

Robert E. Hall y
Alvin Rabushka

EL IMPUESTO PAREJO



ALVIN RABUSHKA

European Center of Austrian Economics Foundation, Liechtenstein
STUDIES IN ECONOMIC- AND SOCIAL ORDER, Vol. VII
Editado por Kurt R. Leube

Robert E. Hall
Alvin Rabushka

Flat Tax

**Un enfoque innovador
del sistema tributario**



DEPARTAMENTO DE CONTROL DE GESTIÓN Y SISTEMAS DE INFORMACIÓN

Copyright de la traducción española 2009:

European Center of Austrian Economics Foundation, Liechtenstein (ECAEF)

Todos los derechos reservados. Ninguna reproducción puede efectuarse en cualquier forma sin el permiso de ECAEF.

Fotografía de Alvin Rabushka reproducida por permiso de Hoover Institution, Stanford University, Stanford, USA



Publicado por:

Centro de Estudios Tributarios

Facultad Economía y Negocios,

Universidad de Chile

Impreso y encuadernado por:

BESEGRAF, Santiago, Chile

The Flat Tax. 2nd Edition. Robert E. Hall and Alvin Rabushka;
trans.de Ana María del Río; ed. de Kurt R. Leube .-

p. 220 : photo : 21cm.

ISBN 978-956-19-0641-9

i. 336.24 DDC 22

ii. Title

iii. Hall, Robert/Rabushka, Alvin, aut.

iv. Ana María del Río.- trans.

v. Leube, Kurt R. - ed.

English Edition: 2007, Hoover Institution Press, Hoover Classics,
Stanford University, Stanford, USA.

Typeset in: Palatino

Diseño y Typesetting: Andre Wendt (www.i-d-online.com)

ISBN: 978-956-19-0641-9

PROLOGO.	i
ANIVERSARIO DE PLATA PARA EL IMPUESTO PAREJO.	iii
INTRODUCCIÓN.	vii
 1. ENFRENTANDO EL IMPUESTO A LA RENTA.	 1
Cuál será el futuro.	3
Una pesadilla de complejidad.	5
Cuánto le cuesta el impuesto a la renta al pueblo americano.	6
Costos de cumplimiento tributario directo.	8
Costos Indirectos.	13
La evasión de impuestos.	16
La elusión tributaria.	18
Costos Totales.	21
Una breve historia del impuesto federal sobre la renta.	22
 2. ¿QUÉ ES LO JUSTO CUANDO SE HABLA DE IMPUESTOS?	 27
¿Qué es lo justo?	29
La justicia y los economistas.	30
La terminología de la tributación: entendiendo los impuestos.	34
Tipos de impuestos. Una cuestión de léxico.	39
El impuesto sobre la renta individual.	40
Impuesto a la renta para sociedades, corporaciones y empresas.	43
El problema de la doble imposición.	45
¿Quién paga el impuesto a la renta?	45
Impuestos sobre el consumo.	46
Categorías tributarias, cargas tributarias y participaciones justas.	48
Andrew Mellon y la década de 1920.	48
John F. Kennedy y la década de 1960.	49
Ronald Reagan y la década de 1980.	51
Las Tasas Tributarias y el Comportamiento Económico.	52
Apoyo bipartidista para el Impuesto Parejo.	54
Reactivando el Impuesto Parejo.	56
Los Medios de Comunicación y el Impuesto Parejo.	57
El 4 de mayo de 1992, la revista Fortune señaló:	
"El Impuesto Parejo es hermoso"	58
 3. LA DECLARACIÓN DEL IMPUESTO SOBRE LA RENTA	 61
EN UNA TARJETA POSTAL.	61
Progresividad, eficiencia y simplicidad.	62
Un Impuesto Parejo Integrado.	63
El impuesto individual a sueldos y salarios.	67

El impuesto a las empresas.	70
Ejemplos.	76
Incentivos a la inversión.	85
Ganancias de capital.	87
Bancos y Compañías de Seguros.	88
Importaciones, exportaciones y empresas multinacionales.	91
Seguridad Social.	93
La transición.	93
Deducciones por depreciación.	94
Deducciones por intereses.	95
Variantes del Impuesto Parejo.	97
 4. EL IMPUESTO PAREJO Y LA ECONOMÍA.	 101
El estímulo al crecimiento.	101
El esfuerzo de trabajo.	101
La formación de capital.	104
Incentivos empresariales y esfuerzo.	105
El crecimiento potencial total a partir de la mejoría de los incentivos.	107
Distribución del ingreso y equidad.	107
Impuestos sobre sueldos y salarios.	108
Por qué los críticos dicen que el Impuesto Parejo es injusto.	112
Tasas de interés.	112
Vivienda.	115
Contribuciones de caridad y donativos.	119
El déficit federal.	121
La vida en un mundo del 19%.	122
 5. PREGUNTAS Y RESPUESTAS ACERCA DEL IMPUESTO PAREJO.	 125
Deducciones de impuestos.	125
Vivienda.	129
Relaciones intergubernamentales.	132
El impuesto individual a sueldos y salarios.	134
El impuesto a las empresas.	136
La reforma tributaria y los ricos.	143
Organizaciones sin fines de lucro.	148
Herencia.	148
Beneficios económicos sociales.	149
Jubilación.	152
Lapolítica y el impuesto parejo.	153

A PUNTES Y REFERENCIAS.	157
1. Enfrentando el impuesto a la renta.	157
2. ¿Qué hay de justo sobre los impuestos?	159
3. La declaración de renta en una tarjeta postal.	160
4. El impuesto parejo y la economía.	161
APÉNDICE.	163
ACERCA DE LOS AUTORES.	167

PROLOGO.

Para el Centro de Estudios Tributarios del Departamento Control de Gestión y Sistemas de Información de la Facultad de Economía y Negocios de la Universidad de Chile, es un privilegio poner a disposición de la comunidad de habla hispana, la primera versión en español de la obra *Flat Tax*. Un Enfoque Innovador del Sistema Tributario de los autores Robert E. Hall y Alvin Rabushka. Se trata de una colaboración fundamental al debate y proposición de ideas sobre un tema tributario actual y de gran interés público.

Si consideramos que existe evidencia significativa respecto a que los sistemas tributarios eficientes permiten a los países ser más competitivos y atractivos para los inversionistas, podríamos decir, que la obra de los profesores Hall-Rabushka debiera ser reconocida como el aporte más significativo del área tributaria del siglo XX y lo que va del siglo XXI.

La propuesta de estos autores ha demostrado contar con ventajas comparativas y competitivas de indudable valor respecto de otros sistemas tributarios en términos de equidad, eficiencia y eficacia. Consiste en fijar una tasa de impuestos plana, igual para todos, que afecte la renta generada por la empresa (menos la inversión en infraestructura física y equipamiento) y el ingreso de las personas en un mismo porcentaje. Dicha simplificación, permitiría hacer una declaración de impuestos en el mismo espacio de una estampilla.

Como podrá apreciarse en este libro, el modelo está dado por una tasa única y baja, con el objeto de promover la actividad económica y reducir el costo de la vida de las personas, entendiendo que los impuestos son un costo. Entre las características importantes están amplios tramos exentos de impuestos tales que no afecten a las personas con menores ingresos; tramos que varían su inicio afecto a impuesto dependiendo de la cantidad de hijos de las familias, eliminando todas las deducciones, franquicias tributarias y subterfugios legales (gastos fiscales) que distorsionan y disminuyen finalmente la base imponible y que, en general, sólo benefician a contribuyentes de mayores ingresos. De esta manera, se promueve activamente la inversión.

Los autores logran demostrar en forma convincente que su propuesta genera ahorros reales producto de la disminución de costos directos e indirectos incurridos en asesores tributarios, legales, contables, auditorías y litigios. Asimismo, de los costos emocionales que podrían ser incuantificables.

El hecho que varios países del mundo ya estén aplicando el Flat Tax - entre ellos Rusia, Bulgaria, Hong Kong, Hungría- y que países como India, México, Estados Unidos, China, Costa Rica, Holanda, Perú, Colombia, Alemania, estén estudiando sus virtudes, es un indicador que nos llama como país, a investigar con la mayor celeridad, profundidad y responsabilidad su propuesta para cuantificar sus beneficios y costos. Ello, aún cuando este modelo no sea compartido por todos

La obra de los profesores Hall- Rabushka es, en sí, una propuesta metodológica que incluye preguntas y respuestas que los países pueden considerar a la hora de hacer un análisis crítico del sistema tributario vigente.

Al respecto, dos datos. Pese a las enormes inversiones realizadas por el Servicio de Impuestos Internos de Chile en cuanto a tecnología e imagen de modernidad percibida por los usuarios, el reporte "Paying Taxes 2009" del Banco Mundial y de la consultora PricewaterhouseCoopers señaló que nuestro país bajó siete lugares en "facilidad para el pago de impuestos", del lugar 34 al 41. Por otro lado, en los registros de la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico (OCDE), publicados también este año, Chile aparece entre las "Jurisdicciones que se han comprometido a un estándar tributario internacionalmente acordado, pero que NO lo han implementado de manera sustancial". Se ha denominado aquello como lista gris, con "0" acuerdos firmados para el intercambio de información tributaria.

Estos antecedentes nos debieran llamar a reflexionar, sobre todo si tenemos en cuenta que los sistemas tributarios son factores de competitividad. Flat Tax podría ser en este sentido una fuente de crecimiento y desarrollo de largo plazo para nuestro país.

Esta excelsa obra es una invitación a la reflexión para todos los responsables que definen y llevan a cabo políticas públicas para el bien común para nuestra gente. Asimismo, debería ser un documento de lectura obligatoria para todos quienes han hecho de la tributación su principal actividad profesional y de investigación. A su vez, la Facultad de Economía y Negocios de la Universidad de Chile siente como parte de su misión institucional contribuir con su difusión para su debate y análisis.

Prof. Felipe Morandé L.
Decano
Facultad Economía y Negocios
Universidad de Chile

ANIVERSARIO DE PLATA PARA EL IMPUESTO PAREJO.

Propuesto por primera vez hace veinticinco años, el Impuesto Parejo ha demostrado su influencia en los lugares más impredecibles - capitales de estados en Estados Unidos y capitales de otras naciones. El 10 de diciembre de 1981, Robert Hall y yo publicamos por primera vez en la página editorial del Wall Street Journal nuestra propuesta para reemplazar el impuesto federal a la renta con un impuesto bajo, parejo y único. El artículo, titulado “Una propuesta para simplificar nuestro Sistema Tributario”, mostraba el ícono de una tarjeta postal, que llegó a ser el símbolo del Impuesto Parejo. Nuestro sistema era tan simple que una persona o una empresa podían llenar una declaración de impuesto a la renta en un formulario del tamaño de una tarjeta postal.

El Impuesto Parejo aumentó considerablemente su relevancia en Estados Unidos durante los próximos años, que culminaron en la Ley de Reforma Tributaria del Presidente Reagan, en 1986. Dos tasas tributarias, una de 15% y otra de 28% vinieron a reemplazar a los múltiples tramos tributarios que culminaban en un tramo tope, del 50%. A partir de ese momento el Impuesto Parejo perdió impulso. En 1990, - a cambio de las reducciones tributarias que no se materializaron -, el Presidente George H. W. Bush firmó la Ley de Conciliación del Presupuesto Total, que incluía una tasa de 31% sobre “los ricos”. El 10 de agosto de 1993, el Presidente Clinton firmó una ley similar, la cual fue aprobada en el Congreso exactamente por un voto de la Cámara de Representantes, añadiéndose dos nuevos tramos de 36% y 39.6%.

Cuando el control del Congreso pasó a manos republicanas, en 1995, el líder de la mayoría de la Cámara, Dick Armey, puso al Impuesto Parejo de nuevo sobre el tapete. Armey, Steve Forbes y otros líderes políticos promocionaron el Impuesto Parejo durante los siguientes años, pero nunca este llegó hasta la Cámara o el Senado para ser sometido a votación.

Las ideas, sin embargo, tienen una forma de cultivarse en los lugares más inesperados. A pesar del consejo de economistas occidentales, el recién independiente país de Estonia, instauró en forma efectiva el Impuesto Parejo el 1º de enero de 1994. Fijó la tasa en 26% con el objetivo de equilibrar su presupuesto. Desde entonces, ha bajado la tasa en varias ocasiones y para 2009 se ha programado reducir el Impuesto Parejo a un 20%. Estonia también ha abolido su impuesto a la renta corporativa, imponiendo solo la misma tasa única sobre dividendos distribuidos. El presupuesto de Estonia ha estado en superávit desde 2001.

Este país abrió la brecha para una avalancha del Impuesto Parejo en otros países: en 1995, fue adoptado por Latvia (con el 25% de tasa) y por Lituania (con el 33% de tasa al comienzo, para ser reducida al 24% antes del término de la década). Pero la gran sensación fue Rusia, que adoptó un Impuesto Parejo con una tasa mínima del 13% y una máxima del 30%, que se hicieron efectivas el 1° de enero del 2001. Desde que fue instaurado, los ingresos reales en rublos, ajustados por la inflación, casi se han duplicado.

Luego vino Serbia, en el año 2003, con una tasa amplia de Impuesto Parejo del 14%, aplicable tanto a ingresos personales como corporativos. Examinando los países dependientes de Rusia, en 2004 Ucrania reemplazó su impuesto a la renta de cinco tramos, que iban de un 10% a un 40%, por un Impuesto Parejo con una tasa del 13%. Ese año, Eslovaquia también reemplazó su impuesto de cinco tramos, que iba de un 10% a un 38%, por un Impuesto Parejo de 19%, tanto para ingresos personales como de empresas. La doble tributación de los ingresos empresariales fue eliminada.

Georgia siguió a Eslovaquia con la adopción de un Impuesto Parejo del 12% y Rumania hizo lo mismo con una tasa del 16%, tanto para ingresos personales como corporativos, comenzando ambos el 1° de enero del 2005. El Ministro de Finanzas de Rumania informó que los ingresos recaudados por este Impuesto Parejo en los primeros ocho meses del año 2006, habían excedido las proyecciones y que el presupuesto estatal había tenido un significativo superávit a fines de julio, provocando una subida del producto interno bruto del 1.12%.

El Impuesto Parejo continuó recogiendo adeptos en el año 2006, extendiéndose más allá de Europa Central y Oriental. El 1° de febrero del 2006, el Presidente Kurmanbek Bakiyev, de Kyrgyzstan, firmó una serie de modificaciones a la ley tributaria del país, estableciendo un Impuesto Parejo con una tasa del 10%. Esta sustituyó a la tasa de ingresos corporativos del 20% y el impuesto a la renta individual fue sustituido por tasas que iban entre el 10% y el 20%. Poco después a partir de entonces, el Presidente de la vecina Kazakhstan manifestó que su país consideraría instaurar el Impuesto Parejo para 2007.

El pasado julio, el pueblo de Macedonia votó a favor por el establecimiento de su propio país. Uno de los principales pilares del programa – con una reforma que contemplaba cien puntos – del nuevo Primer Ministro, Nikola Gruevski, fue el Impuesto Parejo, que comenzó a regir en enero del 2007, con una tasa del 12%, la cual está programada para disminuir a 10% en el año 2008. Este impuesto vino a sustituir una tasa de impuesto al ingreso corporativo de un 15% y a impuestos a la renta individual, con tasas que fluctuaban entre 15% y 24%. El propósito de establecer un

Impuesto Parejo y bajo del 10% era que Macedonia tuviera una de las tasas tributarias más bajas de Europa, para emular el éxito de Estonia, Latvia y Lituania, países que habían experimentado un gran crecimiento económico después de la adopción del Impuesto Parejo.

También en julio, la pequeña isla Mauricio, localizada en el Océano Índico, alrededor de mil quinientas millas al suroeste de la costa de África, aprobó su presupuesto 2006-2007. El punto principal de éste es la instauración, el 1º de julio del 2009, de un Impuesto Parejo con una tasa del 15%, tanto para el ingreso personal como corporativo. Este impuesto sustituirá el actual impuesto a la renta, con dos tasas, una de 15% sobre ingresos imposables hasta 25.000 rupias (unos US\$800 dólares), y otra tasa del 25% para el resto de los ingresos. La adopción del Impuesto Parejo eliminará mucho de la complejidad de las declaraciones tributarias y gran parte de las deducciones y créditos del sistema actual. Este Impuesto del 15% también reemplazará el impuesto del 25% a los ingresos corporativos.

A finales de mayo del 2006, Kuwait indicó que estaba estudiando una propuesta para introducir un Impuesto Parejo, con una tasa única del 10%. El borrador de la ley está siendo estudiado y – si es aprobado – se mandará al Parlamento para su aprobación.

En el año 2006, el Parlamento de Mongolia promulgó una reforma tributaria de largo alcance. Efectivamente, el 1º de enero del año 2007, el ingreso personal fue gravado con una tasa de Impuesto Parejo del 10%, con un descuento libre de impuestos, de 84.000 túgriks (la moneda oficial de Mongolia). Anteriormente, el ingreso personal estaba gravado con tres tasas, de 10%, 20% y 40%; la tasa máxima había sido reducida a 30% en el año 2004, con un descuento libre de impuestos de 48.000 túgriks. La decisión de adoptar el Impuesto Parejo con una tasa del 10% refleja varios principios importantes de política tributaria: disminución de la carga tributaria individual; reducción de la economía ilegal o clandestina; ampliación de la base de contribuyentes; aumento de la eficiencia de la recaudación tributaria; y por último, aumento de la conformidad y confianza en el sistema tributario, así como clarificación y simplificación de las leyes de impuestos.

Varios otros acontecimientos en relación con el Impuesto Parejo son dignos de mención. Gernsey, una dependencia de la colonia británica en las islas del Canal de la Mancha, frente a la costa occidental de Francia, había tenido por muchos años un Impuesto Parejo con una tasa del 20%, tanto para ingresos personales como corporativos. En julio pasado, su Parlamento aprobó una tasa tributaria corporativa igual a cero y puso en marcha una tasa tributaria tope para ingresos personales de 250.000 libras esterlinas. Este tope significó que las tasas de impuesto declinaron una vez que el ingreso imponible excedía de 1.250.000 libras esterlinas, transfor-

mando este Impuesto Parejo en un impuesto regresivo.

El nuevo Presidente de México, Felipe Calderón, se ha comprometido a introducir un Impuesto Parejo para simplificar el código tributario de México y para mejorar la recaudación de impuestos de este país, imposibilitado de mejorar el desarrollo social y la infraestructura física del país - con un producto interno bruto de solo 11% .

En los Estados Unidos, el impuesto federal a la renta se complica aún más por algo conocido como el impuesto mínimo alternativo (Alternative Minimum Tax, AMT). Este impuesto fue originalmente promulgado para impedir a las personas eliminar la mayor parte de sus ingresos imposables a través de numerosas deducciones y resquicios tributarios. Bajo el impuesto mínimo alternativo, los contribuyentes pagan ya sea el impuesto alternativo más alto fijado en una tasa pareja de un 28% o el impuesto regular sobre la renta.

A nivel estatal, algo muy nuevo y diferente está sucediendo en los Estados Unidos. Antes del año 2006, había seis estados que mantenían una tasa tributaria pareja sobre los ingresos imposables: Colorado, (con una tasa de un 4,3%), Illinois (con una tasa de 3%), Indiana (con 3,4%), Massachusetts (con 5,3%), Michigan (con 3,07%) y Pennsylvania (con 3,07%). El año pasado, Rhode Island y Utah adoptaron impuestos parejos opcionales de un 5,5% y un 5,35% respectivamente. En contraste con el impuesto mínimo alternativo, en el cual los contribuyentes deben pagar el impuesto más alto o un impuesto regular a la renta, los contribuyentes en Rhode Island y Utah pueden elegir entre pagar un Impuesto Parejo, más bajo, sin deducciones, o el impuesto a la renta, estándar, con deducciones. Otros estados se hallan estudiando similares propuestas de Impuesto Parejo.

Tal vez este movimiento voluntario de parte de los estados hacia impuestos parejos opcionales, pueda insuflar nueva vida al apoyo del proyecto del Impuesto Parejo federal, pero con la tasa del 19% propuesta por Robert Hall y por mí – o tal vez, una más baja-, ¡pero no, ciertamente, la del 28% del impuesto mínimo alternativo!

Alvin Rabushka
The David and Joan Traitel Fellow
Hoover Institution, Stanford University

INTRODUCCIÓN.

"The moment you abandon the cardinal principle of exacting from all individuals the same proportion of their income or of their profits you are at a sea without a rudder or compass and there is no amount of injustice and folly you may not committ".

J.R. McCullough*

I

Es posible remontar la historia de la imposición progresiva, desde las penosas experiencias de nuestra época, pasando por las propuestas radicales de la Revolución Francesa o de la Florencia de los Medici, que buscaron mantener su poder a través de una pronunciada progresividad impositiva, hasta la Grecia clásica y constatar que en general la idea ha sido percibida desde siempre como inicua. Como instrumento para la redistribución de bienes fue ampliamente rechazado en la teoría y la práctica casi hasta la mitad del siglo XIX, por considerársele arbitrario y atentatorio contra el principio de igualdad contributiva. Además de J. R. McCullough, la mayoría de los teóricos líderes de la época rechazó la progresión². Así, por ejemplo, el teórico social francés Adolphe Thiers describe la progresividad impositiva simplemente como un acto de arbitrariedad impulsado por el odio³ y, el mismo año, John Stuart Mill la condenó incluso como una forma leve de robo⁴.

Sin embargo, hace unos 160 años, cuando Carlos Marx y Federico Engels publicaron en 1848 el "Manifiesto Comunista" y postularon allí un "impuesto drásticamente progresivo" junto a una serie de otras medidas confiscatorias, comenzó a perfilarse un cambio de opinión en la política y la ciencia. Según Marx y Engels, una vez consolidadas las primeras etapas revolucionarias, la progresión debía servir al proletariado como instrumento para arrebatar finalmente todo su capital a la aborrecida burguesía, debiéndose realizar la mayor parte de estas medidas "por la vía de intervenciones despóticas en el derecho de propiedad y en las relaciones burguesas de producción"⁵.

Respondiendo al espíritu de la época, la idea de distribuir los bienes ya no por el rendimiento, sino por las necesidades, se transformó entonces en la doctrina dominante en la ciencia y la política durante la segunda mitad del siglo XIX. Gozando de una rápida divulgación, esta doctrina también fue expuesta por los "socialistas de cátedra", reunidos en torno a Gustav

von Schmoller, en primer lugar en las universidades prusianas. A pesar de que Schmoller, Adolph Wagner y la mayor parte de los restantes autores daban prioridad a la fundamentación fiscal y económica de cada impuesto, antes que a los aspectos relativos a la justicia en la distribución, la política fiscal se transformó bajo su influencia en un instrumento con el cual se debía convertir a la sociedad en un ordenamiento “socialmente justo”⁶.

Por lo visto, se pasó por alto o simplemente se aceptó que ello apuntaba en primera línea a socavar el concepto de propiedad privada y a la supuesta “inmoralidad” de las grandes fortunas. De ahí que, cuando estos autores hablaban de “fuentes impositivas económicamente justas” o de la “elección de los tipos de impuestos”, partían naturalmente de un juicio de valor sobre una distribución deseable o justa de los ingresos, poniendo las indefinibles necesidades de la sociedad por sobre aquéllas del individuo⁷. Consecuentemente, el experto prusiano en hacienda pública, K. Frantz, aboga por la pronta transformación social del capitalismo y de la “Plutocracia” a través de los “impuestos progresivos in infinitum”⁸.

Una vez que el influyente A.E. Schäffle logró, en una obra maestra semántica, atenuar el concepto de “obligación contributiva”, introduciendo aquél de la “capacidad contributiva”, de connotación positiva, se aceptó muy pronto la progresión como el único método de tributación justo y moralmente justificado. Gracias a los hábiles llamados al orgullo personal, a las obligaciones colectivas de aportar o al honor patriótico del contribuyente comenzó a cambiar el significado de otros términos familiares. La idea de que una distribución “socialmente justa” de los ingresos, de la posición social o de las posibilidades de educación sólo se puede alcanzar a través de una tributación progresiva parece dominar desde entonces la opinión popular y, por ende, la política. Las alusiones a la solidaridad, a los vagos sentimientos de culpa y también una gran cuota de envidia marcan los innumerables intentos de presentar a la progresión impositiva como justa o incluso de fundamentarla teóricamente en determinados lugares. Así, para los efectos de una equidad distributiva, la imposición progresiva de los mayores ingresos se fundamenta moralmente en la mayor “capacidad impositiva” de los conciudadanos que han accedido a la riqueza en forma “inmoral”. Con ello se buscaría redistribuir la situación de ingresos y patrimonio en la sociedad para lograr mayor “igualdad social”.

Por ello, en la bibliografía especializada encontramos cada vez con mayor frecuencia una diferenciación entre estas distintas “teorías sobre la capacidad de rendimiento o de contribuir” y las llamadas “teorías del sacrificio”. Para garantizar una equidad en la carga impositiva, la “teoría del sacrificio” reclama una uniformidad en la prestación impositiva que,

según la opinión generalizada, se puede alcanzar mejor mediante una tributación progresiva sobre los ingresos.

En las reflexiones de las últimas décadas del siglo XIX, esta teoría fue defendida incluso por algunos prominentes representantes de la segunda generación de la Escuela austriaca de la economía política, como Friedrich von Wieser⁹, Emil Sax o Robert Meyer. De acuerdo con la teoría de la utilidad marginal y en opinión de Sax, “mientras mayor es el ingreso, menor es el placer que provoca cada florín que se le suma; mientras mayor es el ingreso, menor es la pérdida que ocasiona cada florín que se entrega”¹⁰. Se asumió que, a partir del vago postulado de la tributación según el rendimiento, se podía llegar a una tarifa progresiva científicamente exacta y “justa”, que garantizaba una especie de “igualdad de sacrificio” en relación con los diferentes ingresos. Este concepto partió erróneamente de la base de una utilidad marginal con decrecimiento constante de consumaciones sucesivas. La insostenible ilusión de que se podría predeterminar exacta y científicamente el curso de la curva subjetiva de la utilidad marginal del ingreso y fijarla para todos por igual fue desechada en el curso de la evolución del análisis de la utilidad marginal y se considera actualmente tan sólo como un lamentable error¹¹. Sin embargo, es necesario mencionar aquí que incluso Rodolfo (1858-1889), príncipe heredero de Austria, quien tuvo entre sus profesores a Carl Menger (1840-1921), el fundador de la escuela austriaca de la economía política, manifestó en 1876 que “los ciudadanos acomodados debían ser afectados por las tributación progresiva sobre su renta neta”¹².

