisco, al incrementarse la base del impuesto, su tasa o disminuir los créditos directos contra el impuesto. Esto también ayudará a simplificar el impuesto, mejorar su eficiencia, su equidad y su transparencia. Es importante señalar que no se propone eliminar erosiones arbitrariamente, es posible que algunas de ellas se justifiquen porque se pueda demostrar claramente que resuelve alguna distorsión o imperfección del funcionamiento del mercado. Sin embargo, puede ser más transparente subsidiar directamente en lugar de hacerlo a través de una erosión.

En el reporte de la comisión asesora del Presidente sobre la reforma tributaria federal de Estados Unidos, entregado en noviembre del año 2005 y titulado “Simple, justo y pro-crecimiento: Propuestas para arreglar el sistema tributario Americano”, se formula la recomendación de no eliminar el actual impuesto a la renta, mantener su progresión y eliminar las erosiones del impuesto a la renta para mejorar la simplicidad, la equidad y el apoyo al crecimiento económico del sistema tributario. Es interesante mencionar algunos temas que se abordan en el informe y que también son válidos para la discusión en nuestro país. Primero, las provisiones tributarias que favorecen una actividad sobre otra o proveen beneficios tributarios dirigidos a un número limitado de contribuyentes crean complejidad e inestabilidad, imponen grandes costos de cumplimiento de la ley impositiva y pueden conducir a un uso ineficiente de los recursos. Un sistema tributario racional debería favorecer un impuesto de base amplia, proveyendo tratamientos especiales únicamente cuando puede ser demostrado convincentemente que los efectos de una deducción, exclusión o crédito justifica que impuestos más altos sean pagados por todos los contribuyentes. Segundo, la complejidad del código tributario (los textos legales relativos a los impuestos del sistema tributario) alimenta una percepción de injusticia y crea oportunidades para la manipulación de las reglas para reducir el pago de impuesto. La carencia profunda de transparencia implica que los individuos y las empresas no pueden entender fácilmente sus propias obligaciones tributarias o confiar que los demás están pagando la cuota que les corresponde. Tercero, el sistema tributario es inestable e impredecible. Los cambios frecuentes en el código tributario, los cuales a menudo agregan o deshacen las políticas previas, así como la fijación de provisiones temporales, resultan en incertidumbre para los negocios y las familias. Esta volatilidad es dañina para la economía y crea costos adicionales de cumplimiento de la tributación.

Si bien es cierto que eliminar todas las erosiones del impuesto a la renta que no tengan justificación económica en la actualidad ayudará a aumentar la recaudación de ingresos para el Fisco, también permitirá simplificar, hacer más equitativo y eficiente a este tributo, todavía quedan algunos problemas importantes sin solución, como son sus tasas múltiples y el desincentivo al crecimiento económico.

6.2.- Eliminación de las tasas múltiples y reemplazo por una tasa única con una exención personal.

Históricamente los impuestos a la renta han sido establecidos en forma progresiva, es decir, la tasa porcentual del impuesto aumenta a medida que crece el nivel de la base del contribuyente o la tasa marginal del impuesto a la renta es mayor a su tasa media. La tasa marginal más alta suele alcanzar hoy día niveles elevados, a pesar de que en los últimos años ha habido una tendencia a irlos reduciendo. Los agentes económicos al tomar sus decisiones laborales, de ahorro, de inversión, etc., consideran la tasa marginal del impuesto a la renta al tomar su decisión, pues esta les indica, de cada peso adicional recibido, cuántos centavos quedarán en su poder después de cancelar el impuesto. Es decir, $1 - t_{mg}$, mide cuánto de cada peso recibido en pago por los servicios de sus factores productivos ingresa o queda realmente en su poder. Es fácil comprender que mientras más alta sea la tasa marginal del impuesto, menor será el ingreso disponible para el contribuyente, y más grande es el incentivo para no realizar la actividad pues menor es el premio por realizarla. Una interpretación adicional es que mientras mayor es la tasa marginal de un impuesto, mayor es el premio por evadir o eludir pagar el impuesto, aumenta el incentivo para la evasión y para gastar recursos en hacer una profunda planificación tributaria. Finalmente, se puede afirmar que aumenta la probabilidad de estar operando en la zona de la relación inversa entre la tasa impositiva y la recaudación tributaria para el Fisco. Es decir, para aumentar la recaudación fiscal se debería reducir el nivel de las tasas impositivas. Precisamente esta argumentación es la que explica por qué los países han ido reduciendo a través del tiempo la tasa marginal más alta del impuesto a la renta. Esto también se comprueba en Chile con el impuesto global complementario.

La progresión del impuesto a la renta se justifica con el argumento de que la utilidad marginal de un peso adicional para un rico es proporcionalmente menor que la utilidad marginal de un peso para un pobre y que todos los contribuyentes deben incurrir en el mismo sacrificio de bienestar al pagar sus impuestos. ¿Pero quién ha medido con exactitud la utilidad marginal del ingreso? ¿Y si la utilidad marginal del ingreso fuese constante?

Las tasas múltiples de un impuesto también contribuyen en alguna medida con la complejidad del impuesto, a las personas no les resulta fácil entender las famosas tablas para calcular su responsabilidad tributaria y la diferencia entre la tasa marginal y la tasa media del impuesto.

Un impuesto con una sola tasa porcentual positiva es fundamental para resolver los inconvenientes señalados anteriormente para un impuesto de tasas múltiples. Todos los contribuyentes sabrán que por cada peso adicional ganado deberán entregar al Fisco la misma cantidad de centavos pues habrá una sola tasa marginal positiva para el impuesto. Además, la tasa plana será menor que varias de las tasas marginales del actual impuesto a la renta. Eso reducirá la magnitud de las distorsiones en las decisiones en los mercados de factores productivos, mejorando la eficiencia en el uso de los recursos, y también contribuirá a un incremento en la simplicidad del impuesto. Para el contribuyente es más fácil manejarse con una tasa impositiva que con tasas múltiples. Los incentivos para evadir y eludir el impuesto también se reducen.

