

PUNTO DE VISTA

Propuesta tributaria



—por José Miguel Sánchez—

El proyecto de Ley para la Reconstrucción Nacional y el Desarrollo Económico y Social presentado por el Gobierno contiene una serie de medidas destinadas a reactivar la economía, la inversión y el crecimiento. Varias de ellas son de carácter tributario.

Vale la pena, entonces, revisar algunos criterios utilizados en Finanzas Públicas para evaluar un sistema tributario. El primero es la eficiencia económica. Salvo en el caso de impuestos correctivos destinados a enfrentar externalidades negativas, los impuestos generan un costo social, pues distorsionan la asignación de recursos. Un resultado clásico de la teoría tributaria (Ramsey) sostiene que la forma de minimizar el costo en eficiencia para alcanzar una determinada recaudación es gravar aquellos bienes cuya oferta o demanda son más inelásticas, es decir, menos sensibles al precio.

Un segundo criterio es la equidad o justicia tributaria, tanto horizontal como vertical. La equidad horizontal implica que un peso extra de ingreso debe tributar igual, independientemente de si proviene del trabajo o del capital. La equidad vertical, en tanto, se refiere a la progresividad del sistema: quienes tienen mayores ingresos deben pagar más impuestos. Existen además otros criterios, como la simplicidad administrativa o la capacidad recaudatoria, pero eficiencia y equidad suelen ser los principales.

Con estos principios es posible realizar un primer análisis de algunas medidas contenidas en el proyecto. Dos ejemplos ilustran bien la discusión.

El primero es la exención de contribuciones para la primera vivienda de personas mayores de 65 años que habitan en ella. La justificación es atendible: el valor de las propiedades puede aumentar por razones del mercado inmobiliario, afectando a personas jubiladas que muchas veces no cuentan con el flujo de ingresos necesario para enfrentar este tributo. Sin embargo,

desde el punto de vista de los criterios antes mencionados, el impuesto territorial es un buen impuesto, ya que la oferta de vivienda es relativamente inelástica y, por lo tanto, genera pocas distorsiones económicas. Además, grava propiedades de mayor valor —la mayoría de las viviendas está exenta—, por lo que también cumple razonablemente con criterios de equidad. El problema de liquidez podría abordarse de otra manera, por ejemplo, permitiendo diferir el pago hasta la venta o herencia de la propiedad.

El segundo caso es la reintegración del impuesto a las utilidades de las empresas con los impuestos personales. La integración reconoce que quienes finalmente pagan impuestos son las personas dueñas de las empresas y no las empresas mismas. El impuesto corporativo actúa, en consecuencia, como un anticipo del Global Complementario que deben pagar los propietarios sobre las utilidades retiradas, según la tabla progresiva vigente, la cual no cambia en el proyecto.

Actualmente, Chile opera con un sistema semi integrado, donde solo un 65% del impuesto pagado por las empresas puede utilizarse como crédito contra los impuestos personales. Desde la perspectiva de la equidad, la integración corrige un problema de doble tributación de los ingresos del capital: primero a nivel de la empresa y luego a nivel personal cuando se retiran utilidades. Además, reduce el sesgo que los sistemas desintegrados generan a favor del financiamiento con deuda en lugar de capital.

Se trata, en todo caso, de un proyecto amplio y complejo, con medidas de muy distinta naturaleza. Un análisis integral requiere un trabajo más extenso que excede los límites de esta columna. Sin embargo, estos ejemplos muestran cómo los principios de eficiencia y equidad pueden ayudar a evaluar adecuadamente las propuestas tributarias en discusión.

Decano de Facultad de Economía y Administración UC.