II

Aún cuando, desde una perspectiva del orden político, los impuestos equivalen al precio para disponer de los bienes públicos, son presentados generalmente como la obligación moral de cada ciudadano de entregar su aporte solidario para financiar tanto estos bienes, como también un indefinible “bienestar común”. Según esta concepción moralizante generalizada, esta obligación debe ser escalonada en forma progresiva. Con ello, la progresión impositiva deriva en un problema moral y uno de los motivos principales de la vasta aceptación acrítica de estas formas de tributación parece sustentarse en la creencia mayoritaria de que un ingreso “adecuado” y, por ende, “justificado”, sería la única forma de remuneración legítima y socialmente deseable. Según esto, para muchos la magnitud del ingreso no es una función del valor del rendimiento individual, sino debería ser más bien adecuada a la posición social de cada individuo. Esta opinión sobre que

el rendimiento de ninguna persona debería estar por encima de un valor determinado por la mayoría se sustenta generalmente en prejuicios que no han sido cuestionados y, como ya se mencionó, en la más pura envidia.

La opinión de que los ingresos “inmerecida o injustificadamente altos” serían socialmente indeseables o poco éticos, se puede atribuir en parte al predominante trabajo dependiente, en el cual las personas venden su tiempo y capacidades a un tercero a cambio de dinero. Pero ciertamente no sirve para estimar los ingresos que provienen de una actividad artística, empresarial o independiente, en la cual el riesgo de cada inversión está determinado por la magnitud de las utilidades que se espera obtener. Cuando se grava con una progresión especialmente alta una gran parte de las utilidades por considerarlas ingresos “inmerecidos”, entonces se puede esperar que tales inversiones se suspendan, emigren o que el empresario exija subvenciones para cubrir los riesgos que, a su vez y en nombre del “bien común”, deberán ser financiadas con los fondos fiscales. La obtención de utilidades no debe considerarse como la determinación de un porcentaje del Ingreso Nacional, sino más bien es el resultado de un proceso que lleva a una nueva distribución del capital. Sólo las utilidades netas pueden ser consideradas como parte del Ingreso Nacional.

Ahora, la aplicación de reglas uniformes e iguales sobre el comportamiento de una multiplicidad de personas esencialmente distintas debe llevar a resultados muy distintos para tales individuos. Aplicando la progresión impositiva para reducir estas involuntarias pero inevitables diferencias en la situación material de las personas y responder a la presión política, se comenzó a clasificar impositivamente a las personas ya no bajo reglas iguales sino diferenciadas. Y de allí viene ese efecto paradójico de la progresividad que, en lugar de reducir las desigualdades, ayuda a mantener aquéllas ya existentes y además frustra la compensación más importante de aquellas desigualdades que se producen inevitablemente en una economía de mercado. Con ello se vulnera el principio fundamental de justicia económica, que exige la misma remuneración para un mismo rendimiento.

Así surge una concepción totalmente nueva de equidad tributaria que persigue alcanzar resultados adecuados para determinadas personas o grupos. Con ello, las sociedades libres, caracterizadas por el Estado de Derecho, la Economía de Mercado y la responsabilidad propia, se transforman lentamente en un tipo de sociedad fundamentalmente distinta: en el marco de un ilimitado poder del Estado surgen organizaciones que se definen por objetivos, propósitos o intenciones comunes. Sólo en tales organizaciones, cuyos miembros actúan por órdenes al servicio del objetivo común, pueden catalogarse determinados ingresos como justificados,

adecuados o injustos. Sólo cuando se generaron intencionadamente condiciones deseables, o se podrían haber generado, tiene sentido catalogar como justos o injustos los actos de aquéllos que las iniciaron o toleraron. Sin embargo, en las sociedades de hombres libres e independientes nadie puede predeterminar qué o cuánto recibirá cada individuo en el curso de su vida laboral. Por ello, los ingresos obtenidos individualmente son resultado de acciones inherentes a la economía de mercado y no el resultado de una intención suprema. En consecuencia, no pueden ser catalogados de justos ni de injustos.

La popular idea de aplicar el poder coercitivo de los gobiernos para alcanzar una justicia “positiva” con la progresión impositiva, destruye a largo plazo la libertad individual, porque esta ideología presupone un acuerdo sobre los fines deseables de una distribución que, sin embargo, es inalcanzable en una sociedad de hombres libres, cuyos miembros no se conocen entre si ni están al tanto de los mismos hechos. En esta argumentación generalmente se pasa por alto que en una economía de mercado cada ingreso corresponderá siempre sólo al valor que tiene un rendimiento para otra persona. Considerando que el conocimiento sobre las circunstancias que llevaron a este rendimiento es necesariamente incompleto, se desprende entonces que los ingresos no pueden ser una función de la aplicación personal, de una posición social ni del tiempo ocupado. Por ello, el valor de un rendimiento no está necesariamente en una relación con aquello que podríamos llamar en lenguaje popular un sueldo adecuado, y tampoco con las respectivas necesidades. El hecho de que alguien haya alcanzado una determinada posición tampoco justifica, en nombre de la justicia, ningún derecho a seguir manteniendo este nivel. Por ello resulta engañoso hablar de justicia cuando se trata de dilucidar qué sería justo en una economía de mercado. El valor de un rendimiento no se puede determinar democráticamente por toda la sociedad.

Resulta paradójico que las tasas de progresión, con las cuales se grava en forma discriminatoria a una minoría, sean fijadas generalmente por una mayoría democrática a las cuales ella misma no se somete. Por lo visto, responde al principio de “justicia social” que la mayoría de los ingresos medios y bajos decida sobre las cargas tributarias con que se grava a una minoría. Es bien distinto que una mayoría otorgue una exención tributaria a una minoría de bajos ingresos, y con ello asuma voluntariamente mayores cargas, a que la mayoría imponga impuestos a la minoría.

III

Las reformas tributarias han sido siempre parte de aquellos aspectos de la política económica y social que dividen las opiniones. A pesar de que están a la vista las ventajas administrativas, financieras y prácticas de este transparente y claramente comprensible sistema de "Flat Tax", los políticos responsables parecen temerle a las reformas y darse por satisfechos con cambios cosméticos y tímidos. Esto resulta lamentable en una Europa del siglo XXI, marcada por bajas tasas de crecimiento, un astronómico endeudamiento público y el paralizante efecto de la progresión impositiva. Sin embargo, las razones de esta situación no deben buscarse sólo en los prejuicios ideológicos, también está determinada por motivos de poder. En el político que actúa en forma racional domina generalmente el temor de perder el vital apoyo de ciertas capas de electores si promueve la conversión del sistema tributario, es decir, si acaba con los privilegios de tales grupos. Para el político partidista, esta amenaza siempre tiene más peso que la expectativa de ganar nuevos electores promoviendo aquella reforma que le ayudaría a mantenerse en el poder. En este sistema, el político que busca maximizar sus votos se transforma en el rehén de la doctrina dominante.

En este contexto se presenta como alternativa el fascinantemente simple y convincente "Flat Tax" de Rabushka.

El catedrático Alvin Rabushka, que trabaja desde 1976 en la Institución Hoover de la Universidad de Stanford, se especializó en política fiscal, sistemas tributarios comparados y en los complejos problemas fiscales de la economía del desarrollo. Como resultado de sus extensos estudios y cátedras en Hong Kong, en 1979 publicó un libro titulado "Hong Kong - Un estudio en libertad económica", donde expone los nexos entre liberalización económica, bajas tasas impositivas y crecimiento. Apenas un año después documentó el sorprendente éxito económico de Hong Kong también en una película: "Hong Kong - Una historia de libertad y progreso humano". Uno de los puntos centrales de investigación de ese entonces fue el análisis de la "tasa pareja sobre el impuesto a la renta", de un 15%, que se recauda en Hong Kong. Rabushka logró ampliar considerablemente la idea de esta tributación simple, proporcional y uniforme, afianzarla teóricamente y proyectar su aplicación. Junto a su colega Robert E. Hall, publicó en 1985 su libro más influyente "The Flat Tax", donde se la describe por primera vez en forma detallada y sistemática¹³. Además de innumerables publicaciones menores sobre el "Flat Tax", en 1988 presentó otro ensayo programático sobre crecimiento y política fiscal¹⁴. La primera edición del

libro "The Flat Tax" fue un gran éxito y se transformó muy pronto en la base de la mayoría de las reformas fiscales modernas que apuntan a lograr proporcionalidad, "justicia" y simplificación. Rabushka y Hall fueron asesores del Presidente R. Reagan en su "Tax Policy Task Force" y desde entonces son considerados como los padres de la revolución del "Flat Tax". El año 1992 se incluyeron los trabajos de ambos autores en la influyente revista "Money" entre los aportes más innovadores en hacienda pública de los últimos 20 años. En 1995 se publicó la segunda edición, corregida y ampliada, de "The Flat Tax" y hace pocos meses apareció una tercera edición en las publicaciones de la Institución Hoover con ocasión de su veinticinco aniversario.

Aún cuando en el presente libro se describen esencialmente las condiciones impositivas de Estados Unidos y se argumenta también en su jerga, adquiere gran relevancia internacional el argumento central de esta obra elevada en el entretanto a la categoría de un clásico. La traducción al castellano se basa en la edición alemana del libro, en honor a la autenticidad, no se modificaron las cifras ni las tablas. Quizás este libro suponga un aporte al debate que comienza discretamente a ponerse en marcha en el mundo de habla hispana.

Tal como afirma Rabushka en su último prefacio, las ideas se van imponiendo "muchas veces en lugares totalmente inesperados". Así, junto a una serie de ex repúblicas soviéticas, otros pequeños países, como la República insular de Mauricio o el nuevo Estado de Montenegro han introducido en el entretanto el "Flat Tax", con gran éxito o aprobarán muy pronto las respectivas leyes. En vista de las vacías cajas fiscales, el evidente fracaso del Estado y segmentos de electores cada vez más emancipados, el "Flat Tax", nuevamente ha encontrado acogida en la discusión política.

El concepto de Rabushka considera un impuesto simple y uniforme, al cual están sujetos todos los contribuyentes, tanto del ámbito privado como comercial, independientemente de la procedencia y el monto de sus ingresos. Este impuesto es proporcional y, en consecuencia, está en franca contradicción con el extendido e ilógico impuesto progresivo, ideológicamente insostenible, con el cual se recaudan impuestos cada vez más altos mientras mayores sean los ingresos individuales imponible. Según su principio, el "Flat Tax", puede ser ajustado a la medida de los más diversos requerimientos fiscales de cualquier país, pudiéndose elegir la base y tasa imponible para responder a las respectivas necesidades. Con ello es transparente, simple y acorde con la economía de mercado.

Aprovecho la oportunidad para agradecer sinceramente a mi colega y amigo Alvin Rabushka la amable y desinteresada cesión de los derechos en lengua castellana.

También quiero dar las gracias a la Facultad Economía y Negocios, Universidad de Chile y especialmente a mi amigo Medardo Lagos Koller por sus esfuerzos para conseguir la publicación de este libro.

A modo de ilustración del impacto internacional del “Flat Tax”, a continuación se detallan las naciones que han empezado a aplicarlo en tan solo dos años, desde que en 2007 se celebró el veinticinco aniversario de su primera publicación: Albania, Bielorrusia, Bulgária, República Checa, Montenegro, Pridnestrovia (Transnistria), varios cantones suizos y la Federación de Bosnia Herzegovina.

Para conocer más detalles sobre la aplicación del “Flat Tax” en estos países, consultar la web <http://flattaxes.blogspot.com>

Kurt R. Leube
Hoover Institution, Stanford University (USA)
y European Center of Austrian Economics, Vaduz (FL)

* J.R. McCullough, *Treatise on the Principles and Practical Influence of Taxation and the Funding System*, Londres 1845, p. 142

² Véase Edwin R.A. Seligman, *Progressive Taxation in Theory and Praxis*, Segunda edición, Baltimore 1908. Especialmente interesantes son los dos discursos mencionados de Fr. Guicciardini, quien rechazó vehementemente la progresión impositiva, al igual que su compatriota Palmieri.

³ Véase Sidgwick, Bastable, Adams o Daniels.

⁴ Adolphe Thiers, *De la propriété*, París 1848, p. 319.

⁵ J.St. Mill, *Principles of Political Economy*, Primera edición, Londres 1848, p. 353

⁶ Carlos Marx y Federico Engels, “*El Manifiesto Comunista*”, Londres, Febrero 1848, p. 16.

⁷ Véase Adolph Wagner, “*Über soziale Finanz- und Steuerfragen*” (Sobre los aspectos sociales de la Hacienda Pública), Archivo de legislación social y Estadística, IV. 1883.

⁸ Véase S.P. Altmann, “*Das Problem der Gerechtigkeit der Besteuerung*” (El problema de la justicia en la tributación), Archivo de Ciencias Sociales y Política Social, XXXIII, 1911.

⁹ G.A. Konstantin Frantz, *Die sociale Steuerreform als die condition sine qua non, wenn der socialen Revolution vorgebeugt werden soll*. Maguncia, 1881, p. 70s, (La reforma impositiva social como la condición indispensable para prevenir una revolución).

¹⁰ F.A. von Hayek me subrayó muchas veces al respecto, que su propio profesor, F. von Wieser, catalogaba como uno de sus grandes logros la fundamentación exacta de la progresión según el principio de la utilidad marginal.

¹¹ Emil Sax, “*Die Progressivsteuer*” (El impuesto progresivo), *Revista de Economía Nacional*, vol. 1, 1892; p. 71s.

¹² Véase Charles O. Galvin, Boris I. Bittker, *The Income Tax: How Progressive Should it Be?*, AEI, Washington DC, 1969

¹³ Véase Carl Menger’s *Lectures to Crown Prince Rudolf of Austria*, Erich W. y Monika Streissler, Ed., Edward Elgar, Aldershot 1994

¹⁴ Robert E. Hall y Alvin Rabushka, *Low Tax, Simple Tax, Flat Tax*, Nueva York: McGraw-Hill, 1983. La Primera Edición de su influyente libro *The Flat Tax*, (Stanford: Hoover Press) apareció el año 1985. La Segunda Edición ampliada fue publicada por la misma editorial el año 1995.

Robert E. Hall
Alvin Rabushka

Flat Tax

**Un enfoque innovador
del sistema tributario**

1. ENFRENTANDO EL IMPUESTO A LA RENTA

“El código tributario ha llegado a ser casi incomprensible para todos, excepto para los especialistas”.

Daniel Patrick Moynihan, Director del Comité de Finanzas del Senado, 11 de agosto, 1994.

“Quisiera derogar todo el Código de Rentas Federales Internas y comenzar de nuevo”.

Shirley Peterson, ex – Encargada del Servicio de Rentas Internas, 3 de agosto de 1994.

“Las leyes fiscales son tan complejas que la norma ha sido que algunos abogados pierdan de vista el hecho de que su fortaleza como abogados debería ser el buen juicio y no su habilidad para rescatar un párrafo oscuro del código y manipular su lenguaje para obtener beneficios fiscales”.

Margaret Milner Richardson, Encargada del Servicio de Rentas Internas, 10 de agosto, 1994.

“Para la gente, es de poca utilidad el saber que las leyes han sido hechas por hombres que han sido elegidos por ella, si las leyes son tan voluminosas que no pueden leerse, o tan incoherentes que no pueden entenderse; o si son derogadas o revisadas antes de ser promulgadas, o están sujetas a tantos cambios incessantes que nadie que conozca lo que es la ley hoy, puede anticipar lo que será mañana”.

Alexander Hamilton o James Madison en El Federalista, Núm.62.

El impuesto federal sobre la renta es un completo lío. No es eficiente. No es justo. No es simple. No es fácilmente comprensible. Fomenta la evasión fiscal y las trampas. Su administración cuesta miles de millones de dólares. A los contribuyentes les cuesta miles de millones de dólares en tiempo gastado para llenar formularios de impuestos y otras instrucciones de cumplimiento de las normas. A la economía le cuesta miles de millones de dólares la pérdida de tiempo que se produce al destinar tiempo y dinero en propósitos tributarios y no en la producción de bienes y servicios. Involucra a cientos de abogados y negociadores tratando de obtener beneficios tributarios para sus clientes, en vez de realizar un trabajo realmente productivo. No se encuentran diez economistas serios para defender este impuesto. No constituye un ahorro en la economía de un país.

¿Cuál es la dimensión del costo del impuesto federal sobre la renta? Es más grande que el déficit presupuestario federal, más grande que el costo del Departamento (Ministerio) de Defensa, más grande que el costo de la Seguridad Social; tal vez es tan grande como los presupuestos de 50 estados reunidos.

El sistema tributario era mejor en 1986. No perfecto, pero mejor. Ese año, el Presidente Ronald Reagan firmó la histórica Ley de Reforma Tributaria. Redujo la tasa máxima marginal de impuesto al ingreso personal a un 28% disminuyendo el terrible 70% que regía en 1980. Acabó con el derroche de más de US\$100 mil millones de dólares de derroche en subterfugios y evasiones tributarios. Mejoró enormemente los incentivos al trabajo, al ahorro, y a la inversión. Sin embargo, esto duró apenas cuatro años.

¿Qué sucedió? Dos presidentes deshicieron el Acta de 1986. El primero fue George Bush. Trabajó mano a mano con el liderazgo bipartidista del congreso y firmó el Acta de Conciliación del Presupuesto Total, de 1990. Anunció US\$500 mil millones de dólares destinados a la reducción del déficit, durante más de cinco años, la mitad en impuestos más altos, incluyendo una tasa del 31% a “los ricos”. El segundo fue Bill Clinton. En su campaña de 1992 para la Casa Blanca, prometió a la clase media una reducción de impuestos. Una vez en ejercicio, sin embargo, Clinton fue cautivado también por la “reducción del déficit”. El 10 de agosto de 1993, firmó el Acta de Conciliación de Presupuesto Total, que fue aprobada por el congreso de USA, exactamente por un voto en la Cámara de Representantes. Prometió otros US\$500 mil millones de dólares en reducción del déficit, la mitad en impuestos más altos, e incluyó dos impuestos aún más altos a los ricos para asegurar que “aquellos que se beneficiaron injustamente en la década de 1980 con la reducción Reagan de las tasas tributarias pagaran una justa retribución por este beneficio en los noventa”. En 1986, el impuesto a la renta tuvo solo dos clases de tasas: 15% y 28%. En 1995, tuvo cinco tipos de tasas: 15.0%, 28.0%, 31.0%, 36.0%, y 36.9%.

Históricamente, la Declaración de Independencia fue, en gran medida, una cuenta de los particulares contra los impuestos británicos. Sus raíces se encuentran en la primera Acta de Estampillas Postales del Congreso, de 1766, cuando los líderes coloniales se juntaron para protestar por el Impuesto a las Estampillas Británicas. Otro de los impopulares impuestos británicos era el de una serie de derechos de aduana sobre el papel, tinturas, vidrio y té y un impuesto encubierto a los propietarios de la tierra.

Hoy es tiempo de otra Declaración de Independencia con respecto al injusto, costoso y complicado impuesto a la renta. La alternativa, tal como demostramos en este libro, es el simple y bajo Impuesto Parejo.

Cuál será el futuro.

La meta de este libro es persuadirlo a usted de que el Impuesto Parejo y bajo es la mejor alternativa de reemplazo del actual impuesto federal a la renta. Aquí le explicaremos cómo lo haremos.

Este capítulo llevará al tribunal al impuesto federal a la renta. En esta acusación presentaremos los siguientes cargos.

- El impuesto federal a la renta es demasiado complicado como para que lo entiendan los contribuyentes comunes y corrientes.
- El impuesto federal a la renta le cuesta a los contribuyentes cientos de miles de millones de dólares para cumplir con él.
- El impuesto federal a la renta le cuesta a la economía decenas de miles de millones de dólares derrochados en costosas inversiones.
- El impuesto federal a la renta es responsable por cientos de miles de millones de dólares perdidos en evasiones tributarias.
- El impuesto federal a la renta estimula a abogados y grupos de presión política para buscar favores del Congreso relacionados con impuestos en vez de ganarse honestamente la vida.

El capítulo 1 concluye con una breve historia del impuesto federal a la renta.

El capítulo 2 trata sobre el concepto de “equidad” (o “imparcialidad” o “justicia”). Durante los 15 años pasados, hemos aprendido que la crítica más peligrosa acerca del Impuesto Parejo es el comentario – cargado emocionalmente – acerca de que éste no es “justo”. Intentaremos acabar de una vez por todas con esta equivocada y falsa imputación. Para mostrar que el Impuesto Parejo es verdaderamente justo, se requiere tener una profunda y minuciosa discusión sobre terminología tributaria o fiscal. Para esto hemos definido términos cruciales como “base imponible”, “tasas de impuesto marginal”, “carga tributaria”, “tasas de consumo” y “equidad”, entre otros. En este capítulo mostraremos también que el Impuesto Parejo es la única propuesta de reemplazo para el impuesto a la renta que ha sido transversalmente apoyada: en el espectro político, por Jerry Brown y Dick Armey ; en el área de los medios de comunicación, por el New York Times y por el Wall Street Journal. Por lo tanto, sobre el tema de un sistema fiscal bien diseñado, nuestro Impuesto Parejo presenta una variedad más amplia de apoyos que cualquier otra propuesta.

El capítulo 3 detalla claramente la mecánica y la lógica del Impuesto Parejo. Nuestro objetivo es reemplazar cientos de formularios y reglamentos engorrosos por dos formularios, cada uno del tamaño de una tarjeta postal: uno para las empresas y el otro para los salarios y trabajadores asalariados. Nuestro Impuesto Parejo resuelve muchos problemas tributarios que han constituido un desafío para académicos y políticos durante años: elimina la doble tributación; mejora la formación de capital; define correctamente la base tributaria; proporciona una simplificación verdadera del sistema tributario; mejora drásticamente los incentivos; elimina millones de hogares de bajos ingresos de la red tributaria; reduce los costos de pago de impuestos; coloca en una seria situación a los que hacen trampas y evasiones tributarias; e incluso reduce la posición contradictoria del Servicio de Impuestos Internos hacia los contribuyentes. El capítulo 3 también se ocupa de la transición del cambio del impuesto federal a la renta al Impuesto Parejo, incluyendo temas como la deducción del gasto por intereses hipotecarios de vivienda y las contribuciones de caridad y el reemplazo de los complicados cuadros de tasas de amortización por un sencillo gasto, de condonación del 100%, y de inmediato, de toda inversión.

El capítulo 4 trata los grandes temas económicos. La adopción del Impuesto Parejo, en primer lugar y por sobre todo, estimulará el crecimiento económico; en otras palabras, la economía aumentará la producción de bienes y servicios. Crecerá también la inversión que promueve la formación de capital. Se crearán nuevos trabajos y aumentarán los salarios reales con el mejoramiento de incentivos para el trabajo. Se reducirán inmediatamente las tasas de interés. Se reducirá la posibilidad de futuros déficits presupuestarios. Hará que los americanos sean más respetuosos hacia el gobierno. Incluso, se reducirá el crimen, porque los contribuyentes serán más honestos al presentar sus declaraciones de impuestos anuales, - un útil efecto colateral causado por un enfoque inteligente de la tributación.

El capítulo 5 es una práctica colección de preguntas y respuestas acerca del Impuesto Parejo. Durante los últimos quince años, hemos presentado nuestro plan a más de mil tipos de públicos distintos. Hemos escuchado, creemos, casi todas las objeciones o preocupaciones posibles que puedan ser planteadas acerca del Impuesto Parejo. Hemos reunido en este capítulo breves respuestas a las más frecuentes de estas preguntas.

Finalmente, para los especialistas, incluimos un apéndice con el lenguaje de nuestra ley del Impuesto Parejo y una sección de notas y referencias.

Una pesadilla de complejidad.

El Presidente Jimmy Carter llamó al impuesto a la renta “una desgracia para la raza humana” y tenía razón. La mejor manera para documentar esta crítica de Carter al impuesto a la renta es hacer un tour por la Biblioteca de Leyes de la Universidad de Stanford. Es un poco enervante asistir a la complejidad de pesadilla que constituye este impuesto.

El Código de Rentas Internas consume enormes cantidades de tinta y papel. La West Publishing Company,- uno de los publicadores oficiales del código de impuesto federal -, publica el código de 1994 en dos volúmenes. El volumen I contiene desde las secciones 1 a la 1000 (1169 páginas), y el volumen II presenta desde las secciones 1001 hasta la 1564 (210 páginas). El índice de contenidos muestra 205 ítems. West Publishing Company también publica una serie de cinco volúmenes titulada “Reglamentación del Impuesto Federal de 1994”, un apoyo esencial para profundizar en el código tributario. Los volúmenes I al IV suman 6439 páginas impresas en letra chica, referentes al impuesto a la renta.

El Código y la Reglamentación desafían la pronta comprensión de cualquier lector. Para solucionar esto, se ha creado una industria masiva que ha crecido al alero del tema, consistente en toda una serie de servicios en relación con la tributación, abogados tributarios, planificadores tributarios, expertos en archivos tributarios, contadores, y aún recaudadores de impuestos.

El Servicio de Impuestos Internos (Internal Revenue Service, IRS), es decir, la agencia encargada de recaudar los impuestos federales a la renta, está demasiado ocupado. Tiene en servicio más de 480 tipos de formularios de impuestos – el más conocido de los cuales es el Formulario 1040 – y ha publicado otros 280 formularios para explicarle a usted, el contribuyente, cómo llenar los 480 tipos de formularios. En buenas cuentas, esto implica miles de miles de páginas utilizadas para explicar los formularios. Tres firmas editoriales se encargan de la edición de todos estos formularios y explicaciones y cada una expende tres volúmenes de formularios y explicaciones; cada uno de ellos ocupa más de treinta centímetros de estante en una biblioteca.