La propuesta final contempla la introducción de un tramo de exención personal o una magnitud de la base libre de impuesto o afecta a una tasa marginal igual a cero. Esto inmediatamente nos dice que la propuesta final igual conserva algún grado de progresión y que en estricto rigor la propuesta no es la de un impuesto proporcional. La decisión de proponer esta exención personal proviene de consideraciones de equidad del impuesto propuesto con respecto a lo que se tiene actualmente. El actual impuesto a la renta considera un tramo inicial de exención de la base para aliviar la situación económica de las personas de más bajos niveles de ingreso. Esta exención tiene amplia aceptación entre los ciudadanos. Pero, la exención debería corregir por el tamaño familiar del contribuyente y personas mayores de edad o enfermos a cargo de este. Por esta razón la propuesta de Hall – Rabushka incorpora un nivel de exención personal con tasa marginal igual a cero y el resto de la base con una tasa marginal positiva única. Esto igual significará que la tasa marginal del impuesto será mayor que la tasa media, pero en menor magnitud que con el impuesto actual, es decir, la propuesta producirá menos distorsión en las decisiones económicas.

Esta propuesta fue planificada para la Provincia de Alberta en Canadá el año 2001. La reforma propuesta por la Alianza Canadiense mantiene las erosiones de la base, resultando por lo tanto en una base que es menos amplia que la de un impuesto de tasa plana.

Como podemos darnos cuenta las tasas múltiples del impuesto a la renta producen mayores distorsiones en materia de asignación de recursos que un impuesto de tasa única con una exención personal. Pero mientras la base continúe siendo el ingreso las distorsiones del ahorro y la inversión continuarán, así como el sesgo contra el crecimiento económico. Por ello, la tercera etapa de la propuesta del impuesto de tasa plana es cambiar la base ingreso por la base gasto en consumo.

6.3.- Eliminación de la base ingreso y su reemplazo por la base gasto en consumo.

Debido a que la base ingreso es igual al gasto en consumo más el ahorro, al colocarle un impuesto a la primera se estaría gravando simultáneamente a ambos. A su vez, el impuesto al in-

greso grava la tasa de interés que es el precio relativo de la decisión ahorro – inversión. Esto da origen a una tasa de interés bruta de impuesto que es el precio relevante para quien se endeuda para financiar proyectos de inversión (costo del capital) y una tasa de interés neta de impuesto que es el precio (premio por posponer consumo en el presente) relevante para quienes ahorran. Como la tasa de interés bruta aumenta, entonces la inversión disminuye y como la tasa de interés neta se reduce, entonces el ahorro disminuye. Así es como el impuesto al ingreso produce la distorsión de la decisión ahorro – inversión de los agentes económicos.

Existen dos aproximaciones o dos maneras para introducir en un sistema tributario la base gasto en consumo: la aproximación estándar y la aproximación equivalente. Ambas conducen a que los contribuyentes paguen el mismo valor actual de la recaudación tributaria total. En la literatura se desarrolló primero la aproximación estándar, y luego, la aproximación equivalente. La primera plantea más requerimientos en una probable implementación práctica, en cambio, la segunda es más simple de aplicar.

La aproximación estándar para instalar la base gasto en consumo plantea no gravar el ahorro cuando se produce y sí gravar el ahorro más los intereses cuando se consuman en el futuro. Por ejemplo, considere una situación donde un individuo enfrenta una tasa de interés r , una tasa impositiva igual a t , recibe ingresos en el presente I_p , su gasto en consumo en el presente es C_p , ahorra una magnitud S_p , percibe ingresos en el futuro por I_f , y se consume todos sus recursos sobrantes en el futuro, $C_f = S_p(1+r) + I_f$. Una vez que se aplica el impuesto de tasa t por ciento se obtienen los siguientes resultados. El pago de impuestos en el periodo presente es igual a $RTT_p = (I_p - S_p)t = C_p \cdot t$ y el pago de impuestos en el periodo futuro es igual a $RTT_f = t \cdot (1+r)S_p + t \cdot I_f = t \cdot C_f$. Por lo tanto, el valor actual del pago de impuestos será igual a: $VA RTT = t \cdot C_p + t \cdot S_p + (t \cdot I_f) / (1+r)$. Esto es lo mismo que $VA RTT = t \cdot I_p + (t \cdot I_f) / (1+r)$ o gravar el flujo de ingresos a la tasa t .

Observando el último resultado algebraico surge una aproximación equivalente para instalar un impuesto al gasto en consumo, esta sería gravar el ahorro en el periodo que se genera pero no gravar los ingresos provenientes de intereses. Esto daría un valor actual del pago impositivo igual a $VA RTT = t \cdot I_p + (t \cdot I_f) / (1+r)$, que es exactamente igual al valor alcanzado en la aproximación estándar. La propuesta recomienda la aplicación de la aproximación equivalente.

Desde el punto de vista del flujo de caja para el gobierno obviamente estas dos aproximaciones no le resultan indiferentes pues cada una significa ingresos a la caja fiscal de magnitud diferente en cada periodo. La aproximación equivalente le reporta más ingresos en el presente y menos en el futuro, en cambio la aproximación estándar le rinde más ingresos en el futuro y menos en el presente.

7.- La versión de Hall-Rabushka del impuesto de tasa plana

La propuesta de Hall-Rabushka, H-R, del impuesto de tasa plana fue presentada en un libro del año 1985, titulado The Flat Tax. La reforma tributaria presentada por estos autores está basada en la aplicación de una única tasa de impuesto positiva sobre todas las fuentes de ingreso del contribuyente.