Haciendo una pausa en nuestro tour, es bueno saber que el Servicio de Impuestos Internos (IRS) manda más de ocho mil millones de páginas y formularios e instrucciones por año a más de cien millones de contribuyentes. Colocando una página al lado de la otra, estas páginas medirían 694.000 millas (22.763,2 metros), es decir, más de 28 veces la vuelta a la Tierra. El Servicio de Impuestos Internos saquea literalmente el medio ambiente, con la tala de más de 293.760 árboles para imprimir todo ese papel. Un

formulario de impuestos del tamaño de una tarjeta postal ayudaría en gran medida a salvar los bosques de América.

El tour por la Biblioteca de Leyes de la Universidad de Stanford, en total, cubre más de 336 pies (1.076 metros) de espacio en los estantes. Además de las leyes y las reglamentaciones, hay volumen tras volumen acerca de casos tributarios llevados ante tribunales, revistas para profesores y expertos tributarios y libros que comentan todos los aspectos y puntos de vista posibles acerca de la tributación federal a la renta. Uno de los beneficios de este libro es que le proporciona a usted una lista razonable y completa de las fuentes acerca del impuesto federal a la renta (ver Notas y Referencias).

Existen docenas de libros de texto que explican el impuesto federal a la renta, junto a un número siempre creciente de guías tributarias anuales. Hay volúmenes especializados como el "Diccionario Bender's 1994 de la Deducción 1040", que contiene un índice de 19 páginas a doble columna referido a diversos ítems en el texto. No es de extrañar que el ciudadano común se sienta abrumado y amenazado por el Servicio de Impuestos Internos. Esa no es manera de organizar un sistema tributario.

A propósito, el precio de una acción de las existencias de H&R Block, la principal empresa de guía de preparación de impuestos, aumentó un 20% en el primer mes después del aumento de impuestos de 1993.

Cuánto le cuesta el impuesto a la renta al pueblo americano.

Es difícil imaginar que cualquier grupo de expertos, sin importar lo duro que hayan trabajado, hayan podido diseñar un sistema tributario peor que el producido por nuestro gobierno. Los principales beneficiarios del impuesto a la renta, parecen ser, en primer lugar, los miembros de los dos comités redactores tributarios, el Comité de Finanzas del Senado y el Comité de la Cámara de Medios y Arbitrios. Sus respectivos presidentes lideran a sus miembros en campañas de recolección de contribuciones; y otros miembros de estos comités recolectan dos veces más contribuciones que sus colegas del Senado y de la Cámara. Además los miembros del Congreso comparten los beneficios del impuesto federal a la renta con más de setenta mil muy bien pagados lobistas en Washington D.C. y varios cientos de miles de abogados, contadores, vendedores de resquicios tributarios, proveedores de softwares tributarios y otros que ganan a costa del sistema de impuestos.

El impuesto federal a la renta impone dos costos inmensos al pueblo americano: los costos de la tributación directa o costos de cumplimiento impositivo directo (el mantenimiento de los registros, el aprendizaje sobre

los requerimientos tributarios, la preparación, copia y envío de formularios, la preparación de los honorarios comerciales por servicios sobre tributación, las auditorías, la correspondencia, las multas, los errores en el procesamiento de datos, los litigios, los casos tributarios ante la ley, la aplicación de reglas tributarias y la recopilación de estas), y las pérdidas económicas indirectas debidas a las trabas del sistema - lo que los economistas llaman “pérdidas pesadas”, “carga excesiva” o “costos de bienestar social” – debidos a la reducción de la producción, en la que se incurre debido a la excesiva complicación del impuesto federal a la renta (reducción en el abastecimiento laboral, reducción en la formación de capital, reducción de las nuevas formaciones corporativas, reducción en la formación de nuevas empresas, fallas en la expansión de empresas existentes, inversiones destinadas a reducir los impuestos más que a producir ingresos, comúnmente conocidas como evasiones tributarias, o simples “refugios” tributarios).

Los estudios sobre “sobrecarga del sistema tributario”, cuánto y qué le cuesta a la economía el administrar el impuesto federal a la renta, son relativamente nuevos. Los estudios sobre cargas fiscales, quiénes pagan o comparten la cuota del impuesto a la renta, están bien establecidos. Esto explica, en parte, la obsesión sobre temas de equidad o justicia y el porqué cada cambio propuesto con respecto al impuesto federal sobre la renta es juzgado en términos de quién gana y quién pierde.

En los últimos años, una avalancha de estudios sobre la carga del sistema tributario, - tanto sobre los costos de tributación directa como acerca de los costos indirectos y las pérdidas que el sistema acarrea a la economía - revelan un resultado inquietante: los costos totales son mucho más altos de lo que cualquiera hubiera podido imaginar. Para dar un ejemplo, hace unos cincuenta años atrás, el Servicio de Impuestos Internos estimaba que la carga tributaria directa de los individuos era un 1.2% de los ingresos fiscales federales; en 1969, este porcentaje subió a un 2.4% de los ingresos fiscales federales; en 1977, la Comisión Federal de Trámites estimó que este porcentaje había subido a un 3%; y en 1985, un estudio del Servicio de Impuestos Internos, realizado por Arthur D. Little, concluyó que las 5.4 miles de millones de horas de trabajo gastadas en la carga del papeleo de los contribuyentes para presentaciones de empresas y retornos individuales llegaban a un asombroso 24.4% de los ingresos fiscales federales, es decir a la increíble suma de US\$159 mil millones de dólares. Estos resultados, y los resultados de otros estudios académicos y profesionales, fueron resumidos en 1993 en un libro escrito por James L. Payne: “Costosos retornos tributarios”.

La ciencia de la estimación de costos del cumplimiento tributario directo y los costos de las pérdidas económicas indirectas es – como se ha dicho – relativamente nueva y sus resultados pueden ser muy diferentes. Payne, por ejemplo, estima que los costos totales del sistema federal tributario en 1985 eran de US\$363 mil millones de dólares, es decir un 65% de las recaudaciones reales. Otros estudiosos han llegado a costos más altos en algunas categorías acerca de cumplimiento tributario directo y costos más bajos en otras categorías. En este capítulo, trataremos por nuestra parte, de estimar estos costos, algunos de manera directa y otros, utilizando la mejor evidencia disponible.

Costos de cumplimiento tributario directo.

Tomemos el tema más conocido: el impuesto federal a la renta en sus Formularios 1040, 1040A y 1040EZ. En 1944, el Servicio de Impuestos Internos reportó estadísticas preliminares acerca de los retornos de 1992. En total, los contribuyentes presentaron 113.8 millones de solicitudes de retornos; de estos 65.7 millones correspondían por completo al Formulario 1040 (sobre el 58%); 28.9 millones correspondían al Formulario 1040A y 19.1 millones, al Formulario 1040EZ. Estos porcentajes han sido estables desde 1990. Ahora, pasemos a la página 4 del Servicio de Impuestos Internos de 1993: “Formularios 1040 e Instrucciones”, “Acta de Privacidad y noticia del Acta de Reducción de Trámites”. Esto incluye una sección titulada “El tiempo que toma el preparar su Retorno Tributario”. Dice así:

“Nosotros (El Servicio de Impuestos Internos) tratamos de crear formularios e instrucciones que sean exactas y puedan ser entendidas fácilmente. Con frecuencia estas resultan difíciles de comprender debido a que algunas de las leyes tributarias promulgadas por el Congreso son muy complejas. Para algunas personas cuyos ingresos dependen en su mayoría de salarios o sueldos, llenar estos formularios es fácil. Para otros que tienen negocios, pensiones, stocks, ingreso de rentas u otras inversiones, la tarea de llenar estos formularios resulta más difícil”.

La misma página 4 incluye un cuadro de Tiempos Estimados de Preparación y Llenado de Formularios, que se refiere al tiempo promedio requerido por los contribuyentes para llenar estos formularios. (Ver Tabla 1)

Tabla 1.

Tiempos Estimados de Preparación y Llenado de Formularios

Formulario	Registro de llenado	Aprendizaje sobre la Ley o Formulario de tiempos	Preparación del Formulario	Copia, Reunión de datos y envío del Formulario al IRS
Forma 1040	3 hr., 8 min.	2 hr., 47 min.	3 hr., 44 min.	53 min.
Sch. A	2 hr., 32 min.	24 min.	1 hr., 9 min.	27 min.
Sch. B.	33 min.	8 min.	17 min.	20 min.
Sch. C	6 hr., 26 min.	1 hr., 10 min.	2 hr., 5 min.	35 min.
Sch. C-EZ	46 min.	4 min.	18 min.	20 min.
Sch. D	51 min.	49 min.	1 hr., 19 min.	48 min.
Sch. E	2 hr., 52 min.	1 hr., 6 min.	1 hr., 16 min.	35 min.
Sch. EIC	40 min.	19 min.	50 min.	55 min.
Sch. F: (Método en Efectivo)	4 hr., 2 min.	34 min.	1 hr., 14 min.	20 min.
Sch. F: (Método Acumulative)	4 hr., 22 min.	25 min.	1 hr., 19 min.	20 min.
Sch. R	20 min.	15 min.	22 min.	35 min.
Sch. SE Corto	20 min.	13 min.	10 min.	14 min.
Sch. SE Largo	26 min.	22 min.	38 min.	20 min.

Fuente: Servicio de Impuestos Internos, 1993: "Formularios 1040 e Instrucciones"

Esta Tabla, por supuesto, está incompleta. En ella se omiten numerosos formularios. El folleto estándar 1040 incluye, además de los formularios aparecidos en la Tabla 1, el Formulario 4562, de Depreciación y Amortización, que tiene 8 páginas de instrucciones en el folleto de llenado del 1040, y el Formulario 8829, Gastos de Negocios de su Hogar. El Servicio de Impuestos Internos estima que toma más de 46 horas completar el Formulario 4562 y alrededor de 2 horas y media el completar el Formulario 8829. (Tal vez para evitar asustar aún más a los contribuyentes, el folleto del Formulario 1040 no incluye Formularios comúnmente utilizados, como el 2106, 2119, 2210, 2441, 3903, 4868, 5329, 8283, 8582, 8606, 8822 y el 8829. Si usted no necesita estos formularios, lo mejor es que los ignore.) Una contabilidad completa requeriría un conocimiento detallado de cada formulario de impuestos, todos los que se incluyeran en cada programación y requeriría además, un recuento del tiempo estimado para llenar todos ellos. Tampoco hemos mencionado aquí a los contribuyentes empresariales que deben hacer frente a cargas de información mucho más pesadas y demorasas.

Para los matemáticos: el Servicio de Impuestos Internos estima que el tiempo promedio total estimado para completar y llenar el formulario

1040A es 6 horas, 33 minutos. Este tiempo se expande de modo significativo cuando es necesario adjuntar cualquiera de las programaciones: 1(Interés y Dividendos del Ingreso); 2(niños y gastos de Cargas Familiares), y 3(Crédito para Personas Mayores o Discapacitadas), cualquiera de las formas de EIC (Earned Income Credit o Créditos a la Renta Percibida), o IRA (Individual Retirement Account o Cuentas de Retiro Individual), o ingresos por pensiones, o beneficios procedentes del Servicio de Seguridad Social, etc. Por lo tanto un tiempo promedio razonable para llenar estos formularios probablemente sería alrededor de las 8 horas. El tiempo necesario para llenar el formulario 1040EZ es 1 hora y 52 minutos.

Pocas personas consideran el llenado de formularios de declaración de impuestos como actividad de ocio; la mayor parte de la gente prefiere pescar, esquiar o mirar televisión. Entonces necesitamos realizar algunas suposiciones sobre el valor del tiempo que los individuos gastan en cumplir con el llenado de estas formas.

Para aquellos que llenan los Formularios 1040EZ y 1040A, podemos utilizar un cálculo conservador – el salario mínimo fiscal de US\$4.35 dólares la hora. Para aquellos que llenen el 1040, utilizamos un promedio de ingresos en la empresa privada no agrícola de alrededor de US\$10.80 dólares la hora. Estas cifras están muy por debajo de los costos del Servicio de Impuestos Internos de \$21 la hora para procesar información tributaria en 1985, lo que sería mucho más alto hoy o comparado con el costo de un empleado de Arthur Andersen de US\$35 dólares la hora, también en 1985.

Para aquellos que llenan el 1040EZ: 19.1 millones de contribuyentes demoran 1 hora y 52 minutos en él. A US\$4.35 dólares la hora, esto arroja un total de US\$155 millones de dólares. Para los que llenan el 1040A: 28.9 millones de contribuyentes demoran 8 horas en llenarlo, lo que, a US\$4.35 dólares la hora, arroja un total de exactamente US\$1.000 millones de dólares.

Para los que llenan el 1040, los cálculos requieren una estimación aproximada del tiempo promedio utilizado para llenarlo. Para ser conservadores, añadiremos los tiempos aparecidos en la Forma 1040 de la Tabla del Servicio de Impuestos Internos (restando cualquier doble cómputo) y sumando un 50% adicional que incluye las Formas no incluidas en la Tabla 1 (solamente la Forma que calcula Depreciación y Amortización requiere 46 horas). Nuestra suma aritmética da alrededor de 45.0 horas, las que se convierten en 67.5 horas, al agregar las Formas no incluidas en la Tabla.1. Sumando, tenemos: 65.7 millones de contribuyentes que demoran 67.5 horas en llenar los Formularios, a US\$10.80 dólares la hora, arroja un total de casi US\$48 mil millones de dólares. En total, los costos del cumplimiento tributario directo para los individuos en 1993, en una estimación razonable,

fueron aproximadamente de US\$50 mil millones de dólares. La estimación de Arthur D. Little para 1985 era de US\$51 mil millones de dólares, provenientes de 1.8 mil millones de horas de trabajo a un costo promedio de US\$28 dólares la hora. (En 1985, se presentaron 11 millones menos de presentaciones tributarias en comparación con 1992. También, la subida de los impuestos de 1990 y 1993 hizo crecer significativamente los requisitos de notificación). Nuestros totales, por esto, resultan extremadamente conservadores.

El estudio de Arthur D. Little concluye que, en el cumplimiento tributario de las empresas, se gastaron el doble de horas. Se utilizó una cifra de US\$28.31 dólares por hora, como el costo que los contribuyentes gastaron en su cumplimiento tributario en 1985. La aritmética concreta en US\$102 mil millones de dólares el costo del cumplimiento tributario de las empresas en 1985. El estudio Little incluyó cargos de preparación de los formularios en su estimado de los costos de los contribuyentes empresariales. (Sin embargo, no incluyó los costos de planificación fiscal). Incluso la mitad del estimado Little de los costos de cumplimiento tributario, sin ningún ajuste por inflación o aumento del número de empresas en los Estados Unidos, arroja más de US\$50 mil millones de dólares. Cualquiera estimación justa de los costos directos de cumplimiento tributario de individuos y empresas, resulta en un número de doce dígitos, superior a US\$100 mil millones de dólares.

Es doloroso, con este panorama, añadir otros costos de cumplimiento tributario, tales como auditorías, correspondencia, litigios, recaudaciones forzadas, y el costo incuantificable, emocional, de la coerción, especialmente frente al gran porcentaje de errores de procedimiento del Servicio de Impuestos Internos.

Cada año, el Servicio de Impuestos Internos se compromete a realizar más de un millón de auditorías, que están definitivamente focalizadas hacia los contribuyentes de altos ingresos y a las grandes corporaciones. El costo para los contribuyentes en oficina, personal, y envío de auditorías por correo excede fácilmente los US\$1.000 millones de dólares, estimando las multas en otros US\$2.000 millones más. El reporte anual del propio Servicio de Impuestos Internos reconoce una gran frecuencia de errores, y admite el hecho de que el teléfono de información del Servicio abunda en informaciones equivocadas, más o menos alrededor de una cada tres veces. Un estudio de la Oficina General de Contabilidad con respecto al programa de evasiones empresariales del Servicio de Impuestos Internos, encontró un error cercano al 75%. Tenga usted en cuenta de que el gobierno no carga con el costo de sus errores; estos son desplazados hacia los contribuyentes, quienes deben defenderse por sí mismos contra las equivocaciones del

Servicio de Impuestos Internos. Payne documenta más de una docena de investigaciones del gobierno acerca de errores del Servicio. La importante conclusión es que la carga inicial de los contactos del sector privado es superior al presupuesto total del Servicio de Impuestos Internos. Aquí el contribuyente paga dos veces: la primera, para pagar los salarios del personal del Servicio de Impuestos Internos y gastos generales; la segunda, para defenderse a sí mismo de los errores del Servicio de Impuestos Internos. Las estimaciones de los litigios tributarios derivados de los contactos y problemas con el IRS se han situado nuevamente en el rango de los miles de millones de dólares.

Para ser justos, el Servicio de Impuestos Internos es responsable de asegurar el cumplimiento del código tributario. Los contribuyentes que cometen errores o que deliberadamente tratan de esconder ingresos e inflar sus deducciones, deberían ser obligados a cumplir con sus obligaciones legales y tributarias. Por esto, una porción de estos costos directos de cumplimiento tributario debe ser una carga legítima de los contribuyentes. La dificultad estriba en la complejidad del código tributario. Es fácil cometer errores, incluso cuando los contribuyentes adquieren programas electrónicos de preparación de cumplimiento tributario. Además, los contribuyentes frustrados no están dispuestos a tener un cuidado extremo con cada una de las cientos de entradas e ítems que contienen los doce o más formularios para llenar. Y tampoco están felices con las altas tasas marginales, - que a veces llegan a más del 40% - que resultan en el apropiamiento de parte del gobierno de una inmensa porción de los frutos de su trabajo. Un sistema simple de impuesto con tasas bajas y únicas remediaría una buena parte de este problema.

Los estudios de cumplimiento tributario resumidos en el libro de Payne fueron completados con la llegada del software computacional, que permitió que los contribuyentes incorporaran y guardaran información tributaria a través de todo el año y que pudieran tener más rapidez en la entrada y cálculo de las cifras, tanto como en la impresión y envío de los formularios finales de declaración y retorno de impuestos. Nadie ha calculado aún cuánto tiempo se ahorra en el uso de programas computacionales de preparación e información tributaria. Puede ser considerable. Pero algunos de estos ahorros se ven anulados por el elevado precio de compra del software.

En definitiva, creemos que es justo estimar el costo directo de los cumplimientos tributarios de individuos y empresas en un mínimo de US\$100 mil millones de dólares, costo que probablemente resulte ser más alto.

Costos Indirectos.

La estimación de los costos indirectos del impuesto federal a la renta es una propuesta más desafiante y difícil que sumar los costos directos, porque los costos indirectos, por su naturaleza, no se pueden conocer con precisión. ¿Quién puede estimar cuántas empresas dejan de formarse debido a las altas tasas tributarias y a la pesada carga – económica y laboral - de elaborar los reportes de declaración de impuestos? ¿Quién puede estimar cuántos propietarios están reacios a expandir sus actividades empresariales? ¿Quién conoce realmente el tamaño de la economía informal o ilegal? ¿Quién puede calcular cuánto mayor sería la economía del país si cada dólar gastado en pagar una asesoría que produjera creación de resquicios tributarios fuera a gastarse a una inversión productiva? ¿Quién puede predecir cuántas esposas, maridos u otras personas podrían entrar a la fuerza de trabajo o abandonarla en cada una de las alzas o caídas de las tasas tributarias? ¿Cuántos emprendedores o empresarios han sido desalentados debido a impuestos innecesarios? En resumen, ¿cómo se vería la economía americana si el sistema tributario, - complicado, caro, y lleno de obstáculos -, se rehiciera a favor de un impuesto parejo, bajo y simple?

Estos y otros temas conexos van adquiriendo crecientemente relevancia en la opinión de economistas, abogados y aún del personal del Servicio de Impuestos Internos. Nos proponemos considerar el escenario total, confiando, otra vez, en las mejores evidencias académicas.

El primer componente de estos beneficios económicos perdidos, podría llamarse los “costos del desincentivo”. Una comprensión adecuada de los costos de desincentivo requiere primeramente una descripción adicional del actual impuesto sobre la renta. El impuesto federal a la renta consiste en dos impuestos separados: el impuesto de sociedades, o empresas y el impuesto sobre la renta personal. Estos no están integrados (como lo están en muchos países). Pero es importante entender, en un sentido conceptual, que las sociedades, empresas, sociedades anónimas o corporaciones, no pagan impuestos. Todos ellos son dispositivos legales convenientes que posibilitan el ganar ingresos y pagar impuestos en nombre de sus socios o accionistas. Cuando una corporación o sociedad anónima llena su declaración anual de impuestos, ella está pagando impuestos sobre las ganancias en nombre de los propietarios de la empresa. Pero cuando una empresa paga dividendos a sus accionistas después de los impuestos sobre los ingresos, el flujo del ingreso se ve sujeto entonces a una doble tributación. La tasa tributaria efectiva es la suma de la tasa de impuesto corporativo más la tasa individual de impuesto de un ingreso ordinario, multiplicada por el monto de los dividendos pagados más las tasas de ganancias de

capital individual multiplicado esto por las ganancias o sueldos retenidos.

Por otra parte, en el marco del actual sistema tributario, el interés es deducible. Esto significa que las empresas poseen un incentivo para endeudarse o solicitar créditos y deducir los costos, y un desincentivo para invertir en el área de la equidad o de la responsabilidad social, porque los retornos o reembolsos de capital invertidos en esta área son doblemente gravados. Esta no es una manera saludable de relacionarse con el sector privado.

Cualquier aumento en las tasas individuales de impuestos posee un efecto doblemente pernicioso, porque reduce simultáneamente los retornos de capital de las inversiones en la titularidad y propiedad de miles de empresas que comercian en las bolsas de valores del país.

Desde los años 70, un buen número de prominentes economistas ha intentado identificar los costos de desincentivo relacionados con el sistema tributario. La lista incluye a Charles L. Ballard, Michael J. Boskin, Edgar K. Browning, Roger H. Gordon, Jane G. Gravelle, Arnold Harberger, Jerry A. Hausman, Dale W. Jorgenson, Laurence J. Kotlikoff, Burton G. Malkiel, John Shoven, Charles E. Stuart, John Whalley y Kun-Young Yun. Algunos de ellos trataron de estimar el costo de desincentivo de los impuestos sobre el trabajo cuando las personas dejan de trabajar o trabajan menos; algunos se dedicaron a calcular los aumentos o plusvalías de capital cuando la gente deja de ahorrar o invierte en empresas, sociedades anónimas o formaciones corporativas; otros se concentraron en situaciones relacionadas con nuevas firmas que aún no están establecidas o la existencia de empresas que no se expanden; y en general, todos estudiaron el sistema tributario federal que afecta a todas las formas de actividad económica.

Muchos de estos estudios han tratado de estimar el costo del aumento en los impuestos de cada dólar adicional de acuerdo al nivel del sistema tributario actual; en otras palabras, cuánto pierde la producción en términos de oferta de mano de obra, suministro de capital o producción total debida a cada nuevo dólar cobrado en impuestos. Como era de esperar, los resultados varían ampliamente. En primer lugar, los académicos analizan diferentes tipos de impuestos. En segundo lugar, utilizan diferentes modelos. En tercer lugar, ellos plantean diferentes hipótesis acerca de cómo van a responder la oferta de capital, el emprendimiento empresarial o la mano de obra. Los estudios identifican costos de desincentivo – como un porcentaje de los impuestos recaudados – que van desde un discreto 24% (impuestos sobre el trabajo) hasta un inquietante 151% (en el área del impuesto a la renta). Existen dos estudios que tratan de estimar los costos de desincentivo con respecto a todos los impuestos federales, incluyendo el de la Seguridad Social; estos análisis calculan un rango de entre 33 y 46% en relación al total de los impuestos federales.

Es difícil traducir estos resultados a dólares, debido a que estos estudios tratan de calcular los costos de desincentivo de impuestos adicionales introducidos en el sistema actual, y no el total de los costos de desincentivo del sistema tributario completo o de alguna parte de este sistema.

Nosotros tratamos de conseguir un mejor manejo sobre los costos totales en los párrafos siguientes; por ahora, queremos limitarnos a observar que cada estudio académico sobre el tema tributario concluye que existen fuertes costos de desincentivo asociados con el actual sistema tributario existente. Nadie puede argumentar que recaudar impuestos es una labor de costo cero para la economía de un país. Cada vez que el gobierno federal - a través del sistema tributario - recauda un dólar extra de manos privadas, merman treinta centavos de la producción adicional en las empresas.

Vamos a aplicar el conservador hallazgo de un 30% de costos de desincentivo asociados a los nuevos impuestos del sistema tributario actual. En 1990, el Presidente Bush firmó una ley diseñada para recaudar US\$250 mil millones de dólares más en nuevos impuestos, por los siguientes 5 años. El Presidente Clinton repitió esta fórmula en 1993. Aplicando sólo la fórmula del 30% de costos de desincentivo, estas dos alzas de impuestos le costaron a la economía norteamericana US\$150 mil millones de dólares en disminución de producción, número considerablemente mayor que el total de los impuestos a la renta de tipo empresarial o corporativo. Es una cifra mayor que todos los gastos federales en salud. Es una cifra mayor que el total de los gastos totales de Medicare. Se halla dentro de la llamativa gama de los intereses anuales federales de los desembolsos a favor de la deuda nacional.

Mirado de esta manera, los US\$500 mil millones de dólares ascienden a un total de aumento tributario de US\$650 mil millones de dólares para la economía americana. La verdad, sin embargo, es que las recaudaciones gubernamentales de nuevos impuestos rara vez cumplen sus proyecciones. La causa de esto es que los contribuyentes no son dóciles ovejas. En vez de ello, muchos son más inteligentes, emprendedores y líderes de sus propios asuntos, listos para sacar ventaja de resquicios legales para reducir sus impuestos, acciones conocidas como elusión de impuestos o triquiñuelas tributarias, mientras que otros se inclinan definitivamente por hacer trampas en respuesta a cada nueva subida de impuestos. Esto nos lleva a nuestro próximo tema.

La evasión de impuestos.

Elusión de impuestos es una expresión discreta para referirse a la trampa de dejar de pagar lo que la legislación tributaria requiere. El Servicio de Impuestos Internos, que ha estudiado la evasión tributaria por un largo tiempo, se basa en una auditoría tributaria exhaustiva, - el programa TCMP (Taxpayer Compliance Measurement Program), Programa de Evaluación del Cumplimiento del Contribuyente, para estimar cuánto se debe pero no se ha recaudado en impuestos. El programa TCMP escapa a la capacidad de tener control sobre “la brecha tributaria del sector legal” y “la brecha tributaria del sector ilegal”. La fuga de impuestos sobre actividad lícita constituye alrededor del 90% de los impuestos no pagados; a pesar del alto nivel de publicidad acerca de las trampas tributarias sobre ingresos provenientes de tráfico ilegal de drogas, juegos de azar, prostitución y otras actividades ilícitas, la mayor parte de la evasión tributaria proviene de reportes deshonestos acerca de actividades honestas.