La propuesta H-R permite que el sistema de tasa plana cumpla con los siguientes importantes principios: Primero, gravar todos los ingresos por una sola vez, lo más cercanamente posible a su fuente. Como es conocido nuestro impuesto a la renta no cumple con este principio de varias maneras. Algunos tipos de ingreso no son jamás gravados, otros son gravados dos veces, otros a veces son gravados otras veces no son gravados, dependiendo de las habilidades que tienen los contribuyentes para evadir la tributación. La propuesta H-R al simplificar el sistema tributario, eliminando las deducciones y las franquicias, así como la doble tributación, termina con las anomalías antes señaladas. Segundo, gravar los ingresos uniformemente sin usar tasas diferenciales entre los distintos tipos de ingreso. Es decir, se usa la misma tasa impositiva para los ingresos individuales como para los ingresos de las empresas o de los negocios. Hay una excepción en la propuesta H-R que consiste en la exención que se establece para los individuos y familias de bajo nivel de ingreso.

La propuesta H-R divide o separa los ingresos de los contribuyentes y su tributación en dos grupos: a.- El impuesto sobre el ingreso individual; y b.- El impuesto sobre el ingreso de las empresas o de los negocios.

El impuesto sobre el ingreso individual grava los pagos recibidos en el ejercicio por concepto de sueldos, salarios y pensiones. Luego, se resta la exención personal y se determina el ingreso gravable. Este último se multiplica por la tasa plana y se obtiene la cantidad de impuesto a pagar durante el ejercicio. Los ingresos por concepto de dividendos, ganancias de capital, intereses o beneficios laborales no están sujetos al impuesto sobre el ingreso individual, pues ellos ya han sido gravados al nivel de la empresa.

El impuesto sobre el ingreso de las empresas o de los negocios no tiene deducciones por pagos de intereses, dividendos u otros tipos de pagos a los propietarios de los negocios, pues a nivel de la empresa se gravan todos los ingresos a excepción de los sueldos, salarios y pensiones. El sistema impositivo no necesita perseguir los intereses, dividendos o ganancias de capital una vez que ellos salen de la empresa, como sí lo hace el actual impuesto a la renta. El ingreso gravable o base para calcular el impuesto a pagar a nivel de las empresas o negocios se determina de la siguiente forma: se suman los ingresos totales obtenidos por la venta de todos los productos de la empresa, y luego, se restan los siguientes pagos. Primero, sueldos, salarios y pensiones pagadas a los trabajadores debido a que el impuesto se paga a nivel del impuesto

sobre el ingreso individual. Segundo, las compras de insumos de otras empresas debido a que su vendedor ya pagó impuesto de la empresa sobre estos elementos. Tercero, el costo completo de la inversión (planta y equipo), como gasto del año de su compra. La sustracción inmediata de la inversión incentiva la formación de capital y elimina el uso de los métodos de depreciación para propósitos tributarios.

La propuesta H-R opta por determinar el impuesto de acuerdo a la aproximación equivalente, es decir, se grava el ahorro en el periodo que se genera, pero se exime el retorno sobre el ahorro (intereses y dividendos) del impuesto. Es un impuesto basado en el consumo debido a que permite descontar la depreciación inmediatamente en el periodo de compra de los bienes de inversión. Por lo tanto, la propuesta tributaria no solo es neutral con respecto al ahorro y la inversión al tomar la base gasto en consumo, sino que además crea incentivos para aumentar el ahorro y la formación de capital.

8.- La evidencia internacional

El sistema tributario basado en el modelo propuesto por H-R ha tenido aplicación desde hace varios años en algunos países, y en muchos más países en años más recientes.

Hong Kong mantiene desde el año 1947 un sistema dual de tributación sobre el ingreso, el cual permite elegir al contribuyente entre un sistema tributario de tasa graduada (progresivo) y uno de tasa plana. El sistema de tasa graduada grava progresivamente desde 2 a 20% el ingreso ajustado por deducciones y excepciones. El sistema de tasa plana grava a una tasa de 16% el ingreso bruto del contribuyente. Por cierto, los contribuyentes eligen aquel sistema que minimiza su carga impositiva. De acuerdo con la bibliografía consultada los contribuyentes prefieren principalmente el sistema de tasa plana porque les ofrece tasas impositivas más bajas, costos de preparación de la declaración del impuesto muy bajos y una reducida probabilidad de ser auditados e interrogados por las autoridades fiscales.

Guernsey y Jersey son dos islas ubicadas en el Canal Inglés que dejaron de aplicar el código tributario británico sobre el ingreso y lo reemplazaron por un impuesto de tasa plana del 20%. Jersey lo hizo en el año 1940 y Guernsey lo hizo en el año 1960. Aplicaron el impuesto de tasa plana sobre el ingreso individual y sobre el de las corporaciones. Además, establecieron una significativa exención para los individuos solteros y casados (por razones de equidad), por los hijos y por parientes dependientes del contribuyente. El PIB de la isla de Guernsey más que se triplicó desde 1965 a la fecha y el PIB de la isla Jersey creció 90% entre 1980 y 1990. Quienes escriben sobre estas experiencias señalan que la eficiencia, la simplicidad y la equidad inducida por un impuesto de tasa plana tienen una influencia positiva sobre el crecimiento económico, el empleo y los estándares de vida.

EL IMPUESTO DE TASA PLANA (FLAT TAX)

Estonia en el año 1994 decidió cambiar su sistema tributario a la renta de tasa graduada por un impuesto de tasa plana de 26%. Esto estimuló la economía que se había mantenido estancada antes del cambio. Se ha incentivado la formación de capital, incrementó la inversión extranjera y estabilizó la tasa de crecimiento del PIB en torno al 6% real anual. En Estonia se ha tomado el acuerdo de bajar el nivel de la tasa plana desde su 26% actual a un 20% el próximo año 2007.

Lituania en el año 1994 y Letonia en el año 1995 introdujeron un impuesto de tasa plana sobre el ingreso personal. El primero aplicó una tasa de 33%, mientras el segundo colocó una tasa de 25%. Cabe hacer notar que estos países Bálticos gravan el ingreso de las corporaciones con un impuesto de tasa menor. En el caso de Lituania la tasa más alta de este impuesto a las corporaciones es 15%, y en Letonia la tasa bajó desde 19% en el año 2003 a un 15% en el año 2004. Estos cambios han coincidido con un incremento en la tasa de crecimiento real del PIB que promedia del orden de 5,6% en los últimos años.

Rusia en el año 2001 decidió cambiar su impuesto de tasa graduada sobre el ingreso, con tasa marginal más alta igual a 30%, por un impuesto de tasa plana sobre el ingreso personal de 13%. Mientras las empresas quedaron gravadas con una tasa de 24%. Cuatro años después de la implementación de este impuesto de tasa plana sobre el ingreso personal la recaudación tributaria del fisco creció más del doble, lo cual se considera por los analistas que es el resultado de la menor evasión tributaria y el aumento en los incentivos para trabajar, ahorrar e invertir. La tasa de crecimiento real del PIB ha promediado un 5,5% por ciento.

En el año 2003 otros países adoptaron el impuesto de tasa plana. Serbia aprobó un impuesto de tasa plana sobre el ingreso personal y sobre las utilidades de las corporaciones de 14%. Ucrania implementó un impuesto de tasa plana sobre el ingreso personal de 13% y redujo la tasa sobre los ingresos de las corporaciones desde 30 a 25%. Eslovenia implantó un impuesto de tasa plana sobre el ingreso personal y el ingreso de las corporaciones de 19%.

Una observación importante que se deriva de este análisis de la experiencia internacional es que algunos países aplican tasas planas de diferente magnitud para los ingresos personales y para los ingresos de la empresa o de los negocios. Algunos países aplican tasas más altas a los ingresos de las empresas, mientras otros lo hacen sobre el ingreso personal y también hay países que siguieron la recomendación de H-R de gravar ambos ingresos a la misma tasa. Parte importante de la literatura consultada asocia la aplicación del impuesto de tasa plana con la ocurrencia de más formación de capital, más ahorro, más empleo y más producción.

9.- Una aplicación para Chile de la propuesta H-R

Como se indicó al comienzo de este artículo la proposición para Chile es reemplazar el impuesto a la renta por un impuesto de tasa plana de acuerdo a la idea de H-R. La razón fun-

damental para plantear tal cambio es que un impuesto que lleva tantos años en aplicación ha sufrido tal cantidad de modificaciones que si se compara su forma actual con la que tuvo en sus orígenes resulta irreconocible, habiéndose incrementado su falta de equidad, su complejidad, las ineficiencias producidas en las decisiones de los agentes económicos y en su no transparencia. Es decir, el impuesto a la renta es un impuesto que dejó de cumplir los requisitos mínimos que debe satisfacer un “buen” impuesto. La propuesta mejora todos estos aspectos e incluso es pro-crecimiento, un objetivo siempre valioso para los países.

A continuación se procederá a examinar algunos aspectos claves para una posible aplicación de la propuesta H-R: la tasa, la exención, la base, la recaudación y el momento.

9.1.- La tasa.

Para determinar la tasa del impuesto de tasa plana que garantice mantener la recaudación tributaria del impuesto en su nivel actual o de antes de reforma se debería conocer la tasa media del impuesto a la renta actual y ajustarla por las variaciones que sufriría la base del nuevo impuesto.

Se realizó una estimación de la tasa media del actual impuesto a la renta usando información aparecida en la prensa económica citando como fuente de información antecedentes preliminares del Servicio de Impuestos Internos (Diario Estrategia, lunes 7 de agosto de 2006). De esta información se pudo determinar la base imponible por tramos de ingreso a partir de la declaración del impuesto global complementario para el año 2005 y el impuesto determinado a pagar por tramos de ingreso (antes de descontar los PPM, los créditos por el impuesto de segunda categoría y otras retenciones). El cuociente impuesto determinado a pagar sobre base imponible para cada tramo nos dio una estimación de la tasa media para cada tramo. Luego, se procedió a ponderar cada tasa media por la importancia de la recaudación de cada tramo sobre el total, lo que dio como resultado una tasa media de 17,6%. De los datos analizados se desprende de que no están considerados los ingresos tributarios a la renta de Codelco-Chile, el impuesto adicional y los contribuyentes que no deben llenar el formulario del Global Complementario.

La propuesta H-R propone cerrar todas las erosiones de la base, de la tasa y del impuesto mismo que hoy se aplican en el caso del impuesto a la renta. Esto implica tener una base más amplia que la que se tiene actualmente, por lo tanto, para recaudar lo mismo se debería disminuir la tasa. Sin embargo, como la propuesta cambia la base ingreso por la base gasto en consumo, permitiendo la depreciación inmediata y la exención de los intereses y dividendos en el futuro, la base disminuirá y ello requiere subir la tasa en alguna medida para compensar la pérdida de ingresos por menor base. Lamentablemente no se dispone de información para realizar un cálculo del posible efecto combinado de los dos hechos destacados sobre la base del nuevo impuesto. Ambos efectos se van a compensar en parte, pero no sabemos cuál efecto

dominará, el que hace disminuir la base o el que hace crecer la base. Adicionalmente, si se desea aumentar el límite de la exención para reducir el efecto del cambio sobre los contribuyentes que hoy pagan una tasa media de impuesto menor al valor de la tasa plana. Por ello, la tasa plana se estima que debiera ser mayor al 17,6% mencionado anteriormente. Estimaciones de otros trabajos proponen una tasa plana entre 20 – 22%.

9.2.- La exención.