¿Cuán grande es la cifra y cuáles son las principales causas de la fuga de impuestos? El Servicio de Impuestos Internos (SII) (Internal Revenue Service, IRS), calcula que ha oscilado en un rango que va desde los US\$60 mil millones de dólares en 1973 hasta US\$76 mil millones de dólares en 1981 y más de US\$100 mil millones de dólares a fines de la década de los ochenta. En mayo de 1994, la Oficina General de Contabilidad – la agencia de vigilancia de impuestos del gobierno de Estados Unidos – informó que el Servicio de Impuestos Internos había detectado una evasión de US\$127 mil millones de dólares en 1992, aproximadamente un 18% de lo adeudado por los contribuyentes.

¿Cuáles son las principales fuentes de trampas y evasiones tributarias? En orden de importancia, el informe disminuido de ingresos es una de las principales (alrededor del 70%); la exageración de las deducciones ocupa el segundo lugar con un 17%; la falla en el pago de obligaciones tributarias, un 9%, y las omisiones de archivos de ingresos, un 4%. Si esto es correcto, estas cifras son tan grandes que si el fisco hubiera reunido cada centavo legalmente adeudado al gobierno, el presupuesto federal se habría visto equilibrado durante el decenio de 1970-1980. Dada la importancia que algunos políticos atribuyen a la reducción del déficit, la reforma del impuesto federal sobre la renta, como un medio para reducir el déficit tributario, tiene más sentido que la adición de más y más complicados gravámenes al sistema actual de impuestos.

En 1983, la Asociación Americana de Abogados (American Bar Association, ABA) - formó una Comisión de Cumplimiento de Contribuyentes, integrada por abogados (incluidos los antiguos comisionistas de Impuestos

Internos), contadores públicos certificados, científicos sociales (incluyendo a Rabushka) y ejecutivos de empresas. En julio de 1987, la Comisión publicó sus conclusiones acerca de las causas de la llamada “brecha tributaria” y sus consejos acerca de la manera de superarla. Citamos de la página 8 del informe: “Las explicaciones de cada uno de los no cumplimientos tributarios individuales frecuentemente están centradas en las altas tasas de impuestos, la percepción de una injusticia en el sistema tributario y la complejidad y complicación que implica el cumplimiento de las obligaciones tributarias”.

En lo dicho hasta ahora, hemos discutido la complejidad y los costos del cumplimiento tributario; en el capítulo 2 volveremos a la percepción de “injusticia” en el sistema de impuestos y las consecuencias de las altas tasas de impuestos. La Comisión advirtió que la trama moral que sustenta nuestro sistema tributario – la evaluación y reporte voluntarios de impuestos – está fracasando definitivamente, lo que significa que los ciudadanos están cada vez más dispuestos a ocultar trampas y evasiones tributarias entre amigos, parientes y asociados comerciales.

La Comisión también no escatimó palabras acerca de los beneficios que produciría el reducir las tasas de los impuestos. Estableció que “La Ley de Reforma Tributaria de 1986, al disminuir drásticamente las tasas de impuesto marginal y al eliminar muchos de los privilegios fiscales, habría contribuido a socavar muchas de la Ley de 1986 tuvo una duración de apenas una década, y los aumentos de los impuestos del año 1993, junto con la creación de nuevos privilegios, han restaurado nuevamente las justificaciones para la evasión tributaria.

En resumen, la percepción de injusticia en el tema de los impuestos, la complejidad del cumplimiento tributario y las altas tasas de impuestos, privaron al Servicio de Impuestos Internos de más de \$100 mil millones de dólares de impuestos adeudados legalmente. Esto significa que un Impuesto Parejo, de tasa baja, recolectaría mucho más en impuestos que un sistema de tributaciones complicado y de altas tasas. El mejor remedio para la reducción del futuro déficit de recaudaciones reside en reemplazar el sistema actual con un sistema simple, de tasas bajas, no en imponer cada vez impuestos más altos. En el capítulo 3 se respalda el argumento con respecto al Impuesto Parejo.

Los contribuyentes no deben creer que el Congreso tenga intereses relacionados con la preservación de la situación actual del sistema tributario. A fines de septiembre de 1994, el Congreso aprobó una suma adicional de \$2 mil millones de dólares, durante los próximos cinco años, para que el Servicio de Impuestos Internos “acabara con las trampas tributarias”. El gobierno de Estados Unidos estima que gastar más dinero en reforzar esta

lucha contra las evasiones, podría reunir una suma adicional de \$9.2 mil millones de dólares en ingresos. Tal vez algún día el gobierno reconozca el hecho de que bajas tasas de impuestos constituyen una mejor solución para el cumplimiento tributario de los contribuyentes que un refuerzo de la obligatoriedad.

Debemos ser claros en un punto. Los miles de millones de dólares que no se pagan en impuestos y que permanecen en manos de los contribuyentes, aumentan el bienestar privado del país. La evasión tributaria puede significar que el gobierno federal deberá endeudarse más de lo que quisiera para equilibrar sus cuentas, pero no necesariamente hace que los individuos que evaden impuestos disminuyan sustancialmente sus ingresos. La economía, en su conjunto, con todos sus participantes, sin embargo, marcharía mejor si el endeudamiento fiscal fuera sustancialmente reducido o eliminado, sobre todo si el equilibrio presupuestario de la nación proviene de la mayor eficiencia de un impuesto único, bajo, más que de un aumento de las tasas tributarias o de la creación de nuevos impuestos. Además, existe un gran costo social al convertir una nación de ciudadanos generalmente honestos en criminales crónicos, como se reconoció en el informe de la Comisión de la Asociación Americana de Abogados. (ABA). Si los miembros de una nación no obedecen las leyes tributarias, será mucho más fácil el hacer caso omiso de otro tipo de autoridad legal. Esta situación no puede ser positiva en el largo plazo.

La elusión tributaria.

El término elusión tributaria no suena bien, pero es perfectamente legal. El concepto básico es mantener los impuestos tan bajos como sea posible, sacando ventaja de todos los tecnicismos de la legislación tributaria. A veces la línea entre evasión tributaria y trampa tributaria se vuelve borrosa, y esta es la razón por la cual muchos contribuyentes pagan honorarios siderales a sus abogados especialistas y contadores para asegurarse que la evasión tributaria no se convierta en un acto ilegal de evasión de impuestos.

La terminología de la evasión tributaria es muy amplia. Estamos vagamente familiarizados con palabras como lagunas tributarias o refugios tributarios, gastos y créditos tributarios, exención de impuestos, deducción de impuestos, prestaciones, etc. ¿Cuántas oportunidades existen en el impuesto federal sobre la renta de salvar ingresos de impuestos? La lista aparece en el Apéndice Especial G, Desembolsos o Gastos Tributarios en el presupuesto federal anual. Un gasto o desembolso tributario es la estimación que hace el gobierno de la cantidad de dinero que los contribuyentes

habrían pagado al Servicio de Impuestos Internos si determinados ítems no hubieran sido exentos de impuestos. El número de estos ítems se incrementó desde 50 – un número relativamente escaso – en 1967 a 104 en 1981, y la estimación de la pérdida de impuestos procedentes de estos aumentó de US\$37 mil millones de dólares a US\$229 mil millones de dólares. Para 1986, la cifra había llegado a cerca de US\$500 mil millones de dólares.

Un tecnicismo tributario, o “laguna” muy popular es la deducción de impuestos sobre la propiedad. Otra es hacer obsequios de un stock de acciones sobrevaloradas a organizaciones de caridad, mediante los cuales el valor de mercado de aquellas puede deducirse en contra de los ingresos actuales.

Estos enfoques comunes con respecto a la elusión de impuestos, que tratan de reducir tributación, sacando ventaja de deducciones específicas, son solo una parte de la historia. La mayor parte de la gente ni siquiera considera las deducciones cotidianas o el no pago como una evasión de impuestos. Ellos creen que tienen derecho a cualquier categoría aparecida en la Lista A (Deducciones Detalladas) y a otras formas, tales como las especificadas en la Lista C (Ganancia o Pérdida Neta de Empresas) y las de la Forma 4562 (Depreciación y Amortización).

¿Cuál es el valor total de todos los desembolsos o gastos tributarios en “lagunas” o “refugios” o tretas tributarias? En 1986, antes de la aprobación de la Ley de Reforma Tributaria, los desembolsos tributarios sumaron un total de US\$500 mil millones de dólares. En 1989, este número disminuyó a cerca de US\$400 mil millones de dólares. En parte, la Ley de 1986 cerró algunas lagunas, eliminando por consiguiente algunas oportunidades de elusión tributaria. Pero la reducción de la tasa, en 1986, desde un tope de 50 a un 28%, significa que el valor total de cualquier deducción, como el interés sobre la hipoteca, por ejemplo, tuvo menos valor. Considerando que los que están en esta clasificación recibieron una devolución de impuestos de 50 centavos por cada dólar de deducción de intereses en 1985, esta restitución se redujo a 28 centavos de dólar después de 1986. Las tasas tributarias más bajas, por sí mismas, reducen el monto total de evasión de impuestos.

Los gastos o desembolsos tributarios se remontan ya a los US\$500 mil millones de dólares. Las tasas crecientes de impuestos a los hogares o individuos de altos ingresos han aumentado el valor de todas las deducciones y otros beneficios tributarios. Al mismo tiempo, muchos resquicios o tretas tributarias que no valía la pena realizar con un 28% de tasa de impuestos, se han vuelto nuevamente atractivas cuando se trata de tasas de un 40% y más. La historia reciente sugiere que la forma más constructiva para reducir o eliminar la evasión de impuestos es reducir las tasas de estos a

niveles bajos, lo que estimula a las personas a concentrarse en su trabajo productivo o inversiones en vez de dedicarse a buscar resquicios para rebajar sus impuestos.

Tratemos de ponerle números a la elusión de impuestos. Sabemos que decenas de miles de millones de dólares fluyen de actividades económicas que asignan un interés preferencial a temas del área tributaria. Si este dinero fuera invertido por completo en actividad económica productiva, esto generaría miles de millones de dólares más de producción adicional.

La elusión de impuestos es un negocio costoso para la economía de los Estados Unidos. Algunas de las mejores mentes del país en áreas legales y contables trabajan día y noche en la tarea de buscar resquicios, lagunas o “refugios” tributarios. Además, ellos confeccionan instrumentos de inversión para aprovechar estos resquicios, gastan tiempo y dinero en el mercado de investigación de ventajas tributarias para potenciales inversionistas para, a fin de cuentas, defenderse y estar en permanente guardia contra los “ataques” del Servicio de Impuestos Internos. Ninguna de estas es una actividad productiva en el sentido de crear algo de valor para la sociedad. Su único objetivo es ayudar a algunos contribuyentes a pagar menos dinero en impuestos. El costo real de esta acción son los productos y servicios que estas talentosas personas podrían haber proporcionado a la sociedad si no hubieran tenido estar enteramente dedicados a minar el sistema tributario, junto con una mejor asignación de las inversiones en dólares destinados a actividades verdaderamente productivas.

La industria de la elusión es una importante industria. El número de los abogados tributarios va aproximadamente de 50.000 a 100.000; los expertos contables preocupados con el tema de los impuestos van de 100.000 a 200.000, y los vendedores de beneficios tributarios superan los 100.000. La planificación tributaria ha llegado a ser una respetable e importante profesión. Se estima que por lo menos medio millón de personas se ganan total o parcialmente la vida ayudando a los contribuyentes a lidiar con los impuestos o sacando ventaja del código tributario. Tenemos una conservadora cifra media de \$75.000 como ingreso anual para los miembros de la profesión de evasión de impuestos y los contribuyentes pagan cerca de \$35 mil millones de dólares para financiar esta industria.

Los autores de este libro hemos presentado nuestro plan de Impuesto Parejo en más de mil ocasiones desde 1981. Paradojalmente, la pregunta más frecuente es cómo el país podría hacer frente a la recesión de empleos funcionarios (llamados también de “cuello-blanco”) que la simplificación masiva del código tributario crearía, dejando a más de 500.000 personas sin trabajo, para no mencionar las decenas de miles de empleos part-time que ayudan a H&R Block y a otras firmas relacionadas con la preparación

de formularios y otros ítems tributarios, durante la temporada de pago de impuestos.

Hay otro costo del actual sistema tributario, a menudo pasado por alto. Empresas e individuos gastan dinero y esfuerzos para influir en el Congreso. El sistema de altas tasas de impuestos, acoplado a los cientos de resquicios tributarios anima a las distintas facciones para presionar a favor de tratamientos preferenciales para ellos mismos, al tiempo que buscan persuadir al Congreso para forzar a otros grupos a pagar más dinero en impuestos. Pero cada grupo se comporta de igual manera en contra de las otras facciones. Al final, pierde la economía como un todo, ya que cada vez, las actividades económicas caen más bajo la influencia del sistema tributario, ya sea recibiendo beneficios especiales o soportando costos desproporcionados. Un Impuesto Parejo sobre cualquier ingreso, para anticipar nuestro argumento, eliminaría este juego político. Es sorprendente constatar el hecho de que existen más abogados en Washington DC que en la ciudad de Nueva York, cuya población es el triple que la de la capital. Por otra parte, solo algunos abogados en la capital practican la ley tal como la conocemos; la mayoría trabaja realizando lobby en el Congreso y en el Poder Ejecutivo. James Madison, quien advirtió en contra de los perjudiciales efectos políticos del enfrentamiento de facciones en los documentos de “El Federalista”, probablemente lamenta no haber escrito la ley para un Impuesto Parejo en la Constitución de los Estados Unidos.

Costos Totales.

Es tiempo de resumir los datos. Los costos directos del cumplimiento tributario, tanto en su presentación al fisco, como en la adquisición o compra de asesoría experta, exceden los \$100 mil millones de dólares. Los costos directos de planificación tributaria – consultas con abogados, contadores, proveedores de resquicios tributarios y planificadores financieros – exceden los \$35 mil millones de dólares. Los ingresos perdidos para Tesorería debido a la evasión tributaria, exceden los \$100 mil millones de dólares. Las distorsiones y la pérdida de rendimiento que se produce en la persecución de inversiones libres de impuestos o el descubrimiento de nuevos beneficios tributarios pueden exceder los \$100 mil millones de dólares. Finalmente, los grupos de lobby que habitan el corredor K Street, en Washington probablemente le cuestan a la economía estadounidense más de \$50 mil millones de dólares. El total de ingresos individuales y corporativos sobre la renta para el año fiscal de 1993 (desde el 1 de octubre de 1992 hasta el 30 de septiembre de 1993), estuvieron sobre los \$625 mil

millones de dólares. ¡El cómo los políticos de ambos partidos – democrático y republicano – han sido capaces de promulgar dos alzas sustanciales de impuestos desde 1993, - supuestamente con el objetivo de reducir un futuro déficit – sin antes llevar a cabo una reforma completa del sistema tributario actual – constituye uno de los más grandes crímenes políticos de la moderna historia de América!

Una breve historia del impuesto federal sobre la renta.

Dos hechos son fundamentales para la comprensión del actual régimen fiscal o tributario. En primer lugar, hasta la Gran Depresión de 1930, los americanos defendieron el concepto de un rol limitado del gobierno federal y en forma correspondiente, un impuesto bajo. En 1929, el gobierno federal gastó sobre el 3% del producto nacional bruto. (En marcado contraste con esta cifra, en 1993, se gastó casi el 24%, con un aumento de ocho veces esta cantidad). Exceptuando los períodos de guerra o de recesión, los ingresos de aduana y los impuestos especiales sobre el consumo y las patentes, eran ampliamente suficientes para financiar las actividades propiamente federales. Las licencias de patentes y los impuestos sobre productos manufacturados nacionales y los gravámenes sobre el café importado, el té, hierro, algodón y manufacturas de lana proveían siempre la mayor parte de los ingresos federales.

Los períodos de guerra o de recesión, que tensan y agotan las finanzas federales, han llevado al gobierno a buscar fuentes adicionales de ingresos. La Guerra Civil, que produjo una necesidad inmediata de nuevas fuentes de financiamiento, hizo nacer el primer impuesto americano sobre la renta. Promulgada la ley en 1861, se concedió una exención de \$600 dólares y se impuso un 3% de carga sobre ingresos bajo los \$10.000 y un 5% en ingresos sobre ese nivel. Las tasas tributarias fueron creciendo en rangos que iban desde el 5 hasta el 10% en 1864. Los ingresos procedentes de este impuesto llegaron a su punto culminante en 1866, representando aproximadamente el 25% de los ingresos federales. El impuesto fue derogado en 1872 bajo el concepto de que se trataba de una invasión a la privacidad y que mostraba una “tendencia socialista”.

Tengamos en cuenta tres características importantes en este primer impuesto norteamericano sobre la renta. Primero, a pesar de su importancia como fuente de financiamiento de un tiempo de guerra, la exención de \$600 dólares muestra que los pobres y los hogares de la clase media no pagaban impuestos sobre la renta; solo las personas ricas pagaban lo que constituía una tasa progresiva y levemente creciente de este impuesto.

Segundo, la tasa tope nunca excedía el 10%. Tercero, un modesto impuesto sobre la renta podía generar grandes cantidades de dinero. Así el primer impuesto sobre la renta en Estados Unidos era un Impuesto Parejo, bajo, con una amplia exención.

Los miembros del Congreso no olvidaron la principal lección de este impuesto temporal de la Guerra Civil – su capacidad de generar elevados montos de ingresos. Entre 1873 y 1893, se introdujeron – en vano – sesenta y ocho diferentes proyectos de ley acerca del impuesto a la renta, aparentemente para reformar y reducir las tarifas federales, pero también para recolectar más dinero. Finalmente, en 1894, un 2% del impuesto a la renta sobre los ingresos de sobre US\$4.000 dólares fue adjuntado a un proyecto de ley arancelaria (sobre importaciones), que después de considerable controversia, se convirtió en ley. Pero, por una diferencia de cinco contra cuatro votos, la Corte Suprema de los Estados Unidos declaró el impuesto inconstitucional por violar el Artículo 1, Sección 2 Párrafo 3, que decía que todos los impuestos directos debían ser percibidos entre los estados en proporción directa a su población.

El Congreso persistió en esta línea. Para eludir la acción de la Corte Suprema, se propuso entonces la hasta hoy famosa Décimo sexta Enmienda, el 12 de julio de 1909, la cual fue ratificada por los estados el 29 de febrero de 1913. Esta autorizaba al Congreso a cobrar impuestos sobre la renta “derivados de cualquier fuente, sin prorrateo entre los diversos Estados y sin tomar en cuenta ningún censo o recuento”. Ese año el Congreso promulgó legalmente el primer impuesto sobre la renta, el cual ofrecía una exención de \$3000 dólares para personas solteras y de \$4000 dólares para parejas casadas. La estructura de la tasa impositiva comenzó con el 1% sobre los primeros US\$20.000 dólares del ingreso imponible. Se impusieron seis categorías de “sobre impuesto”, cada una de un 1% sobre las cantidades adicionales de la renta imponible, y con esto se llegó a una tasa máxima de un 7% de los ingresos imponibles de más de US\$500.000 dólares. Las ganancias de las empresas fueron gravadas con una tasa estándar de un 1% sin considerar recargos.

Este primer impuesto oficial sobre la renta constituyó verdaderamente el delgado borde de la cuña que entreabrió la situación. Solo el 0.4% de la población presentó declaraciones de impuestos en 1913. Las exenciones personales eliminaron a más del 99% de los individuos de la red tributaria. Mirando esto en perspectiva, los ingresos fiscales federales en 1913 ascendieron solo al 2.6% del producto nacional bruto.

Durante el debate en el Congreso acerca de la Decimosexta Enmienda, los proponentes prometieron que la tasa tributaria máxima jamás podría sobrepasar el 10%. Esta promesa de labios para afuera es uno de los com-

promisos de más corta vida en toda la historia tributaria de Estados Unidos. El estallido de la Primera Guerra Mundial en 1914 llevó al Congreso a modificar – casi de la noche a la mañana – el impuesto a la renta de 1913. En primer lugar, se redujeron las grandes exenciones para las personas casadas y solteras, extendiéndose así el impuesto a un quinto de la población adulta del país. De ser un impuesto para la clase pudiente, el impuesto a la renta, se transformó en un impuesto para la clase media. En segundo lugar, se elevó la tasa tributaria inferior de un 1 a un 6%, tasa que anteriormente solo había sido pagada por los más ricos de los ricos, y se subió la categoría máxima de un 7 a un 77% de los ingresos imponible sobre US\$1.000.000 de dólares. Dentro de los cinco años que siguieron a la ratificación de la Decimosexta Enmienda, el incipiente impuesto federal sobre la renta había mostrado su potencial aptitud a favor de lo que llegaría a ser una insaciable voracidad del Congreso por obtener ingresos.

Pero los tiempos no habían llegado aún a la situación actual. Durante la década de 1920, el Secretario del Tesoro, Andrew Mellon redujo la tasa tributaria máxima de un 77% a un 25%, aún cuando los ingresos totales, ajustados por la inflación, habían crecido un 3%. A pesar de una aparente ventaja para los ricos, el sistema, de hecho, llegó a ser más progresivo, es decir, los contribuyentes de altos ingresos pagaban una fracción mayor que antes de los impuestos totales. En 1921, los contribuyentes con ingresos sobre los US\$100.000 dólares pagaron un 28% del total de ingresos sobre el impuesto a la renta; en 1926, este porcentaje subió a 51%. Los que se encontraban en la parte inferior, con ingresos menores a US\$10.000 dólares, pagaron un 23% en 1921, disminuyendo esta cifra a 5% en 1926. La principal razón para este cambio en la presión fiscal fue que los antiguos contribuyentes de categorías altas convirtieron las ventajas obtenidas de los bienes libres de impuestos en alzas de la producción en sus empresas.

El Presidente Herbert Hoover no pudo salir lo suficientemente bien de esta situación. La Gran Depresión frenó la actividad económica y redujo los ingresos fiscales. En la búsqueda de un presupuesto equilibrado, Hoover respaldó alzas tributarias que elevaron los tramos de alta tributación de un 25% a un 63%, mientras reducía, al mismo tiempo, las exenciones individuales. En la década de 1930, el impuesto sobre la renta llegó a ser el impuesto de todos. Con cada reducción de las exenciones personales, una porción mayor de la población adulta era “atrapada” dentro de la red tributaria.

La Segunda Guerra Mundial completó la transformación de lo que había sido alguna vez un Impuesto Parejo, bajo, de grandes exenciones. Durante ella, la categoría tributaria máxima subió hasta un impresionante 94%. Esto es lo más próximo a la casi confiscación completa de los ingresos

que un sistema fiscal puede llegar. El Congreso de post-guerra concedió algún alivio a los contribuyentes de categorías altas, disminuyendo su tasa de un 94 a un 85%. Sin embargo, este alivio sería de corta duración. El Congreso subió la tasa máxima a 91% durante la Guerra de Corea, tasa que permaneció invariable hasta el comienzo de la década de los sesenta.

El Presidente John F. Kennedy introdujo una legislación que redujo la estructura de la tasa tributaria desde un rango de 20 a un 91% a rangos que se extendían entre el 14 y el 70%. En 1969, el Congreso modificó el impuesto a la renta a fin de limitar a 50% la tasa marginal tope en sueldos y salarios. En 1981, el Congreso aprobó la reducción generalizada al 25% propuesta por el Presidente Ronald Reagan durante un período de tres años, la que reemplazó el rango del 14 al 70% anterior con un rango de entre 11 y 50% para cualquier tipo de ingreso.

El Presidente Reagan no fue consecuente en su aproximación a la tributación sobre el ingreso. Firmó la Ley de Equidad Tributaria y de Responsabilidad Fiscal (Tax Equity and Fiscal Responsibility, TEFRA), de 1982, la cual estaba diseñada para recaudar US\$98 mil millones de dólares al cabo de tres años; esta fue seguida por la Ley de la Reducción del Déficit de 1984, estructurada para recaudar más de \$20 mil millones de dólares al año, por un tiempo indefinido.

En su segundo período, el presidente Reagan concentró sus esfuerzos políticos en ampliar las reducciones de la legislación de 1981. A las actas anteriores siguió la Ley de Reforma Tributaria de 1986, que, como se ha señalado, reemplazó el cúmulo de tramos tributarios con dos tasas: 15 y 28% y terminó casi con US\$100 mil millones de dólares en evasiones, ampliando así la base imponible. Aunque la Ley de 1986 redujo ostensiblemente las tasas tributarias marginales, especialmente en los tramos topes o máximos, no cortó el total de las tasas tributarias y, casi inmediatamente, el Congreso estableció un incremento total de éstos. Promulgó la Ley de Conciliación del Presupuesto Total (Ómnibus Budget Reconciliation Act, OBRA87) de 1987, para generar más de US\$10 mil millones de dólares cada año; la Ley de Conciliación de Presupuesto Total (Ómnibus Budget Reconciliation Act, OBRA90), de 1990, para generar US\$250 mil millones de dólares en nuevos impuestos cada cinco años, y la Ley de Conciliación del Presupuesto Total (Ómnibus Budget Reconciliation Act, OBRA93), de 1993, para recaudar US\$241 mil millones de dólares en ingresos federales adicionales al cabo de cinco años. La tasa tributaria máxima de Reagan, de un 28%, ha pasado a ser ahora la tasa tributaria máxima del Presidente Clinton, de un 36,9%: los niveles de tributación superiores subieron, de este modo, un 41%.

2. ¿QUÉ ES LO JUSTO CUANDO SE HABLA DE IMPUESTOS?

Economistas y políticos de todas las tendencias están de acuerdo en tres puntos acerca de los impuestos. Uno, el impuesto federal sobre la renta no es algo simple. Dos, el impuesto federal sobre la renta es demasiado costoso. Tres, el impuesto federal sobre la renta no es justo. Sin embargo, los economistas y políticos no concuerdan en un cuarto punto: ¿Qué significa el término “justo” cuando se refiere a impuestos? Este desacuerdo explica, en gran medida, por qué es tan difícil el encontrar un sustituto para el impuesto federal sobre la renta que cumpla las otras metas de simplicidad y bajo costo.