Según la propuesta de H-R el nivel del tramo de la exención debería ser generoso, para que la carga tributaria directa a nivel del contribuyente al menos no aumente, y ojala disminuya. De todas maneras es muy importante tener presente que mientras más grande sea la exención, más grande deberá ser la tasa del impuesto a todo el ingreso que quede por sobre la exención para lograr ingreso suficiente. Varios ejercicios de simulación realizados con los escasos datos disponibles para el año 2005 muestran que si la exención se lleva a 40 Unidades Tributarias, con una tasa plana de 20%, pocos contribuyentes verían ligeramente aumentada su tasa media de impuesto. Esto puede apreciarse en el Cuadro N° 1, donde el raciocinio se hizo suponiendo la no existencia de erosiones en la base de ambos impuestos. Sabemos que renta tiene innumerables erosiones que le reducen importantemente la equidad, mientras que la propuesta plantea eliminar precisamente todas las erosiones para incrementar la equidad. No obstante, el Fisco aparece perdiendo recaudación tributaria, por lo tanto, si este no está dispuesto a hacer su aporte, sacrificando parte de estos ingresos, es difícil avanzar en esta reforma. De todas maneras existe un elemento que puede ser importante para aumentar la recaudación impositiva, este es la eliminación de las erosiones a la base del impuesto.

Un dato curioso, aunque no constituye parte de la propuesta, es que si la exención se fija en 40 Unidades Tributarias manteniéndose todo lo demás constante y se grava toda la base de todos los contribuyentes con una base superior a 40 Unidades Tributarias con una tasa del orden de 15,3%, se mantendría la recaudación tributaria. Por cierto esto significa aumentar la tasa media a más contribuyentes.

Como podemos darnos cuenta la determinación de la exención nos coloca un importante dilema entre reducir la tasa media del impuesto para los contribuyentes y la recaudación impositiva del Fisco. Sin embargo, no hay que olvidar los beneficios de reducir las distorsiones de asignación de recursos en materia de ahorro e inversión, por lo tanto, el Fisco también debe hacer su aporte.

EL IMPUESTO DE TASA PLANA (FLAT TAX)

Cuadro N° 1
Comparación Impuesto Global Complementario con Propuesta Impuesto Tasa Plana
(Tasa plana de 20% y exención hasta 40 U.T.A.)

Base	Impuesto Global Complementario				Impuesto de tasa plana			
	tmg	Crédito	Impuesto	tme	tmg	Crédito	Impuesto	tme
13,5	0	0	0	0	0	0	0	0
30	5	0,675	0,825	2,75	0	0	0	0
50	10	2,175	2,825	5,65	20	8	2	4
70	15	4,675	5,825	8,32	20	8	6	8,57
90	25	11,675	10,825	12,03	20	8	10	11,11
120	32	17,975	20,425	17,02	20	8	16	13,33
150	37	23,975	31,525	21,02	20	8	22	14,67
600	40	28,475	211,525	35,25	20	8	112	18,66

Fuente: Elaboración propia.

Nota: La base, el crédito y el impuesto pagado se miden en U.T.A.

La tmg y la tme se miden en porcentajes.

9.3.- La base.

La propuesta postula cambiar la base ingreso personal por gasto personal en consumo, gravando el gasto en consumo y el ahorro en el momento que se producen, pero no gravando los intereses y dividendos asociados a ese ahorro en el futuro. De esta forma el impuesto propuesto es neutral con respecto a las decisiones intertemporales de los agentes económicos, no grava la tasa de interés. Comparado con el impuesto al ingreso personal presenta la ventaja de no desincentivar el ahorro y la inversión, lo cual es muy positivo para la acumulación de capital, la producción de bienes y servicios, la generación de empleo, el crecimiento y el desarrollo del país. En el futuro esto también repercutirá en la generación de más recursos fiscales, al crecer la base del sistema tributario.

Un aspecto muy importante es que el actual impuesto a la renta presenta muchas erosiones en su base. A través de los años la base ha sido minada, socavada o reducida por la aplicación de una enorme variedad de razones, supuestamente para mejorar su eficiencia e incentivar el ahorro y la inversión. No obstante, la mejor contribución para el logro de estos objetivos es no tener un impuesto al ingreso y reemplazarlo por un impuesto de tasa plana. Por cierto, nada impide que a través del tiempo lo mismo ocurra con esta propuesta. Por ello, es de vital importancia plantear en los fundamentos de la reforma que no se debe introducir erosiones a la base. Con el impuesto a la renta ya estamos acostumbrados a que se puede modificar cuando se deseé, por lo tanto, es difícil pensar que se puedan cerrar las actuales erosiones. Es fácil dar incentivos introduciendo erosiones en la base de un impuesto, y es casi imposible quitarlos pues se consideran un derecho adquirido.

9.4.- *La recaudación.*

La recaudación tributaria total del impuesto a la renta se podría expresar en términos agregados como: $RTT = (B - E - EB) tme$, donde B es base agregada del impuesto, E es el monto agregado de la excepción, EB son las erosiones agregadas de la base y tme es la tasa media del impuesto a la renta. De la propuesta sabemos que probablemente B caería, al menos en el corto plazo, porque se dejaría de gravar los ingresos por intereses y dividendos, E debería aumentar para no aumentar la tme del impuesto para los estratos de menores ingresos, EB disminuiría porque se eliminarían las erosiones en la base del impuesto y la tasa media de todo el impuesto a la renta probablemente disminuya. En el mediano plazo la base debería crecer debido al efecto positivo que la reforma tiene sobre el crecimiento económico.