En los últimos años, el tema de la equidad ha llegado a desbordar los otros dos estándares utilizados para evaluar sistemas tributarios: costo (eficiencia) y simplicidad. Recordemos la campaña presidencial de 1992. El candidato Bill Clinton predicaba que los que se habían “beneficiado injustamente” en los ochenta (el Acta de Reforma Tributaria de 1986 redujo los rangos tributarios de los niveles elevados de un 50% a un 28%), deberían pagar su “cuota justa” en el decenio de los noventa. ¿Qué entendía Clinton por “beneficiarse injustamente” y por “pagar la cuota justa”? ¿Eran justas las tarifas tributarias de 1985, antes de que fueran reducidas en 1986? ¿Eran justos los rangos y tarifas tributarias de 1980 bajo el Presidente Carter antes de que fueran reducidos por el Presidente Reagan en 1981? ¿Eran justas las tarifas tributarias de Eisenhower, antes de que el Presidente Kennedy iniciase su reducción? ¿Eran justas o injustas las tarifas tributarias del primer impuesto federal sobre la renta, en 1913? ¿Eran justos o injustos los altos índices de tributación que prevalecieron durante las Guerras Mundiales Primera y Segunda? ¿Fueron justos o injustos los cortes a los impuestos que introdujo Andrew Mellon? ¿Son las altas tasas tributarias que el Presidente Clinton convirtió en ley el sello distintivo de un sistema tributario justo o los impuestos deben elevarse a los niveles de Carter o de Eisenhower para ser justos?

Ningún aspecto del impuesto federal sobre la renta ha sido más controversial o ha causado más infelicidad, que las denuncias de algunos individuos y corporaciones acerca de que ellos no pagan un impuesto justo. Esto resulta especialmente cierto cuando se trata del Impuesto Parejo, que ha sido una pieza central en el debate acerca de los impuestos desde 1981 y que se ha introducido como tema en casi todos los Congresos, desde 1982. Pocos economistas o políticos desafían al Impuesto Parejo en términos de simplicidad o de eficiencia; sus críticas apuntan, más bien, a cargos con un aspecto emocional: el Impuesto Parejo le daría una ventaja a los ricos, y por

esto, resulta injusto para los pobres y para la clase media. Los opositores al Impuesto Parejo aducen que éste desplaza la carga tributaria desde los más ricos hacia los grupos de medianos y bajos ingresos.

Pocos críticos del Impuesto Parejo defienden el actual sistema tributario como justo. Es difícil imaginar que cualquier persona razonable pueda describir como justo un sistema tan costoso, muchas veces incomprensible, que para su cumplimiento requiere de consejo profesional, gastos de los contribuyentes, que le cuesta a la economía del país cientos de miles de millones de dólares, que trata a los contribuyentes con ingresos similares de formas radicalmente diferentes, y que coloca a los individuos en una posición de severa desventaja al relacionarse con el Servicio de Impuestos Internos. Una encuesta de la Compañía Nacional de Televisión, National Broadcasting Company, NBC, al Wall Street Journal y realizada el 23 de julio de 1994, incluía la siguiente pregunta: “¿Piensa usted que el actual sistema de impuesto a la renta es básicamente justo o injusto?”. El 59% de los encuestados respondió “básicamente injusto”; sólo 38% declararon que era “básicamente justo”. Dos tercios del grupo que había contestado que el sistema era injusto pensaban que la transformación a un sistema justo sólo podía lograrse con una completa revisión de éste, no solamente con algunos cambios menores. Este modelo de respuesta fue más o menos similar tanto entre grupos de hombres como de mujeres, entre grupos de blancos y de negros, entre todas las principales ocupaciones y oficios, entre los demócratas y republicanos, entre votantes de Bush y de Clinton, entre liberales y conservadores. Los votantes de Perot, los políticos independientes y aquellos sin títulos universitarios, dijeron, en mayor porcentaje, que el sistema era injusto. El único grupo mayoritario que respondió que el sistema tributario era justo correspondía a los de 65 años y más.

Debido al consenso virtual acerca de la eficiencia y de la simplicidad del Impuesto Parejo, el debate sobre los méritos de este se reduce a ¿Puede el Impuesto Parejo ser justo? ¿Puede ser, al menos, tan justo o más justo que el sistema imperante? ¿Es más o menos justo que otras propuestas que tratan de reducir los costos y complejidad del sistema tributario actual?

Una tasa única de tributación no es una idea nueva. Las tasas parejas tienen un amplio uso en todo Estados Unidos. El mejor ejemplo es el departamento de Seguridad Social, el cual grava con una tasa uniforme a todos los empleados que trabajan en él, tanto a los de jornada completa como a los de empleos de medio tiempo. Todos los trabajadores están sujetos a una tasa única para pertenecer a Medicare. La tasa de impuesto sobre las ventas es la misma para todos los consumidores, ricos y pobres por igual. El impuesto sobre la propiedad y las tasaciones de valoración de la propiedad son los mismos para todos los propietarios. Todas estas tasas e

impuestos son proporcionales al ingreso, a las adquisiciones o a los valores de la propiedad. En general, las licencias o autorizaciones gubernamentales y los honorarios de servicios de gobierno están fijados sin tomar en cuenta el ingreso o la riqueza. Con excepción de los impuestos sobre la renta, las tasas parejas de impuesto tienen un amplio uso en nuestro país y suministran la mayor parte de los ingresos en todos los niveles del gobierno de los Estados Unidos.

Este capítulo se centra en tres puntos importantes. Primero, el Impuesto Parejo es justo sobre las bases de nociones históricas y de consenso en cuanto a su justicia. Segundo, el Impuesto Parejo es justo con respecto a quien paga, especialmente cuando se compara con el actual sistema de impuesto federal a la renta en los Estados Unidos. Tercero, el Impuesto Parejo goza de amplio apoyo de parte de todo el espectro de facciones políticas y de los medios de comunicación.

¿Qué es lo justo?

¿Existen definiciones objetivas o estándares de justicia que podamos utilizar para elegir entre diferentes sistemas de impuestos? ¿Es la declaración de un individuo acerca de lo que es justo, tan válida como la de cualquiera? ¿Cómo podemos aplicar un estándar de justicia a menos que sepamos qué es lo que significa el término justicia?

Los conceptos de equidad y justicia pueden hallarse tanto en el uso cotidiano y popular como en la formulación de leyes y en el lenguaje de abogados, economistas, filósofos y teólogos. Todos estos conceptos pueden encontrarse en las extensas definiciones de la mayoría de los diccionarios. Aquí presentamos algunas de las definiciones del uso adjetivo de la palabra “justo” que aparece en las páginas 490 y 491 de la tercera edición del American Heritage College Dictionary, editado por Houghton Mifflin’s en 1993: 6.a. Tener o exhibir una disposición libre de favoritismos o sesgos parciales; imparcial. 6.b. Justo en todas sus partes; equitativo. 7. En concordancia con los méritos o la significancia: su cuota justa. 8. Concordante con las reglas, normas, lógica o ética. 9. Suavemente bueno; suavemente satisfactorio. 10. Superficialmente verdadero o atrayente; engañoso.

La expresión “fair and square” (justo y recto) es definida en nuestro idioma como “justo y honesto”, mientras que la expresión “no fair” significa “algo contrario a las reglas o normas”. La siguiente lista de sinónimos describe qué se considera semejante a “justo”: equitativo, imparcial, no prejuicioso, no sesgado, objetivo, desapasionado. Todas estas palabras significan libre de favoritismo, de auto-interés, sesgado, o parcial

en general. El diccionario establece que la palabra “justo” es la más general de estos términos. “La palabra justo hace hincapié en la conformidad de todo aquello que es legal o éticamente correcto o apropiado”. “Equitativo implica justicia dictada por la razón, conciencia, y un sentido natural de lo que todos consideran como justo”. Los otros términos de la definición significan “falta de favoritismo, objetividad que permite el juicio impersonal o libre de poderosas emociones”. Con respecto al último término, la anulación de la Ley de Reforma Tributaria de 1986, realizada por el Presidente Clinton expresando que cargará de impuestos a los “ricos que se hayan beneficiado injustamente en los ochenta”, ejemplifica perfectamente la expresión “poderosas emociones”.

Tenemos algunos comentarios acerca de estas definiciones. La número 10 cuadra con la mayor parte del discurso político que desfigura la discusión acerca de políticas tributarias y contradice las definiciones de la 6 a la 8 que se fijan en el concepto de justo dictado por el sentido común. La número 9 es tan subjetiva y personal que no es posible de utilizar al elegir entre diversos sistemas tributarios. Las definiciones de la 6 a la 8 son las que mejor captan lo que la mayoría de la gente entienden por justo: imparcial, equitativo, de acuerdo a los méritos y significancia y coherente con respecto a las normas, reglas, lógica y evidencia. En resumen, “justo” significa que cada uno reciba lo mismo, o experimente el mismo trato.

Tomados estos significados en conjunto, no podemos encontrar nada en la etimología o significado de todas estas palabras relacionadas con el término “justo” que diga o implique el que un sistema tributario de impuesto único sea injusto o que una estructura tributaria de impuestos de tasas múltiples y graduadas sea más justa que una tasa única. Al contrario, podríamos argumentar que los significados de “uniforme”, “igual”, “justo”, “equitativo”, - con respecto a las normas de la lógica - dan más puntaje a un impuesto único que a un sistema de tasas múltiples y graduadas, el cual discrimina entre diferentes clases de contribuyentes.

La justicia y los economistas.

Cuando los economistas hacen declaraciones sobre justicia, a menudo ellos invocan el concepto de equidad. Aplicada a los impuestos y a las cargas tributarias en particular, históricamente la equidad ha significado la igual de trato de igual a igual. Esta acepción es concordante con las garantías constitucionales americanas respecto a un tratamiento igual ante la ley. Discriminar entre clases iguales de contribuyentes es arbitrario, caprichoso y generalmente considerado como un error. En el listado de significados de

diccionario a que nos hemos referido anteriormente, el tratamiento discriminatorio no es justo, ni imparcial, ni resulta consistente con la lógica o con un ser de normas o reglas. Así, por ejemplo, si dos familias generan idénticos ingresos, la doctrina de la equidad implica que cada una debería pagar igual monto en impuestos.

En derecho, la equidad tiene un significado diferente y específico. Se refiere a la justicia aplicada en circunstancias cubiertas por la ley, pero influenciada por principios de ética y justicia, que apuntan a atenuar en algo el rigor de la ley común. Si esto se aplica al ejemplo de dos familias de ingresos idénticos, un sistema tributario justo podría apuntar a reducir la carga de impuestos de una de estas familias, que ha incurrido en pesados gastos médicos o ha sufrido los estragos de una tormenta, o asumen los costos de un cambio de trabajo, comparada con la otra familia, que no ha tenido que hacer frente a gastos inusuales. Sin embargo, si se aplican diferentes tasas impositivas a las dos familias en similares circunstancias, nos hallamos frente a un tema completamente distinto, donde se violaría la norma de equidad, que predica y asegura igual tratamiento ante la ley.

Los economistas utilizan el término equidad horizontal para significar que las personas, bajo similares circunstancias, deberían soportar iguales cargas tributarias. Como principio general, un impuesto único (llamado también uniforme, proporcional o impuesto de tasa única) satisface esta norma. Incluso John Rawls, filósofo de Harvard, ferviente partidario de la redistribución, concluye en su polémico libro “Una teoría de la Justicia” (A Theory of Justice) que “un impuesto proporcional a los gastos podría constituir...el mejor esquema tributario”. El principio de equidad materializado en el impuesto único consiste en que cada contribuyente pague impuestos en una proporción directa a su ingreso. A medida que los ingresos crecen el doble, el triple o hasta diez veces, las obligaciones tributarias aumentan también el doble, triple o hasta diez veces. Los que ganan más, pagan más.

En la práctica, la norma de la equidad horizontal invariablemente incluye una reserva para eximir a las familias de bajos ingresos de los impuestos sobre la renta. Hoy en día, esta provisión toma la forma de una combinación de exenciones individuales y de deducción estándar.

En 1929, una fecha no demasiado lejana, los impuestos federales de todas las fuentes ascendieron a un modesto 3% del producto nacional bruto. A finales de la guerra de Corea, los impuestos federales arrojaron un promedio sobre el 19% del producto nacional bruto (independientemente del número de categorías fiscales y del nivel de la tasa tope máxima), un aumento de más de seis veces el anterior. Algo dramático sucede durante los años que van desde el comienzo de la Gran Depresión y el inicio del

New Deal, que cambia el consenso político nacional sobre la tributación baja y gobierno limitado que prevaleció durante los primeros 175 años de nuestra existencia como país.

El impresionante crecimiento de las atribuciones del gobierno ha ido de la mano con la creencia acerca de que la política fiscal debería ser una herramienta para redistribuir los ingresos. En primer lugar, un enorme incremento de las cargas tributarias federales se consideró esencial para financiar los pagos de transferencia y los grandes programas gubernamentales. En segundo lugar, la imposición abrupta de tasas tributarias escalonadas por categorías fue considerada por muchos como una manera deseable de lograr más igualdad en la distribución del ingreso. Los que estaban a cargo de la transformación intelectual y política del país encontraron una nueva norma, que llamaron de equidad vertical, con la cual intentaron reemplazar la norma anterior de equidad horizontal. La nueva regla fue denominada capacidad de pago.

Es importante recordar que esta nueva interpretación de la equidad, - con un enfoque redistributivo para lograr una supuesta justicia tributaria - no tiene ningún asidero en la etimología ni en la filología de la palabra justicia, como tampoco en las aproximaciones tradicionales al término. Este nuevo enfoque, un fenómeno del siglo veinte, de aproximadamente medio siglo de edad, ha llegado a significar que las personas exitosas - con ingresos sobre el promedio - deberían pagar proporciones más altas de sus ingresos en impuestos. Se impone esta pena por medio de la aplicación de una serie de categorías o tramos tributarios escalonados en los que los ingresos adicionales se gravan a un ritmo más y más alto con tasas cada vez superiores. Para ilustrar este punto, vemos que el proyecto de ley tributaria de 1993 posee cinco categorías o tramos tributarios. Las parejas casadas que presentan una declaración en conjunto, pagan el 15% sobre los primeros \$36.900 dólares de la renta imponible; 28% sobre ingresos entre \$36.900 y \$89.150 dólares; 31% sobre el tramo siguiente de \$50.850 a \$140.000 dólares; 36% sobre el tramo de \$110.000 a \$250.000 dólares y 39.6% de todas la renta imponible sobre \$250.000.

La equidad vertical no funciona bien en la práctica. A pesar de los intentos de uniformar los ingresos después de impuestos a través de un abrupto escalamiento de tasas tributarias, un Congreso tras otro ha acribillado el código tributario con cientos de resquicios y evasivas que permiten a algunos millonarios no pagar impuestos sobre la renta en absoluto y a algunos de altos ingresos pagar impuestos bajos. Buenos ejemplos de esto son los bonos municipales y contribuciones caritativas libres de impuestos. Otros resquicios de múltiples tipos permiten a los ricos explotar refugios y evasiones tributarias que reducen los grandes ingresos a modestos niveles

de renta imponible. Un historiador del impuesto a la renta, John Witte, ha concluido que “no hay evidencia que el impuesto a la renta redistribuya significativamente el ingreso”. La razón es que cada vez que las tasas tributarias han crecido, el Congreso – en respuesta a presiones políticas de grupos de interés organizados – ha insertado nuevas deducciones y resquicios en el código tributario para paliar los efectos de las altas tarifas tributarias. La ideología de la equidad vertical o de la capacidad de pago da de lleno en medio de la realidad política y económica de la distorsión y de los intereses de grupos de poder bien organizados.

Fundamentalmente, creemos que las tasas tributarias altas abrevian la libertad individual en una sociedad libre. Los políticos y los intelectuales que apoyan estas tasas para lograr una redistribución del ingreso con objeto de conseguir sus metas igualitarias, amenazan la libertad individual y la auto sustentación.

¿Cuál es la cuota correcta de justicia que debería existir en la nueva doctrina de la equidad vertical? ¿Qué porción de los impuestos totales debería gravarse en cada categoría? Nadie parece saber estos asuntos y los números cambian con frecuencia cada vez mayor. Los políticos y los intelectuales demuestran tener problemas para renovar sus criterios acerca del nivel correcto de justicia con respecto a este tema porque no existe un estándar objetivo y porque la equidad no resulta libre de costo. Las altas tasas de impuestos reducen la producción económica. Asimismo, fomentan el fraude y la evasión de impuestos (ver Capítulo 1). La preocupación por los costos del desincentivo de las altas tasas de impuestos ha presionado a Presidentes y Congresos de administraciones sucesivas para reducir los tramos altos de las categorías tributarias superiores desde un 92% en la década de los cincuenta, a un 70% en los sesenta, a un 50% a comienzos de los años ochenta, hasta llegar a un 28% en 1986. Cada corte o reducción de las categorías tributarias superiores movió la norma de la equidad hacia situarla más cerca de su significado histórico, el de equidad horizontal.

Hasta ahora hemos hablado de los impuestos en un lenguaje simple, cotidiano. Pero algunos aspectos de la tributación son técnicos y requieren terminología precisa. Aquí puede resultar útil y valioso, tratar de entender los problemas del actual código del impuesto a la renta en Estados Unidos y los beneficios de nuestro proyecto de un impuesto único para presentar conceptos y definiciones de jerga tributaria en un idioma comprensible.

La terminología de la tributación: entendiendo los impuestos.

Comencemos por el índice o tasa tributaria. Hay dos nociones de tasa de impuestos: una tasa promedio, o efectiva, y una tasa marginal. La tasa de impuestos de un contribuyente promedio es la fracción del ingreso pagada en impuestos. Para calcular la tasa tributaria promedio se dividen los impuestos pagados por el ingreso. Por ejemplo si se pagan \$1000 dólares en impuestos de un ingreso de \$10.000 dólares, esto arroja una tasa tributaria promedio del 10%. A veces, la tasa tributaria promedio es definida como nivel de gravamen o carga tributaria. Estos tres términos son frecuentemente intercambiables y pueden referirse a un contribuyente, a un grupo de contribuyentes o a todos los contribuyentes de la economía nacional.

La tasa impositiva marginal, por el contrario, se aplica al los últimos dineros ganados. Si una persona que gana \$10.000 dólares recibe \$11.000 dólares y entonces paga \$1200 dólares en impuestos, el impuesto de los \$1000 dólares extra es de \$200 dólares y la tasa marginal es del 20%. En este ejemplo, la tasa promedio se eleva de 10 a 10.9%. Para utilizar otra terminología popular, la carga tributaria de una persona sube a 10.9%, pero ella enfrenta una tasa marginal del 20% sobre su último ingreso. En este ejemplo, como en la mayoría de los sistemas tributarios, la tasa marginal excede la tasa promedio.

El sistema norteamericano del impuesto a la renta individual contiene cinco categorías, organizadas desde un mínimo del 15% hasta la categoría máxima, del 39.6%. (En 1985, este impuesto contenía catorce categorías, que iban desde un 11% a un 50%, mientras que en 1987, este impuesto mostró solo dos categorías: 15% y 28%). Así como los aumentos de ingresos elevan a la gente de categoría tributaria, una proporción creciente de cada dólar adicional de ingresos es pagada en impuestos. Alguien que paga un impuesto marginal de 15%, se queda con 85 centavos por cada dólar adicional; si paga un impuesto de 28%, le quedan 72 centavos por cada dólar extra de ingreso. En la categoría tributaria máxima actual, de 39.6%, quedan 60.4 centavos por cada dólar adicional. Bajo la ley actual, una familia con un ingreso imponible de \$50.000 dólares paga una tasa tributaria promedio de 18% y enfrenta una tasa marginal de un 28%. Es la tasa marginal máxima, el impuesto sobre el último dólar ganado, no la tasa tributaria promedio (o carga tributaria) la que establece los incentivos. La tasa marginal es la que determinará si el contribuyente se decide a trabajar horas extra, busca evasiones tributarias, hace trampas en sus declaraciones de impuestos o se va de pesca.

El impuesto sobre la renta ha cambiado drásticamente a lo largo del tiempo. Las tasas del código tributario en 1961 iban de un 20 a un 91%. Sin embargo, el 88% de todas las declaraciones de impuestos pagaron una tasa marginal en la categoría del 20 a 22%. El diez por ciento de ellas se encontraban en la categoría del 23 al 31% y solo el dos por ciento excedía del 33%. Para casi el noventa por ciento de la población contribuyente, el código tributario de 1961 ascendió a un impuesto único de un 22%. Para 1979, el cuadro era totalmente diferente: cuarenta y cinco por ciento de los contribuyentes pagaron tasas marginales de más del 23%. Millones de contribuyentes americanos pagaron tasas marginales que habían sido destinadas solo para los muy ricos de solo dos décadas anteriores.

¿Qué había sucedido? La inflación empujó a los contribuyentes a categorías tributarias con altas tasas marginales, un fenómeno que es llamado “deslizamiento de tramos o categorías” (bracket creep). A pesar de que no hubo cambios en el poder adquisitivo (es decir, el poder adquisitivo real, que queda descontando los impuestos y los efectos de la inflación), los contribuyentes fueron removidos hacia categorías de tasas marginales aún más altas y sus incentivos fueron afectados negativamente.

La Ley de Recuperación Económica del Impuesto, de 1981, reconociendo los peligros que implicaba el deslizamiento de tramos”, incluyó una disposición para la indexación de tramos fiscales, la exención personal y la deducción estándar, o tramo cero, para compensar los efectos de la inflación. Una vez que las disposiciones de indexación fueron puestas en marcha, los contribuyentes estarían en condiciones de enfrentar categorías o tramos tributarios más altos sólo cuando creciera su poder adquisitivo real.

Incluso sin inflación el “deslizamiento de tramos” es el efecto de una estructura de tasas tributarias graduadas, lo que significa que mientras los ingresos reales de una familia crecen, una porción creciente de este incremento debe ser recaudada por el fisco. Los sistemas tributarios que han intentado agresivamente redistribuir el ingreso, muestran, típicamente, tasas graduadas cada vez en mayor medida. Una estructura tributaria de tasas graduadas posee el efecto de cortar el manejo del crecimiento de la economía, y por esto, transferir más y más ingreso nacional de las manos privadas al sector público, a menos que el gobierno promulgue una legislación de reducción de impuestos - reduciendo las categorías o agregando “lagunas” tributarias - para compensar la tendencia. El aumento espectacular de los refugios y evasiones tributarias, o lo que el gobierno llama gastos fiscales, en la década de los setenta, fue una consecuencia directa del efecto combinado de la inflación y de las categorías tributarias graduadas, que empujaron a los contribuyentes y los ubicaron en tramos cada vez más altos.

La indexación es una característica reciente, pero no permanente del impuesto a la renta. Tomemos, por ejemplo, la subida de impuestos de 1993. Los nuevos tramos, que llegaron hasta 36.9%, tuvieron efecto en el año tributario de 1993. Sin embargo, la ley dispuso que los dos nuevos tramos tributarios, de 36% y de 39.6%, no fueran indexados, a causa de la inflación, hasta después del 31 de diciembre de 1994, lo que significó que la tasa de 36% afectaría a los contribuyentes en el año tributario de 1995 sobre \$135.000 dólares en dólares del año 1993, ajustados por la inflación (comparados con los \$140.000 dólares establecidos en la ley) y que el tramo de 39.6% afectaría a los contribuyentes en 1995, sobre \$240.000 dólares en valor real de los dólares de 1993 (\$250.000 dólares en la ley). La inflación que excediera el 4 por ciento exacerbaría aún más el efecto del deslizamiento de tramos. Además, es posible que en el futuro, el Congreso pueda conseguir posponer indefinidamente o suspender completamente la indexación para los dos tramos tributarios superiores. Como prueba, cambios anteriores de la legislación tributaria introdujeron medidas para eliminar las exenciones personales y elevar hasta el 3 por ciento las deducciones detalladas por encima de ciertos niveles de ingreso, pero solamente hasta 1997. La legislación tributaria de 1993 extiende indefinidamente la eliminación de estas disposiciones.

Es importante no confundir los tramos tributarios graduados con la 'progresividad'. Un sistema tributario es progresivo cuando toma una porción cada vez mayor de los ingresos de un contribuyente, tanto si la renta de esa persona sube, o si, por lo que se sabe ahora, si el tramo promedio sube debido al aumento de los ingresos generales. Para ilustrar esto, consideremos tres familias con ingresos de \$10.000 dólares, \$20.000 dólares y \$30.000 dólares. Supongamos que las tres familias pagan impuestos de \$500 dólares, \$2.500 dólares y \$4.500 dólares respectivamente. Así, la primera familia paga cinco por ciento de su ingreso en impuestos, la segunda paga diez por ciento y la tercera, quince por ciento. Estos pagos cumplen con la función de la progresividad, porque las familias con mayores ingresos pagan una porción más alta de su ingreso en impuestos que las familias con menores ingresos. Pero el tramo tributario o la tasa tributaria no es graduada en este ejemplo: la tasa marginal es 20% para las tres familias.

No es necesario para un sistema de tramos tributarios progresivos, el tener tasas marginales crecientes. En el capítulo 3 diseñaremos un sistema progresivo para un impuesto único. La clave es asignar a cada contribuyente una renta personal y gravar todos los ingresos sobre esa renta con una sola categoría. La asignación de la renta constituye el "umbral" de la tributación. Los impuestos son aplicados a ingresos sobre el umbral y son anulados a ingresos bajo el umbral. De hecho, el sistema actual, con sus

cinco tramos graduados, puede resultar regresivo, porque da a los contribuyentes de los tramos tributarios altos numerosas oportunidades para deducciones legales, las que reducen sus tasas promedio por debajo de las de los individuos de ingresos medios o bajos, los cuales no pueden utilizar estas deducciones o exenciones. El regalo de una obra de arte para un museo, por ejemplo, puede eliminar completamente todas las obligaciones tributarias de un millonario. Esta es una disposición que ha sido peleada y ganada por los museos de arte de Norteamérica. Las instituciones de elite, - universidades, museos de arte, grupos de danza - que incluyen partidarios y patrocinadores de las tasas tributarias graduadas, han sido los auspiciadores más poderosos de las deducciones tributarias sin restricción para los ricos que les hacen a ellos regalos de obras de arte, stocks o colecciones de objetos artísticamente valiosos. Para los integrantes de estas instituciones, ¡la equidad no es rival del propio interés!

Cualquier impuesto sobre la renta requiere una definición precisa de los ingresos para saber qué es lo que está siendo gravado. Tomemos el producto interno bruto (PIB), que es la medida más amplia para calcular el valor anual de bienes y servicios producidos por una nación. La base imponible contra la que se aplica cualquier estructura de categorías tributarias es esa porción del producto interno bruto que queda después que todas las deducciones y exenciones permitidas han sido eliminadas. Aquellos ítems que han sido eliminados pueden adoptar la forma de exenciones (habitualmente una renta o subsidio por cada miembro de un grupo familiar contribuyente), de deducciones (disposiciones especiales de la ley para el interés hipotecario, contribuciones de caridad, la deducción estándar para los que tienen pocas deducciones especificadas, etc.), de exclusiones (gastos de traslado, contribuciones de retiro o de jubilación), y de créditos (cantidades que se pueden deducir de las obligaciones tributarias). En conjunto, estas cuatro categorías son conocidas como “lagunas”, es decir, dispositivos que permiten a los contribuyentes reducir sus impuestos. También se les llama ítems de preferencia tributaria o gastos tributarios o fiscales, el equivalente de los impuestos que el gobierno no recauda en aquellas actividades sociales o económicas por las que puede tratar de influir sobre el comportamiento de los individuos o responder a la presión de parte de grupos de poder; es como si el gobierno le pagara a los contribuyentes para llevar a cabo estas actividades.

El efecto de las “lagunas” es reducir la base imponible, lo que significa que aparecen menos ingresos para imponer sobre ellos. Tal como se documentó en el capítulo primero, el gobierno federal contaba con 50 ítems de gastos fiscales en 1967, que le costaron al Servicio de Impuestos Internos (IRS, Internal Revenue Service), un estimado de \$37 mil millones

de dólares en impuestos no recaudados. Para 1981, el número de gastos fiscales había crecido a 104 ítems, con una pérdida estimada de \$229 mil millones de dólares, un total, que se ha más que duplicado a más de \$500 mil millones de dólares de pérdidas en recaudaciones o ingresos previstos para 1986. Para 1989, la cifra cayó a \$400 mil millones de dólares, pero en 1993 sobrepasó otra vez los \$500 mil millones de dólares. El efecto de todas estas “lagunas” – solicitadas y obtenidas por grupos de presiones de diversos intereses – es que la base imponible se acerca a casi la mitad del producto interno bruto.

El capítulo primero describía los perniciosos efectos de los “refugios tributarios” – inversiones diseñadas para generar deducciones para compensar los ingresos, más que las inversiones destinadas a la producción de bienes y servicios que los consumidores necesitan. Existen tipos de “refugios” de carácter agresivo o extremo, que intentan proporcionar deducciones más grandes que la cantidad de dinero gastado en ellas. La propiedad de la vivienda, el refugio tributario más utilizado, permite a los contribuyentes deducir el interés hipotecario y los impuestos sobre la propiedad; estas deducciones tributarias animan a la gente a comprar, no a arrendar. Los contribuyentes con bajas tasas marginales poseen incentivos menores para comprar viviendas y utilizarlas como refugios tributarios, porque ellos solo pueden reclamar 15.0 centavos de dólar en beneficios tributarios por cada dólar de interés hipotecario, a diferencia de los que se encuentran en la categoría tributaria máxima, que pueden reclamar 39.6 centavos por cada dólar gastado en aquel tipo de interés. En el código tributario actual, mientras más rico es usted, más grandes son los beneficios que recibe, curiosa característica de una estructura de categorías tributarias diseñada para hacer que los ricos paguen su justa porción.

Los refugios tributarios son utilizados para evitar impuestos. La evitación de impuestos, que es perfectamente legal, es simplemente aprovechar las oportunidades creadas en la ley para dar preferencia a ciertos tipos de gastos o inversiones. El problema con la evitación de impuestos (ver Capítulo 1) es que las categorías tributarias más altas impulsan a los inversionistas a estar más interesados con inversiones que proporcionarán ventajas tributarias que con sus propios beneficios económicos, lo que le cuesta a la economía miles de millones de dólares en pérdidas y provoca una producción mal dirigida.

Gasto tributario, una palabra amable para la evasión, también aumenta paralelamente con los crecimientos de las tasas tributarias marginales. La economía clandestina, en la que la gente se dedica al trueque (intercambio de bienes y servicios por otros productos y servicios sin intercambio de dinero efectivo), o al pago no reportado de dinero por bienes y servicios,

resulta menos eficiente que la economía legal: es menos probable que el trueque haga llegar los bienes y servicios a las manos de los que los valorizan (o necesitan) más; las organizaciones clandestinas no pueden ganar una posición económica eficiente y deben gastar recursos para evitar la detección. Por otra parte, mientras la economía clandestina crece, se reduce la base imponible, y por esto el peso de los impuestos se vuelca sobre aquellos que reportan sus ingresos en forma franca y total.

Un término técnico relativo a los asuntos de la equidad y la justa proporción es la llamada distribución de la carga fiscal o incidencia o peso de la tributación, que se enfoca sobre la carga tributaria, o la porción de ingreso pagado en impuestos, por grupos con diversos ingresos. La mayoría de los debates acerca de las diversas alternativas tributarias se centran en cómo las diferentes categorías de contribuyentes - típicamente identificadas en deciles, o quintiles, como clase pobre, de bajos ingresos, clase media, clase media alta y ricos - ganarían o perderían bajo diferentes planificaciones tributarias.

Finalmente, un nuevo sistema tributario puede elevar los ingresos públicos adicionales, mantener el mismo nivel de ingresos, como en el sistema actual, o reducir las recaudaciones. Una reforma de neutralidad de ingresos públicos o recaudaciones sería una que dejara los ingresos públicos invariables. Algunos proponentes de la reforma tributaria no solo quieren simplificar el sistema y obtener tasas marginales más bajas, sino que también pretenden el tamaño del gobierno haciendo bajar los ingresos de la administración pública. Otros partidarios de la reforma tributaria se esfuerzan por elevar los ingresos públicos para equilibrar el presupuesto con los niveles actuales de gastos. Nuestro Impuesto Parejo, - presentado en el Capítulo 3 - es una sustitución del actual impuesto federal a la renta, individual y corporativo por un ingreso neutral. Un Impuesto Parejo sobre un ingreso neutral nos permite hablar de los beneficios de la reforma tributaria sin vernos envueltos en temas tales como el tamaño de administración pública o del gobierno, (que es probablemente un tema demasiado espinoso para la economía pública), el déficit presupuestario (que probablemente no es un tema adecuado), o el Sistema de Seguridad Social (cuyo impuesto se destina a determinados beneficios de jubilación). Todas estas son cuestiones válidas, pero no son objeto de nuestro libro.

Tipos de impuestos. Una cuestión de léxico.

El gobierno de Estados Unidos recibe la casi totalidad de sus ingresos provenientes de impuestos a la renta e impuestos de Seguridad Social, con

una muy pequeña porción de diversos impuestos especiales, derechos, tarifas, cargos, etc. Los estados y localidades, - que están fuera del alcance de este libro -, dependen, en gran medida, de las ventas y de los impuestos sobre la propiedad, además de los impuestos sobre la renta estatales y locales. Menos familiar resulta la terminología de impuestos sobre el consumo e impuestos sobre el valor agregado (value-added taxes, VAT), impuestos sobre la salud, impuestos corporativos, y una miríada de otras tributaciones especiales. Para entender lo intrincado del sistema tributario y tomar parte en una discusión pública acerca de la reforma del impuesto federal a la renta, es necesario examinar las principales categorías de los impuestos federales.

En el año fiscal de 1993, el gobierno federal recaudó más de \$1.1 billones de dólares de las siguientes fuentes: impuesto sobre la renta individual (45%), impuesto de seguridad social (38%), impuestos sobre el ingreso de las empresas (9%) e impuestos sobre el consumo (4%), con la balanza de hacienda, impuestos sobre donaciones, aduana y otros ítems diversos. (Los porcentajes exactos varían levemente de año a año; por ejemplo, los impuestos sobre el ingreso a las empresas varían con la rentabilidad).

Quedándonos en el año 1993, por el momento, cualquier propuesta de reemplazar el ingreso a la renta individual habría generado, por lo bajo, más de \$500 mil millones de dólares; cualquier conjunto de medidas que toque aunque sea tangencialmente los impuestos individuales como de las empresas tendría que rendir más de \$600 mil millones de dólares. El plan enunciado en el capítulo 3 se basa en sustituir tanto los impuestos individuales como los corporativos; no elimina ni reemplaza la seguridad social, impuestos sobre el consumo, aduanas y otras recaudaciones federales. Es posible, por supuesto, de realizarlo con un simple cambio en las tasas o categorías tributarias. Pero el tema del sistema de Seguridad Social es tan amplio, que en nuestra opinión, requiere un tratamiento separado. Felizmente, puede coexistir con nuestro sencillo Impuesto Parejo.

El impuesto sobre la renta individual.

Aunque casi todo el mundo entra alguna vez en contacto con el impuesto federal sobre la renta, no obstante, resulta útil describir sus principales características. Básicamente, los contribuyentes suman sus ingresos imponibles, provenientes de todas las fuentes tributables, restan ciertas deducciones y exenciones permitidas para sí mismos, sus cónyuges e individuos dependientes, y entonces aplican a sus ingresos una tabla de impuestos, o catalogación de categorías tributarias para equilibrar la balanza. Los

dos principales conceptos que convierten el ingreso en impuestos son el ingreso bruto ajustado y el ingreso imponible. El ingreso bruto ajustado es una aproximación cercana en la legislación tributaria a la economía o a la noción corriente de ingreso total, excluidos los gastos de mudanza, contribuciones al plan de retiro o jubilación y algunas deducciones especiales. El código tributario exime algunas formas de ingreso de ser imposables debido a una serie de razones sociales, económicas o políticas: bonos municipales o estatales, pagos de bienestar social, cupones de alimentos, beneficios de marginalidad social, y otros pagos transferibles.

Para llegar al ingreso imponible, la ley permite una amplia variedad de deducciones que pueden restarse del ingreso bruto ajustado. Entre las más populares se encuentran el interés hipotecario, las contribuciones de caridad, algunas contribuciones estatales y locales, exceso de gastos médicos, pérdidas comerciales y gastos de negocios no reembolsados. O puede uno acogerse a una deducción estándar en lugar de una lista detallada. También se les permite a los contribuyentes una o más exenciones personales, dependiendo del tamaño de su grupo familiar. La combinación de las exenciones personales y de las deducciones de impuestos constituye el umbral del ingreso imponible. Los umbrales altos hacen crecer la progresividad.

De acuerdo con las cuentas del ingreso nacional, el total del ingreso personal en 1992 fue alrededor de \$5 billones de dólares. En 1994, en su edición de primavera del *Statistics of Income Bulletin* (Boletín de estadísticas de ingreso), el Servicio de Impuestos Internos publicó un análisis preliminar de la declaración del impuesto a la renta de 1992 (que excluía las declaraciones de empresas). El total del ingreso bruto ajustado fue de \$3.64 billones de dólares (alrededor del 73% de la renta individual). El ingreso imponible fue de \$2.4 billones de dólares (algo menos de la mitad que el ingreso individual) y el total de los impuestos sobre los ingresos individuales fue de \$476 mil millones de dólares (alrededor del 9.5% del ingreso individual). La base del ingreso imponible no alcanza ni siquiera a la mitad del monto total del ingreso personal recibido por los individuos, una proporción que se ha mantenido estable por más de una década.

¿Qué elementos fueron los que más contribuyeron a la reducción de la base imponible para el impuesto individual sobre la renta? El total de las deducciones detalladas fue de \$487 mil millones de dólares; las tres mayores fueron el interés hipotecario, con \$194 mil millones de dólares; impuestos estatales y locales, con \$159 mil millones de dólares, y contribuciones de caridad, con \$63 mil millones de dólares. El valor de las deducciones estándar fue de \$368 mil millones de dólares. El total de las deducciones sumaron \$843 mil millones de dólares. Las exenciones perso-

nales contribuyeron con otros \$525 mil millones de dólares.

Los datos del Servicio de Impuestos Internos revelan algunas formas y modelos interesantes. En 1992, los contribuyentes reportaron \$29 mil millones de dólares en ingresos netos de alquiler, pero al mismo tiempo informaron de \$29 mil millones de dólares en pérdidas netas de alquiler, y así los segundos anularon exactamente a los primeros. Más alarmante es el área de la agricultura, que generó \$10.5 mil millones de dólares de ingresos netos y \$12.2 mil millones de dólares de pérdidas netas. El Servicio de Impuestos Internos podría salir adelante si la agricultura estuviera exenta de impuestos.

Para los lectores interesados en las principales fuentes de ingreso bruto ajustado, los sueldos y salarios proporcionaron un 77%; el interés imponible, un 4%; los negocios (con exclusión de las empresas), un ingreso neto del 4%; las ganancias de capital, un 3%; las sociedades y las Corporaciones S un ingreso neto de solo un poco más de un 2%; los dividendos, un 2%; y los beneficios de Seguridad Social, menos de un 1%. Otros ítems incluyen pensiones, compensaciones por cesantía, y los impuestos a la propiedad y fideicomisos. Estas cifras significan que la mayor parte de todos y de cada uno de los ingresos sobre la renta provienen de los sueldos y salarios, lo que refleja que las tres cuartas partes del producto interno bruto se pagan a la mano de obra.

Con la subida de impuestos de 1993, se aplicaron series de cinco tramos o categorías tributarias, - desde 15.0% en la categoría más baja hasta 36.9% en el tramo más alto -, a los ingresos imponibles. El programa de división en tramos es diferente para las personas solteras y casadas, que deben presentar diferentes declaraciones, para las parejas que presentan una declaración conjunta y para los jefes de familia. Para una pareja casada que presentara una declaración conjunta en 1993, la deducción estándar era de \$6200 dólares y cada exención personal era de \$3250 dólares. Así, si una familia de cuatro personas recibía \$15.600 dólares en beneficios tributarios, esto quería decir que habían pagado quince centavos de dólar en impuestos sobre su primer dólar de ingreso bruto ajustado, superior a \$15.600 dólares, o que la renta imponible era el ingreso bruto ajustado menos \$15.600 dólares.

Páginas y páginas de tablas de impuestos simplifican el cálculo de estos hasta un ingreso imponible de \$100.000. Otras personas tienen que utilizar los programas de tarifas tributarias. El programa Y-1, para la presentación conjunta de parejas casadas, carga el 15% del ingreso imponible (línea 37 del Formulario 1040), desde un máximo de \$36.900 dólares. Después, carga un 28% hasta un máximo de \$89.150 dólares. Y 39.6% a ingresos de sobre \$250.000 dólares. Sin embargo, no es así de simple.

El impuesto a la renta proporciona pérdidas graduales de las exenciones personales y una porción de deducciones detalladas para los contribuyentes de altos ingresos. Las exenciones personales son retiradas gradualmente de acuerdo a los ingresos brutos ajustados desde los \$108.450 dólares hasta los \$230.950 dólares para los individuos solteros y desde los \$162.700 dólares hasta los \$285.000 dólares para las parejas casadas que hacen declaraciones tributarias conjuntas. Un tres por ciento del valor de las deducciones detalladas se pierde gradualmente en los ingresos brutos ajustados sobre los \$108.450 dólares para todos los declarantes, sin un límite máximo. Estas desapariciones graduales de las exenciones elevan efectivamente las categorías marginales máximas para las personas comprendidas entre estos rangos.

Impuesto a la renta para sociedades, corporaciones y empresas.

Desde 1981, el impuesto a la renta para sociedades comerciales, corporaciones y empresas ha generado, en promedio, alrededor de un quinto de ingresos, casi tanto como el impuesto a la renta. Pero, a diferencia de este, resulta difícil determinar quién paga el impuesto a las sociedades.

Es importante distinguir entre la mecánica del impuesto a la renta de sociedades y la incidencia de este, es decir, quién lo paga realmente. El primer punto es sencillo. Cada año, cada empresa presenta una declaración de impuesto a la renta. El impuesto de sociedades o corporaciones es un impuesto sobre los negocios, con deducciones que están reducidas a los gastos en que incurrió la empresa al realizar el negocio. Para llegar a este ingreso neto de negocio, una firma resta la depreciación del capital, los sueldos y salarios, las contribuciones de pensiones, los bienes y servicios adquiridos, el interés pagado y un soporte de provisiones especiales, demasiado complicadas para discutir las aquí en relación con los ingresos brutos. El impuesto es extremadamente complicado: los programas o formas de depreciación, que varían por ítem y una variedad de métodos son utilizados para calcular la depreciación permitida. La estructura de tramos tributarios, aplicada al ingreso neto, ligeramente graduada, comenzando por el 15% de los primeros \$50.000 dólares de ingreso imponible, subiendo al 25% de los siguientes \$25.000 dólares y alcanzando a una tasa estándar de 34% sobre ingresos sobre \$75.000 dólares. (Un lapsus o falla en el código tributario aplica un 39% de tasa a ingresos imponibles entre \$100.000 dólares y \$335.000 dólares, sobre los cuales una tasa de 34% es aplicada otra vez). El aumento de los impuestos en 1993 impuso una tasa del 35% sobre ingresos sobre \$10 millones de dólares, 38% sobre ingresos de entre \$15 millones de dólares y \$18.3 millones de dólares, y aplicando

solo un 35% sobre los \$18.3 millones de dólares. Más de la mitad de los ingresos imponible de las empresas está contenida en los tramos o categorías tributarias superiores.

Pero no hay que pensar en el impuesto a las sociedades como un impuesto sobre entidades anónimas. Más bien, este es un impuesto sobre individuos, que, tomados en conjunto, poseen una corporación. En este sentido, la corporación es simplemente una colección de mecanismos o disposiciones por los cuales el Servicio de Impuestos Internos grava el ingreso de los propietarios de la empresa. Afirmar que las sociedades anónimas no pagan su justa porción de impuestos solo puede significar que los propietarios de las corporaciones deberían pagar impuestos más altos sobre el ingreso ganado por las entidades corporativas o empresariales.

Así pues, ¿por qué tenemos sociedades anónimas si ellas en gran medida sirven para hacer más fácil el trabajo del Servicio de Impuestos Internos? La razón es que la sociedad anónima es una entidad legal que proporciona privilegios especiales y beneficios a sus propietarios (responsabilidad limitada de los accionistas, seguros de vida permanentes, capacidad de venta de acciones, crecimiento a través de la retención de ingresos, y así, sucesivamente). Las corporaciones resultan un instrumento más adecuado para la conducción de ciertos tipos de empresas que la propiedad exclusiva de estas o las sociedades limitadas.

Aunque pareciera que el impuesto de sociedades se le recauda a los propietarios de los negocios, los economistas discrepan acerca de si su verdadera incidencia reside en los accionistas, en los propietarios del capital a través de tasas reducidas de retorno, en los consumidores, a través de los altos precios, en los trabajadores, a través de los bajos sueldos y salarios, o en una incidencia combinada en todos estos grupos. Un buen ejemplo de este tema es el alza del impuesto de 1990, que impuso un 10% de impuesto a objetos de lujo, tales como los yates. A pesar de que la medida hizo crecer el impuesto sobre las ventas, y no el impuesto sobre sociedades, el principio es el mismo. Este impuesto fue repetido en 1993. Los potenciales compradores de botes y yates, poco deseosos de pagar un impuesto adicional a objetos de lujo, pospusieron las adquisiciones de estos. Al subir el precio de las embarcaciones de recreo, el impuesto redujo la demanda, un resultado predecible siguiendo la ley de la oferta y demanda, el principio más básico de la economía elemental. Se produjeron en consecuencia, menos ventas, despidos forzosos y reducción de sueldos y salarios en esta área. Los trabajadores despedidos y empleados de estas empresas, que quedaron sin empleo, fueron los que en gran medida cargaron con este 10% de impuesto al lujo. Los constructores desempleados de los yates no se alegraron con este intento de hacer que los ricos pagaran más.

El problema de la doble imposición.

Una característica importante del impuesto a las sociedades es que, en conjunto con el impuesto individual a la renta, provoca lo que es llamado doble imposición. Las corporaciones pagan dividendos a los accionistas después de pagar los impuestos sobre los beneficios empresariales (con una incidencia desconocida) con una tasa del 35%. Los individuos, además de reportar sueldos y salarios, deben declarar dividendos en sus declaraciones de impuestos y pagar impuestos con tasas hasta 36.9%. Los contribuyentes de la categoría tributaria superior pagan 36.9% del 65% de las ganancias corporativas que ellos reciben bajo la forma de dividendos, asumiendo que todo el ingreso comercial se paga en forma de dividendos. (La incidencia del impuesto en los dividendos es reportada en los resúmenes del Servicio de Impuestos Internos acerca del ingreso bruto ajustado, tomado de las declaraciones de impuestos individuales). El impuesto combinado del ingreso comercial para un individuo que se halla en el tramo tributario del 36.9% llega así a un 60.7%. En este nivel, las categorías tributarias suponen un fuerte desincentivo para las actividades empresariales.

El problema de la doble imposición ha generado numerosas proposiciones para integrar los impuestos recaudados a empresas y a individuos. Por ejemplo, las compañías podrían deducir dividendos en los impuestos a las empresas de informática. O, más simple aún, los dividendos podrían hallarse excluidos de las declaraciones de impuesto individual. Numerosos países del mundo están siguiendo una de estas dos prácticas.

El impuesto al ingreso de las empresas en los Estados Unidos posee la peculiar propiedad de imponer pesadas tarifas tributarias y generar poco ingreso. Algunos economistas afirman que la tasa efectiva de tributación de las empresas y sociedades en general es baja y no necesitamos preocuparnos con los efectos adversos de la tasa de 35% establecida por la ley o acerca de los pretendidos efectos de la doble imposición. Otros economistas insisten en que el impuesto a las empresas es el mayor obstáculo para el crecimiento económico, formación de capital y eficiencia dentro del país. No intentaremos resolver este tema. Más bien, haremos énfasis en las deficiencias del impuesto a las empresas - que extrae ingresos de las rentas empresariales - y en el efecto adverso de sus altas categorías tributarias.

¿Quién paga el impuesto a la renta?

El impuesto a la renta consiste en pagos al Servicio de Impuestos Internos de parte de individuos y empresas, corporaciones y sociedades. Resulta

fácil el cuantificar los pagos provenientes de los individuos, basados en sueldos o salarios, dividendos, intereses y una variedad de otras fuentes y actividades, y someterlos a análisis de rangos de edad, sexo, raza, categoría de ingresos, región y otros más. No podemos, desafortunadamente, hacerlo mismo con los pagos del impuesto a las empresas. Cualquier intento serio de determinar las cargas tributarias por categorías de ingresos debe hacer énfasis en la asignación de esa parte del ingreso de las empresas a los individuos no pagados en calidad de dividendos y pagos de impuestos corporativos. Estos intentos requieren el convertir en no verificables las asunciones sobre las cuales los individuos que poseen empresas pagan impuestos corporativos.

¿Por qué esta cuestión? Porque los críticos de nuestro Impuesto Parejo – a menudo erróneamente – lo comparan con un inesperado regalo para los ricos. Otros críticos comparan el impuesto sobre los sueldos y salarios en el plan de Impuesto Parejo con el impuesto que aparece en la Forma 1040, el cual incluye una variedad de ingresos no provenientes de sueldos y salarios y una serie de deducciones especiales. Una comparación apropiada debe incluir todos los tipos de ingreso – rentas de la empresa, intereses, dividendos, sueldos, y otros – y asignar un ingreso total a los individuos separándolos en tramos de ingreso para ver cómo estas categorías de contribuyentes pagan siguiendo el plan del Impuesto Parejo de Hall-Rabushka, versus la situación tributaria presente en la ley actual. Esta no es una tarea fácil para académicos o políticos. Suena complicado, pero constituye un aspecto crucial en el debate acerca de la equidad y pagos justos de impuestos. Volveremos a este punto después que hayamos enunciado los detalles de nuestro plan. Por ahora, sólo queremos enfatizar que cualquier comparación equitativa de dos sistemas alternativos de impuestos por categorías de ingresos, debe incluir los impuestos sobre la renta empresarial tanto como los impuestos sobre la renta individual.

Impuestos sobre el consumo.

Un número cada vez mayor de economistas y de políticos, están proponiendo que los impuestos federales a la renta sean reconsiderados como impuestos sobre el consumo. Como el nombre sugiere, un impuesto sobre el consumo es un impuesto sobre el gasto más que sobre el ingreso. Los impuestos sobre el consumo están creciendo en popularidad, porque, al excluir la inversión o el ahorro de la carga tributaria, ellos estimulan el ahorro y la formación de capital. Mirado de otra manera, el concepto subyacente de impuesto sobre el consumo significa que las personas deberían

ser gravadas sobre aquello que ellas sacan de la economía (cuando gastan dinero para consumir), y no sobre aquello que la gente produce (reflejado en el trabajo y el ahorro).

Los impuestos sobre el consumo adoptan muchas formas. En una de ellas, una familia pagaría un “impuesto sobre gastos de flujo de caja” sobre las bases de su ingreso total menos el ahorro. Los formularios para calcular el ingreso individual deberían contener líneas para reportar depósitos en varias formas de instrumentos de ahorro (una deducción tributaria) y el dinero depositado de los instrumentos de ahorro o tomado en préstamo de los fondos utilizados para el gasto (una adición tributaria). El consumidor pagaría el impuesto en forma directa.

Otra forma de impuesto sobre el consumo es el impuesto de valor agregado IVA (value-added tax VAT), el cual es recaudado sobre los bienes y servicios en cada etapa de la producción a través del nivel de venta al detalle; este impuesto es recaudado del vendedor. Una tarifa porcentual de este impuesto es recaudada de la diferencia entre las ventas de una empresa y sus adquisiciones y esta suma se incorpora al precio del objeto (y, proporcionalmente, al nivel de precios al consumidor). Este tipo de impuestos es ampliamente utilizado en Europa.