De acuerdo con un estudio del Servicio de Impuestos Internos acerca de la estimación de los gastos tributarios del impuesto de la ley de la renta, estos alcanzarían durante el año 2006 a 2.503.254 millones de pesos o 4.107 millones de dólares o 3,7 puntos porcentuales del PIB. Esto se explica por la aplicación de regímenes especiales, exenciones, deducciones, créditos al impuesto, pagos diferidos del impuesto y tasas reducidas. De resultar posible eliminar todas estas fuentes que erosionan la base, la tasa y el impuesto mismo, la verdad es que no habría que preocuparse tanto del efecto sobre la recaudación del impuesto, esta tendría una variación menor. Tratar de eliminar las erosiones bajo el actual impuesto a la renta seguramente será muy difícil, pues se consideran derechos adquiridos. Hacerlo en el contexto de una reforma tributaria profunda, que cambia todos los parámetros tenidos en cuenta a este momento puede resultar menos complicado.

9.5.- *El momento.*

En general es posible hablar del momento óptimo de tomar una decisión, en especial, el de una reforma tributaria profunda. Obviamente este momento depende de las circunstancias que enfrente la economía y muy particularmente el Fisco. La economía requiere impulsar su tasa de crecimiento, y para ello es necesario incentivar el ahorro y la inversión. Se deben reducir las distorsiones que enfrentan los agentes económicos producidas por los impuestos, incrementar la equidad del sistema tributario y su simplicidad, avanzar en la idea de derivar todo el ingreso que requiera el Fisco desde una sola base amplia, sin erosiones y aplicando tasas bajas, y dejando los impuestos de base angosta solo como instrumentos correctores de ineficiencias producidas en el funcionamiento de los mercados. Por otro lado, el Fisco no debiera tener problemas de urgencia que solucionar, no tener una deuda enorme que servir y ojala tener una situación financiera holgada. Todos estos requisitos los cumple el Fisco chileno en la actualidad, presentando una situación que le permitiría enfrentar cualquier dificultad que apareciese en una posible aplicación de la reforma (recaudar menos de lo estimado).

10.- Ventajas de la propuesta del impuesto de tasa plana

El impuesto de tasa plana elimina la doble tributación del ahorro y la inversión. Esto es debido a que todas las formas de ingreso son gravadas una sola vez. Se grava el ahorro, pero no los intereses que sean generados desde ese ahorro o de la inversión de esos recursos. Se permite depreciar inmediatamente la inversión nueva en bienes de capital.

El impuesto de tasa plana reduce considerablemente los denominados costos indirectos de la tributación, muy particularmente, reduce el tiempo y los costos de cumplir con las disposiciones tributarias. Será necesario llenar un formulario pequeño y simple, con pocos registros, con cálculos mínimos, disminuyen las necesidades de apoyo profesional (expertos tributarios), etc. La simplicidad de la declaración del impuesto ayudará a que los costos de administración del impuesto sean menores, es decir, los costos de la recaudación y la fiscalización. La reducción de las actuales tasas marginales del impuesto a la renta al nivel de la tasa del impuesto de tasa plana disminuirá la carga excesiva o la pérdida de eficiencia sufrida a causa del impuesto actual.

El impuesto de tasa plana pone término a los incentivos para que representantes de distintos sectores de la sociedad busquen obtener cambios en el sistema tributario de manera de reducir su responsabilidad impositiva. Esta actividad de lobbying es la responsable por la creciente complejidad que va teniendo el régimen tributario. Al establecer el principio de no introducir erosiones a la base del impuesto, se evita que estos representantes logren socavar la base del impuesto alcanzando nuevos beneficios para sus representados y atentando en contra de la simplicidad, equidad y eficiencia del impuesto.

El impuesto de tasa plana reduce la evasión tributaria al reducir el costo de oportunidad de evadir el impuesto. Los contribuyentes aparecen menos interesados en evadir los impuestos cuando las tasas de los impuestos son reducidas, ello porque se reduce el beneficio esperado de la evasión. El gobierno gasta menos recursos en la fiscalización de un sistema tributario más simple.

El impuesto de tasa plana logra la simplicidad, la eficiencia económica y la equidad, que son los requisitos más importantes que se le piden que satisfaga un buen sistema tributario. La evidencia internacional confirma que es posible aplicar un impuesto de tasa plana.

El impuesto de tasa plana reduciría la tasa de interés debido a que esta dejaría de ser gravada. Esto reduciría la tasa de pedir prestado, disminuyendo el costo de oportunidad del capital para financiar proyectos de inversión y de los préstamos de consumo. A su vez, la tasa de prestar se incrementaría aumentando el premio por ahorrar. Así tendríamos un incentivo para el ahorro y la inversión.

El impuesto de tasa plana exime a los pobres de pagar el impuesto al establecer la exención para un tramo amplio de base. Además, si se desea, se pueden establecer exenciones personales por concepto del tamaño familiar. Es decir, fijar un descuento por cantidad de hijos dependientes (hay que definir hasta qué edad) y otros familiares dependientes, como los padres ancianos y otros invalidados por accidentes y enfermedades.

El impuesto de tasa plana aumentaría la recaudación tributaria. Esto debido a la mayor actividad económica que impulsa esta medida y a la menor evasión que se produciría. Es probable que esto se produzca en el mediano plazo. No hay que olvidar que el crecimiento económico aumenta la recaudación impositiva alcanzada por el Fisco sin necesidad de alterar los tributos, pues tiene la propiedad de incrementar la base del sistema tributario.

Como se aprecia, se estima por parte de los propulsores de esta reforma una serie de ventajas, las cuales podrían ser extendidas. Sin embargo, la idea del impuesto de tasa plana tiene sus detractores, algunos tremadamente ácidos. Enseguida se repasarán algunos de estos argumentos críticos.