Otra forma de este impuesto sobre el consumo es el impuesto sobre las ventas, que grava las ventas de bienes y servicios y es también recaudado del consumidor por el vendedor. Los impuestos sobre las ventas se hallan en uso en casi todos los estados del país (USA) y son considerados como la preservación del gobierno estatal y local en los Estados Unidos.

El plan que se expone en el capítulo 3 es un impuesto sobre el consumo que es diferente al impuesto sobre los gastos de flujo de caja, difiere también del impuesto al valor agregado, IVA y es distinto al impuesto sobre las ventas. Más bien se trata de un impuesto sobre la renta (es la base del Producto Interno Bruto PIB), con un 100% de cancelación inmediata de todos los gastos de inversión a nivel de la empresa comercial. Se trata de un impuesto al consumo porque elimina los gastos de inversión de una base imponible.

La justificación para los impuestos al consumo reside en sus incentivos incorporados para ahorrar e invertir. Al exonerar de impuestos las inversiones, los impuestos sobre el consumo estimulan las inversiones y desincentivan el gasto. (En el tiempo, cada acto de inversión se remonta a un acto de ahorro; así, el liberar la inversión de la base imponible lleva a la exención tributaria del ahorro). El capítulo 4 presenta algunas estimaciones del impacto definitivo que un Impuesto Parejo sobre el consumo tendría sobre el crecimiento económico.

Categorías tributarias, cargas tributarias y participaciones justas.

Después de explicar nuestra propuesta de Impuesto Parejo en el capítulo 3, en el capítulo 4 lo someteremos a una prueba razonable de equidad y examinaremos cómo las diferentes categorías de contribuyentes están catalogados en el actual código tributario. Pero existe un cuerpo de evidencias de la historia tributaria de Estados Unidos que resulta pertinente para la discusión de este capítulo acerca de equidad y justicia tributarias. Tres episodios de cambios sustanciales en la legislación tributaria, ocurridos en las décadas de 1920, 1960 y 1980 sugieren que el cortar las tarifas tributarias tiene el efecto de que los ricos paguen una mayor porción de la carga tributaria. En otras palabras, la manera más efectiva de hacer crecer la progresividad y recaudar más impuestos de los ricos es bajar, no subir las tasas marginales de impuestos.

Tabla 2.1.

Los efectos de los cortes tributarios de Mellon.

Categoría de ingresos	Ingresos fiscales recaudados (en millones de dólares de 1929)		Cambio Porcentual	Porcentaje de ingresos fiscales recaudados de cada grupo.	
	1921	1926		1921	1926
Menos de \$10.000	\$155	\$33	-79%	21%	5%
De \$10.000 a \$25.000	\$122	\$70	-43%	18%	10%
De \$25.000 a \$50.000	\$108	\$109	+1%	16%	15%
De \$50.000 a \$100.000	\$111	\$137	+23%	16%	19%
Sobre 100.000	\$194	\$362	+86%	29%	51%

Andrew Mellon y la década de 1920.

Recordemos que el primer impuesto sobre la renta de 1913 impuso tarifas que oscilaron entre el 1% y el 7%; las necesidades de ingresos fiscales en tiempos de guerra hicieron subir la estructura de tasas tributarias casi de la noche a la mañana, a rangos que iban de un 6% a un 77%. Cuando la paz volvió, la estructura de impuestos de los tiempos de guerra cayó bajo el hacha del Secretario del Tesoro, Andrew Mellon, quien rebajó la tasa superior a un 25%.

Los profesores James Gwartney y Richard Stroup han analizado los ingresos fiscales por categorías de ingreso antes y después de las reducciones de Mellon. Después de las reducciones, la categoría de ingresos más alta pagaba sustancialmente más en dólares fiscales y casi duplicaba

su proporción del total de ingresos federales. La categoría más baja de ingresos pagaba casi 80% menos en dólares fiscales y su proporción del total de ingresos federales bajó del 23% al 5% (ver Tabla 2.1.) Para decirlo de otra manera, disminuir la categoría tributaria superior del 77% al 25% produjo un sistema de impuestos más progresivo.

¿Cómo puede ser esto? ¿Cómo puede una ganancia inesperada de los ricos provocar el que paguen más en impuestos federales a la renta? ¿Por qué las categorías tributarias más bajas provocan un sistema tributario más progresivo? Una buena razón es que anteriormente, los contribuyentes de categorías tributarias altas cambiaban los activos provenientes de los bonos no gravables por ventas productivas (o puntos de venta productivos). A pesar de que la tasa de reducción fue mayor para las categorías de ingresos más altos, los cortes de la década de 1920 cambiaron la carga tributaria a esta área. La base imponible demostró ser altamente sensible a los cambios de estructura tributaria con incentivos, durante los años de la administración Mellon.

Este no es un libro que trate sobre los pros y los contra de los bonos municipales no afectos a impuestos o sobre cientos de otras lagunas tributarias específicas. Hay un montón de lobbistas, abogados y políticos muy bien pagados en Washington D.C., que defienden cada laguna o resquicio tributario concreto, sin importar cuán extravagante sea. El punto importante aquí es que las tasas tributarias altas reducen la base imponible, y estimulan a las personas a buscar ingresos libres de impuestos. Las tasas bajas hacen crecer la base imponible y recompensan a las personas que ganan ingresos más altos y susceptibles de ser gravados con categorías más altas. Un sistema basado en un Impuesto Parejo, bajo con una base imponible amplia, es el mejor camino hacia la progresividad tributaria.

John F. Kennedy y la década de 1960.

El corte de la tasa tributaria del ya citado Andrew Mellon en la década de 1920 no fue el único episodio en la historia tributaria de los Estados Unidos. El Presidente John F. Kennedy, un demócrata, esgrimió el mismo garrote para cortar las tasas tributarias marginales en forma generalizada, durante los años de su mandato. Propuesta en 1963 y firmada como ley en marzo de 1964, la legislación Kennedy redujo todos los tramos tributarios, desde un rango de un 20% a un 91%, a rangos de entre un 14% a un 70%.

Tabla 2.2.

Los efectos de los cortes tributarios de 1964 en los contribuyentes de altos ingresos.

	Contribuyentes con ingresos desde \$50.000 a \$100.000 dólares anuales	Contribuyentes con ingresos desde \$100.000 a \$500.000 dólares anuales	Contribuyentes con ingresos sobre los \$500.000 dólares anuales
Pago tributario con la ley antigua	\$3.622 mil millones	\$2.405 mil millones	\$701 millones
Pago tributario con la ley nueva	\$3.693 mil millones	\$2.780 mil millones	\$1.020 mil millones

En términos de dólares, sobre el 70% de la reducción total estimada de \$5.5 mil millones iría a los contribuyentes que hacen menos de \$10.000 dólares anuales que hacen el 84% de todos los contribuyentes y que cargan con el 48% de la carga tributaria sobre la renta. Aunque el monto mayor en dólares pagados recayó en los contribuyentes de medios modestos, el mayor porcentaje de corte se aplicó a aquellos con ingresos sobre los \$500.000 dólares anuales.

Utilizando los datos sobre los ingresos reportados por el Servicio de Impuestos Internos, Lawrence B. Lindsey comparó los impuestos pagados por los contribuyentes de altos ingresos antes y después de las reducciones de las tasas en 1964. En 1965, primer año en que las nuevas tasas fueron aplicadas, los contribuyentes de altos ingresos declararon más ingresos tributables y pagaron más en ingresos que lo que habían pagado bajo la antigua ley. La tendencia se mostró especialmente pronunciada en el tramo superior. (Ver Tabla 2.2.)

Lindsey aduce tres razones para explicar el por qué la reducción de tasas tributarias hizo crecer la porción de impuestos pagados por los ricos. La primera razón fue que los contribuyentes de los tramos superiores cambiaron el dinero del consumo o de las inversiones en resquicios tributarios por inversiones más productivas e imponibles; así el nivel de la evasión de impuestos declinó. La segunda razón se refiere a que los contribuyentes se volvieron más honestos a medida que la evasión tributaria se volvió menos rentable; así, igualmente, el nivel de evasión de impuestos bajó. La tercera razón fue que algunos contribuyentes, recompensados por altos retornos tributarios, trabajaron más duro; así, los incentivos para tributar honestamente mejoraron.

Ronald Reagan y la década de 1980.

La década de los ochenta proporciona la mejor evidencia de que las tasas tributarias bajas hacen crecer la equidad y justicia del sistema tributario. Entre 1981 y 1986, las tasas tributarias marginales fueron reducidas en forma generalizada, aunque la plena reducción de la tasa en la Ley de Recuperación Económica Tributaria de 1981 (Economic Recovery Tax Act), no entró en efecto hasta el 1° de enero de 1984. La Ley de Reforma Tributaria de 1986 redujo aún más la tasa tributaria superior, desde un 50% a un 28%. ¿Cómo respondieron los ricos? La cuota total del impuesto a la renta individual pagada por el 1% de la población de ingresos superiores, (por la categoría de ingreso bruto ajustado), subió de un 17.9% en 1981 a un 25.6% en 1990. (Ver Tabla 2.3.)

Tabla 2.3.

Cuota del Impuesto federal a la renta individual cargado con el percentil del ingreso bruto ajustado.

Impuesto del año	Tramo 1 Percentil	Tramo 5 Percentil	Tramo 10 Percentil	Tramo 25 Percentil	Tramo 50 Percentil
1980	19.3 %	37.9 %	49.5 %	73.1 %	92.9 %
1981	17.9	35.4	48.2	72.4	92.6
1982	19.3	35.4	48.8	72.6	92.7
1983	20.7	37.7	50.1	73.3	92.9
1984	21.8	38.6	51.1	73.8	92.7
1985	22.3	39.3	51.9	74.3	92.9
1986	25.8	42.7	54.9	76.0	93.5
1987	24.8	43.3	55.5	76.9	93.9
1988	27.6	45.8	57.3	77.8	94.3
1989	25.2	43.9	55.8	77.2	94.2
1990	25.6	44.0	55.7	77.2	94.3
1991	24.7	43.5	55.4	77.3	94.5

La cuota pagada por el 5% del tramo superior subió de 35.4% a 44% y la parte pagada por el 10% superior subió de un 48.2% a un 55.7%. El 50% de los tramos inferiores redujo su contribución desde un 7.4% en 1981 a un 5.7% en 1990.

¿Por qué las reducciones en las tasas tributarias marginales aumentan la carga impositiva para los ricos? Al igual que ya vimos anteriormente, cuando las tarifas tributarias caen, los grupos familiares de altos ingresos desplazan sus activos y en vez de gastar en instrumentos o asesorías que les proporcionarán ingresos provenientes de la evasión o resquicios tributarios, invierten en actividad económica gravable. En 1986, los gastos

fiscales federales, los ítems que representan ingresos de lagunas o resquicios tributarios, ascendieron a \$500 mil millones de dólares. Para 1990, la cifra había bajado a \$400 mil millones de dólares. Más de \$100 mil millones de dólares de actividad económica gravable fue introducida en la red tributaria, en su mayoría por personas que se hallaban en los anteriores tramos tributarios altos. También las categorías tributarias bajas disminuyeron la evasión de impuestos.

El acuerdo del presupuesto de 1990 hizo subir la tasa máxima tributaria de un 28% a un 31%. Este crecimiento de la tasa tributaria marginal fue parte del paquete de medidas del Presidente George Bush para reducir el déficit presupuestario de la nación, negociado con los dirigentes del Congreso. Para las parejas casadas que hacían una declaración conjunta de impuestos, se dictaminó una tasa del 31%, aplicada a un ingreso imponible de sobre \$82.150 dólares (equivalente al ingreso bruto ajustado de sobre \$100.000); este tramo constituye el 3.3% más elevado del tramo superior de la distribución del ingreso.

Las estadísticas del Servicio de Impuestos Internos para 1991, el primer año tributario después del ascenso de la tasa tributaria de 1990, reveló que los súper ricos, el 1% más elevado de los tramos superiores de la distribución del ingreso, y los ricos comunes, - el 5% más elevado en los tramos superiores de la distribución del ingreso, habían pagado ambos cuotas más reducidas del total de impuestos sobre la renta en 1991, que en 1990. La nueva y más alta tasa de impuestos de la ley de 1990 redujo la progresividad del sistema tributario, haciendo a este menos equitativo y justo. Esperamos que los cuadros estadísticos del Servicio de Impuestos Internos para 1994 y después, pongan de manifiesto que menos equidad y no más, fue la consecuencia visible de la legislación de 1993, donde se subieron las tasas de impuestos. La retórica política no coincide con la evidencia cuando se trata de una real equidad tributaria.

Las Tasas Tributarias y el Comportamiento Económico.

Aunque parece evidente que la subida de las tasas tributarias afecta el comportamiento económico, este punto es negado por los proponentes de una participación tributaria equitativa, que insisten en imponer altas tasas tributarias a los ricos; tampoco el punto está totalmente incorporado a los modelos económicos del Tesoro, El Comité Mixto sobre Tributación, o la Oficina de Presupuesto del Congreso, que cuentan solo con los gastos “estáticos” de ganancias y pérdidas cuando ellos calculan el ingreso del impacto de los cambios en las tasas tributarias. El discutir que las altas

tasas tributarias hacen descender la actividad económica es repudiar una ley esencial de economía, - la ley de la demanda -, que estipula que los precios y las cantidades están en relación inversa. Los consumidores entienden el efecto de los cambios en el precio. Cuando los precios caen, ellos compran más de un objeto o servicio; cuando los precios suben, ellos compran menos.

Las tasas tributarias elevadas desincentivan la actividad económica. Las altas tasas impositivas reducen la demanda de trabajo, ahorro, e inversión, porque reducen las tasas de retorno tributario. Las bajas tasas tributarias hacen crecer la demanda de trabajo, ahorro e inversión aumentando los retornos tributarios. La evidencia de los efectos adversos de las altas tasas tributarias puede verse comparando las proyecciones gubernamentales de nuevos ingresos adjuntos a la legislación de aumento tributario con los ingresos reales.

Por ejemplo, consideren la ley de Reforma Tributaria de 1986, que elevó la tasa tributaria máxima de ganancia de capital de un 20% a un 28%. (En el capítulo 3, discutiremos la forma correcta del impuesto sobre ganancias de capital). Las recaudaciones de ganancias de capital se redujeron drásticamente de \$350 mil millones de dólares en 1986 a un rango anual de entre \$100 y \$150 mil millones de dólares durante el lapso entre 1987 y 1991. Las predicciones de recaudaciones en ganancias de capital de la Tesorería y de la Oficina de Presupuesto del Congreso (Congressional Budget Office, CBO) para el periodo entre 1987-1991, resultaron mucho más elevadas – en varios cientos de miles de millones de dólares – que los ingresos reales reportados. En enero de 1990, por ejemplo, la Oficina de Presupuesto del Congreso proyectó que los ingresos por ganancias de capital en 1991 ascenderían a un total de \$269 miles de millones de dólares; la cifra real resultó ser sólo de \$108 miles de millones de dólares. Como resultado, los ingresos provenientes de las recaudaciones por ganancias de capital se redujeron drásticamente. La pérdida de ingresos por ganancias de capital proyectadas anticipadamente, ascendió a alrededor de medio por ciento del Producto Interno Bruto. La caída de ganancias realizadas fue más acentuada entre la media de las tres quintas partes de los contribuyentes, que entre el 20% del tramo tributario superior, porque los contribuyentes con ingresos tan bajos como \$22.100 dólares anuales vieron que su tarifa tributaria por las ganancias efectivas de capital crecía de un 14% a un 28%, mientras que los contribuyentes de los tramos tributarios superiores experimentaron un aumento fraccionado algo menor: de un 20% a un 28%. Un 0.5% del Producto Interno Bruto (PIB) previsto anticipadamente en recaudaciones de ganancias de capital que no se materializaron, ascendió a alrededor de \$30 mil millones de dólares. La razón para la gran sobre estimación de los

ingresos provenientes de ganancias de capital, es que la Oficina de Presupuestos del Congreso no tomó en cuenta el hecho de que los contribuyentes enfrentaron aumentos drásticamente más altos sobre sus ganancias de capital y esto redujo significativamente sus ventas de activos en todos los niveles de ingresos.

Entonces, ¿por qué los partidarios de las altas tasas tributarias se aferran a un modelo de comportamiento humano de precio franco (o inexistente)? Ellos apuntan a algo conocido como la hipótesis de la meta de ingresos, que postula que las personas trabajan e invierten para alcanzar un nivel objetivo de ingresos que quedan después de haber pagado los impuestos. Desde este punto de vista, las altas tasas tributarias, estimulan a la gente a trabajar más duro y ahorrar más. Si esta afirmación fuera remotamente cierta, el país debería considerar la posibilidad de retornar a la tasa tributaria marginal del 91% - que existió en la década de 1950-, para lograr más trabajo y ahorro del segmento más productivo de la población. Una implicación oculta en este argumento es que el gobierno debería imponer tasas tributarias más elevadas a los grupos de medianos y bajos ingresos para forzarlos a trabajar más duro y para cuidarse, en el futuro de recaer en los niveles de ingreso modesto.

En medio de toda esta mitología tributaria, el Congreso descubrió una verdad – el efecto del precio de los temas tributarios. Como anteriormente se describió, ambas cámaras del Congreso acordaron derogar el 10% de impuesto al lujo aplicado a yates, joyas, pieles y aeroplanos que causó estragos y gran confusión en los sectores consumidores de estos productos. La razón es que este impuesto, al elevar los precios, reduce la demanda, baja las ventas, deja gente sin trabajo y causa pérdidas de ingresos.

Apoyo bipartidista para el Impuesto Parejo.

Casi desde su inicio, el Impuesto Parejo ha gozado de apoyo bipartidista. Nuestra participación en este tema comenzó con un artículo que escribimos para el *Wall Street Journal*, el 10 de diciembre de 1981, en el cual proponíamos por primera vez nuestro Impuesto Parejo. El público, los medios, y los políticos se dieron cuenta de que el Impuesto Parejo era un vehículo para simplificar y reformar de modo radical el impuesto federal a la renta; el tema se convirtió así en un asunto ampliamente discutido por más de una década. Los miembros del Congreso han presentado numerosos proyectos de Impuesto Parejo desde 1982; nuestra propuesta ha sido presentada en casi todos los Congresos desde entonces.

El Impuesto Parejo no es una idea unipartidista en su origen o en su espíritu. El senador Dennis DeConcini de Arizona, un demócrata, presentó uno de los primeros proyectos de ley acerca de este tema (S.2147) el 1º de marzo de 1982, después de una extensa consulta con nosotros; su propuesta, era, en efecto, nuestro plan. León Panetta, representante de California, también un demócrata, presentó un proyecto de ley similar el 5 de abril de 1982. También los republicanos, a Phil Crane, representante de Illinois, presentaron una forma diferente de nuestro Impuesto Parejo.

El senador Steve Symms de Idaho, un republicano, se sumó al senador DeConcini en la reintroducción del Impuesto Parejo de Hall-Rabushka en 1983 y nuevamente, en 1985. En 1983, los miembros de ambos partidos se apresuraron a elaborar planes alternativos; los más divulgados fueron los proyectos de los demócratas Bill Bradley y Richard Gephardt y los de los republicanos Bob Kasten y Jack Kemp.

¿Por qué el Impuesto Parejo goza de un apoyo bipartidista? Los liberales creen firmemente en un sistema tributario progresivo, que para ellos significa que las personas ricas deberían pagar una porción más alta de su ingreso en impuestos que las otras personas, y han confiado en una estructura de tasas tributarias graduadas para lograr este objetivo. El Congreso, sin embargo, ha insertado cientos de lagunas y resquicios dentro del código tributario que permiten a algunas personas de muy altos ingresos, pagar poco o casi nada en impuestos. Los liberales que son partidarios del Impuesto Parejo observan, correctamente, que las tasas progresivas en el código tributario se encuentran abruptamente en contradicción con la realidad, y temen también que el fraude y la evasión podrían reducir el flujo de ingresos de Washington, D.C., poniendo en peligro programas de gastos que ellos consideran valiosos.

Los conservadores de la derecha, que creen firmemente en una libre economía de mercado, argumentan que las altas tasas tributarias marginales dañan los incentivos para el trabajo, el ahorro y la inversión. Las altas tasas, - dicen ellos - penalizan el éxito empresarial, desincentivan la toma de riesgos e imponen una tasa sobre algunos tramos de ingreso a niveles confiscatorios. Un Impuesto Parejo evitaría la penalización del éxito, terminaría con el desplazamiento de tramos de una vez por todas, suprimiría la pena tributaria con respecto al matrimonio y gravaría todos los esfuerzos de producción y ahorros con una tarifa simple y baja.

Con respecto a las mayorías, millones de contribuyentes americanos medios, exasperados por la incommensurable complejidad y los altos costos de la legalidad del sistema tributario actual, y ofendidos por un recrudescimiento de las trampas tributarias, consideran que el Impuesto Parejo es una alternativa atractiva. Les atrae especialmente la idea de que una

declaración de impuestos podría caber en el tamaño de una tarjeta postal y tomaría unos pocos minutos el completarla, hallándose todos sujetos a la misma reglamentación.

En las universidades y grupos estratégicos de planeamiento, las docenas de académicos que han estudiado el Impuesto Parejo, generalmente concuerdan en que el actual código tributario de tasas graduadas distorsiona el flujo de los recursos en la economía, con pérdidas de cientos de miles de millones de dólares en el bienestar económico nacional. Ellos admiten que adoptar el Impuesto Parejo mejoraría la eficiencia económica y, con el tiempo, generaría mayores ingresos que el sistema actual. De hecho, el preámbulo a varias propuestas de Impuesto Parejo ofrecidas en el Congreso por demócratas moderados en la década de 1980, comenzaron con la premisa de que las altas tasas tributarias dañaban la inversión y debilitaban el rendimiento de nuestra economía.

La Ley de Reforma Tributaria de 1986, que redujo la tasa tributaria máxima a 28%, fue el pionero del movimiento en pro del Impuesto Parejo, debido a que completó el proceso de reducción de las tasas tributarias en la década de 1980, que acarreo el descenso de la tasa tributaria máxima de un 70% a un 28%, cifra ciertamente mucho más cercana a nuestra tasa propuesta de un 19%. La Ley de 1986 redujo también el código tributario, que, de más de una docena de categorías tributarias existentes en 1980, pasó a tener sólo dos categorías: 15% y 28%. Estas dos categorías, con una tasa superior relativamente baja, se acercaron al cumplimiento de una de las metas de la reforma tributaria: el eliminar los costos de desincentivo de las altas tasas de impuesto. Sin embargo, queda aún por resolver los temas de la complejidad y de los altos costos legales del cumplimiento tributario.

Reactivando el Impuesto Parejo.

El Impuesto Parejo emergió nuevamente a la vida de parte de una fuente inesperada, el antiguo gobernador de California, Jerry Brown. Como candidato para la nominación presidencial del Partido Demócrata en 1992, Brown promocionó el Impuesto Parejo por tres razones: 1) para eliminar el poder de los intereses especiales que surgen al comprar favores a las comisiones de escritura de la reglamentación tributaria, cerrando cualquier laguna o resquicio tributario; 2) para simplificar el sistema tributario de manera tal que cualquiera pudiera comprender sus obligaciones tributarias y llenar fácilmente sus declaraciones de impuestos; 3) para mejorar los resultados económicos rebajando drásticamente las tasas tributarias. Estas razones combinaban equidad con eficiencia. Pocos son los que pueden

sostener que Jerry Brown buscaba proporcionar una brecha tributaria para favorecer a los ricos.

Al mismo tiempo, el republicano Bruce Herschensohn, candidato al Senado de Estados Unidos por California, hizo del Impuesto Parejo una pieza esencial de su campaña. Herschensohn, en el extremo derecho del espectro político, patrocinó el Impuesto Parejo por tres razones: 1) para mejorar los incentivos y el crecimiento económico; 2) para simplificar el código tributario; 3) para reducir los costos legales del cumplimiento tributario. De haber resultado victoriosos, Brown y Herschensohn habrían hecho una extraña pareja.

Brown y Herschensohn diferían en los detalles, en cuanto a su postura frente al Impuesto Parejo. Brown proponía una versión desarrollada por Arthur Laffer, una combinación personal del impuesto a la renta y del impuesto a los gastos de flujos de caja (o movimientos de efectivo), ambos gravados con una tasa del 13%, la cual incorporaba además impuestos de Seguro Social. Herschensohn propuso nuestro plan de Impuesto Parejo. Como candidato presidencial que a fines de marzo de 1992 era el principal oponente de Clinton, la versión de Brown acerca del impuesto único fue sometida a un intenso escrutinio de parte de los medios de comunicación.

Los Medios de Comunicación y el Impuesto Parejo.

Los medios de comunicación dominantes en el país no eran afectos a Brown. La página editorial del New York Times dijo “Tendencioso”; el Business Week lo llamó “El impuesto de Jerry: respuesta equivocada, preguntas correctas”; el U.S. News World Report lo calificó de “la nueva moda de Brown”, agregando: “No es de ninguna manera tan simple – ni tampoco tan equitativo – como parece”; y Fortune dijo que era “precipitado” (o “mal concebido”). Pero estos mismos comentaristas le habían dado críticas muy favorables a la propuesta de Hall-Rabushka. Tal vez el respaldo más fuerte apareció en la página editorial principal del New York Times del 27 de marzo de 1992:

“Tomar a Jerry Brown en serio significa tomar seriamente su propuesta de un Impuesto Parejo. Él mismo ha hecho tal cosa difícil, sin ninguna necesidad. Al ser negligente, el antiguo gobernador de California ha torcido una buena idea y la ha dejado fuera de forma. Él podría solucionar esto, pero hasta que no lo haga, Bill Clinton tiene derecho a atacar el plan del Impuesto Parejo como el rompe-presupuestos y la daga que acuchilla a las familias pobres.

La idea básica de Mr. Brown – crear un código tributario simplificado que incentive el ahorro – es absolutamente correcta. Pero él ha pasado por alto todos los detalles importantes. La tragedia es que su actitud arrogante ha estimulado a sus críticos a atacar la única idea verdaderamente creativa e importante que ha emergido de la campaña presidencial.