11.- Críticas de la propuesta del impuesto de tasa plana

Un comentario muy duro es el que señala que la propuesta del impuesto de tasa plana es un fraude. Se dice esto porque ninguna de las propuestas del impuesto de tasa plana es “verdaderamente” un impuesto de tasa plana, esto es, una tasa pareja para cualquier nivel de la base, sin tramo de exención. Todas las propuestas reconocen la necesidad de la progresión a través de establecer un primer tramo de base con exención o tasa marginal igual a cero. Esto crea un sistema tributario progresivo con tasas impositivas para dos tramos de base: una tasa igual a cero y la tasa alta. Si bien lo dicho en la frase anterior es verdad, no se considera que ello sea suficiente para calificar la propuesta de fraudulenta. Como la propuesta nació en el contexto de reemplazar un impuesto a la renta ya existente, que contiene un tramo de exención para contribuyentes que tienen un nivel de ingreso bajo, se considera que el impuesto de tasa plana debe mantener ese beneficio e incluso se debe ampliar otro tanto. Lo importante para la eficiencia y la simplicidad es que las tasas marginales altas se reducen a una sola menor tasa. Lo importante para la equidad es la eliminación de las erosiones de la base, las tasas y de la recaudación propiamente tal.

El impuesto de tasa graduada progresiva (Global Complementario) es justo. De esta afirmación se desprende entonces que el sistema de tasa plana no es justo. Se indican al menos tres razones para afirmar esto: Primero, tratan a todos los contribuyentes igual. Como ya fue comentado, esto solo sería acertado si no hubiese erosiones en la base, en la tasa y en el mismo impuesto a la renta, y tampoco hubiese evasión. Como esto no ocurre en la práctica, entonces la afirmación no es correcta. Segundo, dada la utilidad marginal del ingreso decreciente, permite

aplicar el principio de la minimización del sacrificio incurrido al pagar impuestos. El impuesto de tasa plana al tener un tramo de exención también permite aplicar el mismo principio, aunque dentro de límites más estrechos. Tercero, aquellos que se benefician más tienen que pagar más. Se postula esto basado en decir que las personas con mayor riqueza son las que más se benefician del sistema vigente. Esto podría aceptarse, pero quién ha hecho o dónde está la medición de esta relación. No olvidar que el impuesto de tasa plana tiene también un cierto grado de progresión.

La crítica más atendible señala que la propuesta del impuesto de tasa plana reduce los impuestos de los más pobres (si se coloca un tramo de exención), y particularmente, favorece a la gente de mayor nivel de ingreso. Esta solución será factible de lograr si no hay preocupación por lo que suceda con la recaudación tributaria del Fisco. Es decir, se puede buscar una combinación de nivel del tramo de exención y nivel de la tasa plana que no le incremente la tasa media del impuesto a ningún contribuyente, pero ello sería a costa de menor recaudación para el Fisco. Distinta sería la situación si la reforma se hace con el requisito de que el Fisco no debe perder recaudación por causa de ella. Aquí se produciría una redistribución de ingresos desde la clase media que vería incrementado su pago de impuestos, a favor de la clase de ingresos altos que disminuiría su pago de impuestos. Esta crítica es muy cierta, por ello se planteó que se debe buscar el momento óptimo para implementar la reforma. Por cierto el tema de la acción distributiva del Estado no es solamente una cuestión de cómo este recauda los impuestos, sino que también de cómo los usa. Se podría tener un sistema impositivo perfecto y muy progresivo, pero si el gasto no se realiza eficientemente, focalizando en los realmente necesitados, el impacto distributivo final no será el apropiado.

12.- Conclusiones y recomendaciones

Como se indicó en la introducción, el objetivo de este trabajo ha sido presentar para su discusión, una propuesta de reforma tributaria. En su desarrollo se ha mostrado las deficiencias que muestra el impuesto que se sugiere reemplazar con el propuesto. Sin embargo, es necesario reconocer el importante papel que ha jugado y juega el actual impuesto a la renta. De hecho, para corregir sus problemas más serios de falta de equidad que presenta en la actualidad, se podría proceder a eliminar las muchas erosiones que contiene en su base, su tasa y su recaudación. No obstante, el impuesto a la renta mantendría el problema de las tasas múltiples, del alto nivel de las tasas marginales superiores, los cuales producen las distorsiones en las decisiones de los agentes económicos, las que son mayores mientras más altas sean las tasas marginales, por lo tanto, generándose mayor pérdida de eficiencia en la asignación de los recursos. Otro problema sería que la base ingreso significa gravar simultáneamente el gasto en consumo y el ahorro, lo cual introduce un sesgo contra el crecimiento económico. A veces se argumenta que

EL IMPUESTO DE TASA PLANA (FLAT TAX)

el impuesto a la renta contiene incentivos para fomentar el ahorro, pero ello se hace acercando la base ingreso a la base gasto en consumo.

La propuesta H-R del impuesto de tasa plana algunas personas la denominan como un impuesto de tasa plana a la renta, es importante no confundirla con un impuesto proporcional a la renta, donde el ingreso gravable se continuaría calculando en la forma como se determina actualmente y se aplicaría una tasa impositiva pareja. La propuesta del impuesto de tasa plana si bien grava en cada ejercicio el ingreso generado, consumo más ahorro, en el futuro no grava los intereses producidos por ese ahorro, lo cual sí ocurre con el impuesto a la renta.

Un posible problema con la propuesta del impuesto de tasa plana es que su aplicación podría implicar al menos en el corto plazo menor recaudación para el Fisco. Esto es debido a que el ideal sería que una eventual reforma no incremente la carga impositiva a ningún contribuyente. Ello se lograría buscando un equilibrio entre el nivel del tramo de exención y el nivel de la tasa del impuesto de tasa plana. Ello se podría atenuar apreciablemente e incluso eventualmente revertir si se cierran todas las erosiones de la base, la tasa y de la recaudación. Además, al parecer una buena parte de las erosiones favorecen a las personas de alto nivel de ingreso, con lo cual la reducción en su tasa impositiva se compensaría en alguna medida por el aumento de su base. También esto se subsana aceptando que el Fisco deje de recibir una cierta cantidad de ingresos impositivos, lo cual en la coyuntura se podría financiar con una disminución de la tasa del superávit estructural. La situación más difícil sería pretender implantar la reforma sin perder recaudación tributaria, es decir, una reforma neutral sobre los ingresos impositivos.

El otro problema es el impacto que tendría la propuesta en la distribución del ingreso personal de los ciudadanos. Es obvio que la medida deja más ingresos en manos de los individuos de alto nivel de ingreso y dejaría menos ingreso en manos de las personas que conforman los estratos de ingreso medios o del Fisco o de ambos. Sin desmerecer el argumento, la discusión se plantea sin considerar algunos temas empíricos que al menos pueden atenuar los resultados. No se toman en consideración las erosiones que afectan al impuesto a la renta, su evasión y el impacto sobre la distribución del ingreso que tiene el uso de esos recursos por parte del gobierno. Además, habría que tomar en cuenta las ganancias en términos de equidad, simplicidad, eficiencia y crecimiento económico.

La información disponible para conocimiento público sobre la recaudación del impuesto a la renta en Chile es escasa. Por lo tanto, no resulta factible hacer un trabajo muy apropiado sobre estimación de los efectos en la recaudación tributaria de hacer la reforma o para establecer la combinación nivel del tramo de exención versus nivel de la tasa plana. Indudablemente este es un aspecto débil para estudiar los posibles efectos de la reforma. De todas formas se espera que en la medida que se produzca una discusión seria entre todos los involucrados con

estas materias, aparecerá la información que se requiere para efectuar las estimaciones que son necesarias.

Realmente se espera desencadenar una discusión profesional y académica, con altos propósitos, que conduzca a convencernos de lo conveniente o inconveniente que puede ser lo que se comenta en este trabajo.

Bibliografía

American Enterprise Institute: “Fairness and Efficiency in the Flat Tax”, Washington DC: AEI, www.aei.org, 1996.

Armey, Dick: “The Case for the Flat Tax”, Testimony of Richard K. Armey Before the President’s Commission on Tax Reform, May, 2005.

Bradford, David: “Taxation, Wealth, and Saving”, M.I.T. Press, England, 2000.

Browning, Edgar, y Jacqueline Browning: “Why Not a True Flat Rate Tax?”, Cato Journal 5, 2 Fall, 1985.

Connolly, Sara y Alistair Munro: “Economics of the Public Sector”, Prentice Hall, England, 1999.

Diario Estrategia: “¿Quién paga el Impuesto Global Complementario en Chile?”, 7 de agosto, 2006.

Dunn, Douglas: “Flat Tax Fiasco”, www.wordwiz72.com/flattax.html, 2006.

Emes, Joel, y Jason Clemens: “Flat Tax: Principles and Issues”, The Fraser Institute, [www.oldfraser.lexi.net/publications/critical-issues/2001/flat-tax/index.html](http://oldfraser.lexi.net/publications/critical-issues/2001/flat-tax/index.html), 2001.

Fernández, Alejandro: “Impuesto de Tasa Plana a la Renta Fortalecería el Crecimiento Económico”, Diario Estrategia, 24 de Julio, 2006.

Grecu, Andrei: “Flat Tax: The British Case”, Adam Smith Institute, London, 2004.

Gruber, Jonathan: “Public Finance and Public Policy”, Worth Publishers, Massachusetts Institute of Technology, 2005.

Guesnerie, Roger: “A Contribution to the Pure Theory of Taxation”, Cambridge University Press, 1998.

EL IMPUESTO DE TASA PLANA (FLAT TAX)

Hall, Robert y Alvin Rabushka: "The Flat Tax", Second Edition, Stanford, CA: Hoover Institution Press, 1995.

Laffer, Arthur: "The Laffer Curve: Past, Present, and Future", The Heritage Foundation: Policy Research and Analysis, www.heritage.org/Research/Taxes/bg1765.cfm, June, 2004.

Mitchell, Daniel: "Flat Tax or Sales Tax? A Win-Win Choice for America", Backgrounder, Published by The Heritage Foundation, Nº 1134, www.heritage.org, august, 1997.

Mitchell, Daniel: "A Brief Guide to the Flat Tax", Backgrounder, Published by The Heritage Foundation, Nº 1866, july, 2005.

Rahn, Richard: "Practical Tax Reform: How we can make real tax reform happen", The Washington Times, January, 2006.

Rosen, Harvey: "Hacienda Pública", Quinta Edición, Mc Graw Hill, 2002.

Servicio de Impuestos Internos, Subdirección de Estudios: "Informe de Gasto Tributario: Ejecución 2004, Proyección 2005 y Proyección 2006", www.sii.cl, marzo 2006.

Stiglitz, Joseph: "La Economía del Sector Público", Segunda Edición, Antoni Bosch Editor, Barcelona, 1995.

Tax Foundation (US): "Flatter Taxes and Fatter Bases", Washington DC: Tax Foundation, 1985.

The President's Advisory Panel on Federal Tax Reform: "Simple, Fair, and Pro-Growth: Proposals to Fix America's Tax System, november, 2005.

Yáñez Henríquez, José: "La Tributación del Ahorro: El Impuesto sobre el Ingreso Personal Versus el Impuesto sobre el Gasto Personal en Consumo", Documento de Investigación Nº 65, Departamento de Economía, Universidad de Chile, 1984.

Yáñez Henríquez, José, "Tributación Progresiva al Gasto", Simposio Reforma Tributaria: Una Propuesta para el Tercer Milenio, Santiago, AFIICH, noviembre, 1997.

Yáñez Henríquez, José: "Impuesto al Gasto en Consumo", Simposio en Tributación, Departamento de Sistemas de Información y Auditoría, Facultad de Ciencias Económicas y Administrativas, Universidad de Chile, 2001.