El actual código tributario está plagado de contradicciones y de un derroche de complejidades. Por ejemplo, los beneficios de las inversiones de las empresas se gravan dos veces – una vez con lo ganado por la corporación y otra vez, cuando se distribuye entre los accionistas. Esto desincentiva poderosamente el ahorro y la inversión, exactamente lo contrario de lo que la economía necesita para crecer.

El remedio es, en una palabra, integración: el engranaje de los códigos tributarios personales y empresariales, de modo que lo peor de los impuestos caiga en el consumo, no en el ahorro. La reforma de los impuestos debería también simplificar el código tributario, haciendo que al Congreso le costara más disfrazar y promulgar los resquicios y lagunas tributarias. Y por razones de decencia elemental, la reforma tributaria no debe hacerse a expensas de los pobres.

Sorprendentemente, existe una reforma de los impuestos que logra todos estos objetivos. Robert Hall y Alvin Rabushka, economistas de la Hoover Institution, han propuesto un código tributario integrado, que aplica una tasa pareja, tanto a los ingresos personales como corporativos. (La cursiva es nuestra).

El artículo editorial pasó a explicar cómo Hall-Rabushka, en contraste con la propuesta de Brown, logra una integración completa de los códigos tributarios, una simplificación, una progresividad y una neutralidad de los ingresos.

El día antes, el Wall Street Journal reconoció que el diario se hallaba “favorablemente inclinado hacia el Impuesto Parejo. Los economistas Robert Hall y Alvin Rabushka han popularizado el concepto en esta página”.

El 4 de mayo de 1992, la revista Fortune señaló: “El Impuesto Parejo es hermoso”

Un sistema bien diseñado de Impuesto Parejo gravaría todos los ingresos con una tasa única, baja y podría fácilmente ser progresivo. El Impuesto Parejo, diseñado por los economistas de la Hoover Institution, Robert E. Hall y Alvin Rabushka, por ejemplo, gravaría ingresos individuales y corporativos con un 19% - no casualmente - sobre la carga total del ingreso medio familiar. Esto significaría pasar por alto a los pobres y mantendría la progresividad al incluir generosas exenciones individuales.

Lo que haría que estas bajas tarifas tributarias tuvieran efecto, sería, por supuesto, el hecho de que bajo el Impuesto Parejo, todas las deducciones y las potenciales lagunas o resquicios tributarios desaparecen. Los beneficios económicos de este sistema tributario son dobles y potentes: el Impuesto Parejo se encargaría de la mayor parte de la complejidad del código tributario actual y pondría fin a la mayoría de las conductas de evasión tributaria. Estas fueron las metas del movimiento de reforma tributaria que se produjo a comienzos de la década de 1980, metas que fueron parcialmente logradas en 1986. ¿Por qué no terminar la labor iniciada?

Peter Passell escribió en el *New York Times*, el 1º de abril de 1992, que el impuesto al consumo propuesto por Jerry Brown, un estilo europeo del Impuesto al Valor Agregado, IVA, y los nuevos impuestos sobre la gasolina fueron alternativas inferiores a “los inteligentes impuestos al consumo directo ideados a mediados de la década de 1980 por Rober Hall y Alvin Rabushka, de la Hoover Institution en la Universidad de Stanford”. La revista *Forbes* llamó a la edición anterior de nuestro libro “El Impuesto Parejo”, “la biblia del movimiento de impuestos parejos”.

3. LA DECLARACIÓN DEL IMPUESTO SOBRE LA RENTA EN UNA TARJETA POSTAL.

Los formularios de declaración de impuesto a la renta realmente pueden caber en una tarjeta postal. Un sistema tributario sencillo requiere solamente de unos pocos cálculos, en contraste con la complejidad abrumadora de los impuestos sobre la renta, de hoy en día. En este capítulo presentamos un plan completo para un nuevo sistema tributario que establece una baja tasa impositiva bajo una definición amplia del ingreso gravable. Debido a que la base tributaria es amplia, la tasa – sorprendentemente baja – de 19%, recauda los mismos ingresos que el sistema tributario actual. El impuesto en los grupos familiares es justo y progresivo. Los pobres no pagan impuestos en absoluto y la fracción del ingreso que las familias pagan en impuestos aumenta cuando aumenta el ingreso. El sistema es sencillo y fácil de entender. Y el sistema opera según el principio de gravar el consumo: las familias pagan impuestos por lo que toman de la economía y no por lo que aportan a ella.

Nuestro sistema de Impuesto Parejo se basa en un sencillo principio administrativo básico: las rentas deben gravarse lo más cerca posible de su fuente generadora. El sistema tributario actual viola este principio de muchas maneras. Algunos tipos de renta, como los beneficios complementarios, no salariales de los trabajadores (fringe benefits), las pensiones, vacaciones etc., no se gravan en absoluto. Otros ingresos, como los dividendos y las ganancias de capital, son gravadas dos veces. Y la renta por intereses, que se supone debe ser gravada una vez, escapa completamente a la tributación en las ocasiones – demasiado frecuentes – en que contribuyentes hábiles logran recibir intereses fuera del alcance de la Oficina del Servicio de Impuestos Internos.

Bajo nuestro plan, toda renta es gravada con la misma tasa impositiva. El que las tasas sean iguales es un concepto básico del Impuesto Parejo. La razón de que esto sea así es mucho más profunda que la simplificación que implica calcular utilizando una sola tasa impositiva. Cuando diferentes tipos de rentas son gravadas a tasas diferentes, o cuando las tasas impositivas no son las mismas para todos los contribuyentes, las personas encuentran formas de obtener beneficios gracias a estas diferencias de tasas tributarias. La técnica consiste esencialmente en lograr deducciones o exoneraciones a la tasa más alta posible y en reportar ingresos a la tasa más baja posible. He aquí algunas maneras en que este truco puede aplicarse:

- Una compañía paga a sus empleados con opciones de compra de acciones de la compañía porque dichas opciones de compra eventualmente serán gravadas con una menor tasa tributaria que las ganancias de capital.

-El administrador de un negocio de bienes raíces pide prestado a un banco y reporta los intereses que paga como deducción que reduce su renta imponible, que es gravada a una tasa marginal de 40%; el interés recibido por los depositantes en ese banco es gravado a tasas mucho más bajas.

-Un escritor hace arreglos de manera que sus ingresos por derechos de autor sean reportados al año siguiente, porque sabe que el año siguiente deberá pagar impuesto sobre la renta en un tramo tributario más bajo.

-Una compañía paga a sus accionistas salarios exagerados porque los salarios son gravados solamente una vez, mientras que los dividendos son gravados dos veces.

-Una compañía presta a sus trabajadores servicios legales como un beneficio complementario no salarial, exento, en lugar de un pago en efectivo, que sería gravado.

-Nuestro plan del Impuesto Parejo elimina todas estas desigualdades e ineficiencias. Ninguna de las anteriores oportunidades de eludir impuestos, distorsionando las decisiones económicas, sobreviviría bajo nuestra reforma.

Progresividad, eficiencia y simplicidad.

Limitar la carga de impuestos que pagan los pobres es un principio central de la reforma tributaria. Algunas ideas para la simplificación tributaria y de reforma desobedecen este principio. Ni un impuesto federal de ventas, ni un impuesto al valor agregado (IVA) es progresivo. Bajo dichos sistemas, todos los ciudadanos, pobres y ricos, pagan por igual la misma fracción de su gasto en impuestos. Por esas razones, rechazamos tanto los impuestos a las ventas, como los impuestos al valor agregado (IVA). El sistema tributario del gobierno federal actualmente evita gravar a los pobres y creemos que debe permanecer así.

Eximir a los pobres de impuesto no requiere tasas impositivas graduales que se elevan cuando las familias tienen altos ingresos. Una tasa pareja, aplicada después de eximir del impuesto un monto de ingreso mínimo razonable por persona, provee progresividad sin necesidad de establecer diferencias importantes en las tasas tributarias. Las tasas graduales o progresivas crean automáticamente diferentes tasas tributarias para los contribuyentes y la consecuencia de ello es que surgen oportunidades para usar tretas para evadir impuestos. Debido a que son los contribuyentes de más altos ingresos quienes tienen más aliciente y más facilidad para utilizar estos trucos para aprovechar las ganancias de tasas impositivas, el aplicar una tasa pareja a todos los ingresos en todos los años de esos contri-

buyentes se perfila como el objetivo más importante del sistema tributario del Impuesto Parejo.

Nuestra propuesta se basa simplemente en el principio de gravar el consumo. El ahorro se libera de impuestos, resolviendo el problema que ha agobiado a los diseñadores del sistema tributario actual, que contiene una mezcla increíble de incentivos al ahorro y la inversión. Como regla general, el sistema actual grava substancialmente los ingresos provenientes de los ahorros. Por eso, existe un sesgo en la economía que tiende hacia demasiado poco ahorro y demasiado consumo. Pero el Congreso ha incluido varias disposiciones especiales para estimular el ahorro. La más importante es la exoneración de impuestos a los ahorros para la jubilación. El monto con que los patrones contribuyen a los fondos de pensiones está exento de impuesto, y además, dicho monto es deducible para los trabajadores. Quienes trabajan por cuenta propia pueden aprovechar la misma oportunidad gracias a los Keogh, (empresa de litigios), a las cuentas de jubilación individual (Individual Retirement Account, IRA) y a planes simplificados de pensiones de desempleo (Simplified Employee Pension SEP). El efecto general de los incentivos es disparaje, - hay exceso de incentivos para algunos tipos de ahorro-inversión e incentivos demasiado pequeños para otros tipos de ahorro. Bajo nuestro sistema de Impuesto Parejo existe una disposición única y coherente para gravar la renta proveniente del ahorro. Todo ingreso es gravado, pero las rentas provenientes del ingreso ahorrado, no se gravan más allá de éstas. Explicaremos más adelante el funcionamiento de este punto.

Creemos que la simplicidad es una característica de nuestro sistema. Las leyes y formularios tributarios complejos hacen un daño que va más allá de la deforestación de los Estados Unidos.

Los impuestos complejos llevan a los contribuyentes a contratar asesores caros y a revisiones y auditorías igualmente costosas. Un sistema complejo invita al contribuyente a buscar trucos que puedan ser usados a su favor y en contra del resto de los contribuyentes. Por último, los impuestos complejos disminuyen la confianza en el gobierno, llevan a la caída del apoyo al sistema tributario, y además, a la proliferación de la evasión tributaria lisa y llana.

Un Impuesto Parejo Integrado.

Nuestro Impuesto Parejo se aplica tanto a las empresas como a las personas. A pesar de que nuestro sistema actual tiene dos formularios de declaración de impuestos - uno para las empresas y otro para los salarios

y remuneraciones – es un sistema integrado. Cuando hablamos de sus virtudes, como por ejemplo, el gravamen con la misma tasa para las rentas de todo tipo, nos referimos al sistema integral y no solamente a una de sus dos partes. Tal y como explicaremos, el impuesto a las empresas cubre a todo tipo de empresas, no solamente a las sociedades anónimas o corporaciones. Y cubre también ingresos por intereses, los cuales son actualmente gravados por el impuesto a la renta personal.

En nuestro sistema actual, toda la renta se clasifica como renta de la empresa o ingresos provenientes de salarios y remuneraciones, (incluyendo los beneficios de pensión). El sistema es hermético. Los impuestos sobre ambos tipos de renta son iguales. El impuesto sobre sueldos y salarios tiene características para hacer progresivo al sistema completo. Ambos impuestos se informan en formularios del tamaño de una tarjeta postal. La baja tarifa impositiva de un 19% es suficiente para generar ingresos tributarios similares a los que generó el sistema tributario tal y como era en el año 1993, el último año para el que tenemos datos completos de recaudación al momento de escribir este libro.

La lógica esencial de nuestro sistema de Impuesto Parejo es la siguiente: queremos gravar el consumo. Las personas hacen una de dos cosas con su renta. La gastan o la invierten. El consumo es la renta menos la inversión. Un sistema tributario realmente sencillo haría que cada empresa pagara un impuesto sobre la totalidad de la renta generada por la empresa menos la inversión en infraestructura física y equipamiento. El impuesto sobre el valor agregado IVA funciona de esa manera. Pero el impuesto al valor agregado es injusto porque no es progresivo. Esta es la razón por la que dividimos nuestro Impuesto Parejo en dos. La empresa paga impuestos sobre la renta generada en ella, exceptuando los montos pagados a sus trabajadores. Los trabajadores pagan impuesto sobre lo que ganan, pero el impuesto que pagan es progresivo.

Para medir la cantidad total de renta generada en una empresa, la mejor forma es tomar los ingresos totales de la empresa en el año y restarle los pagos que la empresa hizo a sus trabajadores, empleados y proveedores. Este enfoque garantiza una base de impuesto amplia. La base gravable del impuesto a las empresas es la siguiente:

Ingreso total por ventas de bienes y servicios

Menos Compras de insumos a otras empresas

Menos Sueldos, salarios, remuneraciones y pensiones pagados a los trabajadores

Menos Compras de infraestructura física y equipo

La otra parte del Impuesto Parejo es el impuesto a los sueldos, salarios y remuneraciones. Cada grupo familiar paga 19% de sus salarios, remuneraciones e ingresos por pensiones que superen un monto exento o deducción familiar (el monto exento hace que el sistema sea progresivo). La base para el impuesto al salario son los salarios, sueldos, remuneraciones y beneficios de pensión totales menos el monto total de las deducciones familiares.

Tabla 3.1.

Ingresos tributarios generados por el Impuesto Parejo comparados con los ingresos tributarios generados por el sistema tributario actual.

Línea	Rubro	Miles de millones de dólares US\$
1	Producto Interno Bruto (PIB)	6.374
2	Impuestos indirectos a las empresas	431
3	Ingresos incluidos en PIB, pero no en base gravable	217
4	Sueldos, salarios, remuneraciones y pensiones	3.100
5	Inversión	723
6	Base gravable de impuesto a las empresas (línea 1 menos líneas 2 a 5)	1.903
7	Ingresos generados por el impuesto a las empresas (19% de línea 6)	362
8	Deducciones familiares	1.705
9	Base gravable impuesto a sueldos y salarios (línea 4 menos línea 8)	1.395
10	Ingreso generado por el impuesto a sueldos y salarios (19% de línea 9)	265
11	Ingresos totales generados por el Impuesto Parejo (línea 7 más línea 10)	627
12	Impuesto a la renta personal que genera el sistema tributario actual	510
13	Impuesto a la renta corporativa que genera el sistema tributario actual	118
14	Impuesto total que genera el sistema tributario actual (línea 12 más línea 13)	628

La Tabla 3.1 es un cálculo de los ingresos tributarios que generaría el Impuesto Parejo basándose en los datos del Ingreso Nacional de los Estados Unidos y de las diversas cuentas nacionales en 1993. La primera línea muestra el producto interno bruto PIB, la medida más completa del ingreso en la economía. En la línea siguiente se muestran los impuestos indirectos a las empresas que se incluyen en el PIB, pero que no son gravados bajo el Impuesto Parejo, tales como los impuestos a las ventas y suntuarios (excise tax). La línea 3 muestra los ingresos incluidos en el PIB, pero no en la base imponible; se trata sobre todo, del valor de las viviendas habitadas por las familias que las poseen; esta renta no pasa a través del mercado. Los sueldos, salarios, remuneraciones y pensiones que se encuentran en la línea 4 se reportarían en la primera línea del formulario de impuesto a sueldos y salarios y serían un costo deducible para las empresas. La inversión, en la línea 5, es la cantidad gastada por las empresas en compras de infraestructura física y equipo nuevo (cada empresa podría también deducir

sus compras de planta física y equipo usado, pero éstos estarían incluidos en la renta imponible del negocio vendedor, y como ambos montos se compensan, en las cuentas nacionales el monto es igual a cero). La línea 6 muestra la renta imponible de todos los negocios y empresas después de haber deducido los sueldos y salarios y la inversión. El ingreso tributario generado por el impuesto a las empresas, - línea 7 - es un 19% de la base gravable del impuesto de línea 6. La línea 8 muestra el monto de las deducciones familiares. La base del impuesto a sueldos y salarios de la línea 9 muestra el monto en sueldos, salarios, remuneraciones y pensiones que puede ser gravada después de restar todas las deducciones familiares de la línea 4. Los ingresos generados por el impuesto a sueldos y salarios de la línea 10 son el 19% de la base imponible. El monto de los ingresos totales generados por el Impuesto Parejo de la línea 11 es de US\$627 mil millones de dólares. Las líneas 12 y 13 muestran el monto real generado actualmente por el impuesto a la renta a las personas y a las empresas. El monto del impuesto total que genera el sistema tributario actual, - en la línea 14 -, es también de US\$ 627 mil millones de dólares. Los ingresos generados por el Impuesto Parejo y el ingreso real del sistema tributario actual son iguales, como se ha visto. Proponemos, por lo tanto, igualar los ingresos generados por el sistema actual del impuesto a la renta, no aumentarlo o disminuirlo.

Estos cálculos muestran que en 1993, el ingreso tributario generado por el impuesto a la renta corporativa, con una tasa de un 35%, fue de US\$118 mil millones de dólares. El ingreso tributario generado por nuestro Impuesto Parejo a las empresas, con una tasa del 19% habría sido de US\$362 mil millones de dólares, poco más de tres veces el anterior aun cuando la tarifa tributaria del Impuesto Parejo no supera en mucho la mitad de la tarifa impositiva corporativa actual. Hay tres razones principales por las que el Impuesto Parejo genera más ingresos tributarios que el impuesto corporativo actual. En primer lugar, poco más de la mitad de la renta de las empresas corresponde a sociedades no corporativas, sociedades de personas, a sociedades individuales (proprietorships) y otras similares. En segundo lugar, el Impuesto Parejo a las empresas no permite la deducción por los intereses pagados por éstas, mientras que el actual impuesto sobre la renta corporativa lo permite. En tercer lugar, el Impuesto Parejo a las empresas grava los beneficios laborales complementarios, que escapan a todo impuesto bajo el sistema tributario actual.

El ingreso sustancial que el gobierno obtendría con el Impuesto Parejo a la renta de las empresas es la clave de la imparcialidad y justicia de nuestro sistema tributario propuesto. Puesto que la mayoría de la renta de las empresas va al rico, gravando esa renta con un impuesto parejo de un 19%,

se logra que los impuestos y tasas de los trabajadores sean más bajas.

El otro lado de la moneda, por supuesto, es que nuestro impuesto a sueldos y salarios generaría menos ingresos tributarios que los impuestos a la renta personal actuales – US\$265 mil millones de dólares en 1993 contra US\$510 mil millones de dólares. Nosotros no estamos proponiendo un cambio masivo de impuestos a sueldos y salarios por impuestos a las rentas del capital. Nuestro Impuesto Parejo a sueldos y salarios se aplica solamente a los sueldos, salarios, remuneraciones y pensiones privadas, mientras que el impuesto a la renta personal actual incluye las rentas de negocios no corporativos, dividendos, intereses, alquileres y muchas otras clases de renta que nosotros proponemos gravar como renta de las empresas. El cambio hacia el principio más confiable de gravar la renta de las empresas en la fuente en vez de intentar atrapar dicha renta en el destino, es una de las razones por las que nuestro Impuesto Parejo a las empresas genera más ingresos tributarios que la renta corporativa actual.

Nuestros cálculos asumen que el Servicio de Impuestos Internos conoce todas las rentas declaradas actualmente en las cuentas de ingresos nacionales con excepción de los US\$217 mil millones de dólares consignados en la línea 3 de la Tabla 3.1. Las cuentas de ingresos nacionales se basan, sobre todo, en datos del impuesto sobre la renta, pero hacen algunas proyecciones para la renta no declarada. Por un lado, es posible, que nuestras estimaciones de la base gravable del Impuesto Parejo sean un poco optimistas. Por otra parte, nuestros cálculos del monto de deducciones familiares en la línea 8 definitivamente sobreestiman el monto de dichas deducciones. Otra limitación de nuestros cálculos es que no consideramos cómo respondería la economía a la reforma tributaria. En el capítulo 4 discutiremos por qué el Impuesto Parejo aumentaría el ingreso nacional y los ingresos fiscales. Pero la parte de ese proceso implicaría una explosión de la inversión, que rebajaría temporalmente los ingresos generados por el Impuesto Parejo debido a las deducciones resultantes de la inversión. Solamente un análisis detallado, basado en datos no disponibles para nosotros, determinaría si tenemos sobre o sub estimado el ingreso generado por el Impuesto Parejo. Sin embargo, pensamos que no nos hallamos muy alejados de la realidad.

El impuesto individual a sueldos y salarios.

El impuesto individual a sueldos y salarios tiene un solo propósito – gravar la importante fracción del ingreso de las empresas que los empleadores o patrones pagan como efectivo a sus trabajadores. No se trata de un sistema fiscal en sí mismo, sino de una de las dos partes principales del

sistema completo. La base del impuesto se define estrecha y exactamente como pagos reales de sueldos, salarios, remuneraciones y pensiones. Las contribuciones a la pensión y otros beneficios complementarios pagados por los empleadores o patrones no cuentan como parte de los salarios. En otras palabras, el impuesto sobre la renta generada por la pensión es pagado cuando el trabajador jubilado recibe realmente la pensión, no cuando el patrón guarda el dinero para pagar la futura pensión. Este principio se aplica también si el empleador o patrón cotiza a un fondo de jubilación totalmente separado, si el trabajador hace una cotización voluntaria a un programa 401(k) (programa o plan de ahorro para la jubilación), o si el trabajador contribuye a un fondo Keogh, IRA o SEPT (diversos fondos de ahorro previsional voluntario).

Gráfico 3.1. Formulario 1. Declaración de Impuesto Parejo a Sueldos y Salarios.
Formulario 1

Impuesto Parejo Individual a Sueldos y Salarios

Primer y segundo apellido y Nombre (Si es declaración conjunta, también se insertan los datos del cónyuge)		N° de Seguridad Social	
Domicilio actual (Calle y Número incluyendo Número de Departamento y Comuna)		N° de Seguridad Social del Cónyuge	
Ciudad, estado u oficina postal y código ZIP		Ocupación	
		Ocupación del Cónyuge	
1	Sueldos, Salarios, Remuneraciones (US\$)	1	
2	Beneficios de pensión y de retiro o jubilación	2	
3	Total Sueldos, Salarios y Remuneraciones (línea 1 más línea 2)	3	
4	Deducción personal	4	
4 a	US\$16.500 para casados declarando juntos	4 a	
4 b	US\$9.500 para persona sola	4 b	
4 c	US\$14.500 para persona sola jefe de hogar	4 c	
5	Número de dependientes, sin incluir al cónyuge	5	
6	Deducción por número de dependientes (línea 5 multiplicada por US\$4.500)	6	
7	Total de deducciones personales (línea 4 más línea 6)	7	
8	Sueldos, salarios y remuneraciones gravables (línea 3 menos línea 7 si es positivo; si no, es cero)	8	
9	Impuesto (19% de línea 8)	9	
10	Impuesto retenido por el empleador o patrón	10	
11	Impuesto a pagar (línea 9 menos línea 10, si es positivo)	11	
12	Reembolso a recibir (línea 10 menos línea 9, si es positivo)	12	

El formulario para declarar nuestro Impuesto Parejo a sueldos y salarios se explica por sí mismo (ver Gráfico 3.1). Para que el sistema tributario sea progresivo, solamente se gravan las ganancias sobre un monto exento familiar o individual. Dicho monto era de US\$25.000 dólares para una familia de cuatro personas en 1995, pero se incrementaría de acuerdo al aumento del costo de la vida en los últimos años. Todo lo que el contribuyente tiene que hacer es declarar sueldos, salarios, remuneraciones y pensiones totales en la parte de arriba del formulario, luego, calcular el monto exento basándose en el estado civil y en el número de cargas familiares o dependientes, restar dicho monto, multiplicar por 19% para calcular el impuesto a pagar, tomar en cuenta las retenciones efectuadas y pagar la diferencia o solicitar un reembolso. Para cerca del 80% de la población, completar esta postal una vez al año sería el único esfuerzo requerido para satisfacer al Servicio de Impuestos Internos. ¡Qué cambio con respecto a los innumerables y engorrosos formularios impresos que el frustrado contribuyente se ve obligado a llenar en la actualidad!

Para ese 80% de los contribuyentes que no manejan empresas, el impuesto individual a sueldos y salarios sería el único impuesto del que tendrían que ocuparse. Muchas características del impuesto actual desaparecerían, incluyendo deducciones de caridad, deducciones por intereses de hipoteca, impuestos sobre ganancias de capital, impuestos a los dividendos e impuestos a los intereses. (Discutiremos esto detalladamente más adelante).

Cualquier persona que trabaja independientemente o que incurre en costos directamente para ganarse la vida, necesitará declarar el impuesto a las empresas para lograr la deducción por gastos que sea adecuada. Afortunadamente, el formulario para la renta de las empresas es aún más simple que el formulario del impuesto a sueldos y salarios.

Una vez más señalamos que el impuesto a sueldos y salarios no es el impuesto completo a la renta de las personas: grava solamente sueldos, salarios, remuneraciones, pensiones. El siguiente impuesto a las empresas se hace cargo del resto de los componentes de la renta. Juntos forman un sistema fiscal parejo y a toda prueba.

El impuesto a las empresas.

El propósito del impuesto a las empresas no es gravar a las empresas. Esencialmente, son las personas que pagan impuestos, no las empresas. La idea del impuesto a las empresas es recoger el impuesto que los dueños de una empresa deben al fisco sobre la renta producida por la empresa.

El Impuesto Parejo sobre la renta a las empresas, que se recauda sobre la fuente de origen de la renta, evita una de las causas más grandes de merma en la recaudación fiscal en la actualidad. Los intereses pueden pasar por muchas etapas donde son invariablemente deducidos al ser pagados, pero frecuentemente, no son declarados como renta.

Un Impuesto Parejo en la fuente de origen de la renta que los individuos perciben de la empresa es posible porque sabemos la tasa impositiva que se aplica a todos los dueños (o socios) del negocio – la tarifa pareja común, pagada por todos los contribuyentes. Si el sistema tributario tiene tasas graduales (diferenciadas por tramo), gravar la renta desde la fuente se convierte en un problema. Si cada dueño de empresa ha de ser gravado a la tasa impositiva de ese dueño, la empresa tendría que averiguar la tasa impositiva aplicable a cada dueño y aplicar dicha tasa a la renta que generó la empresa para ese dueño o socio. Pero esto es solamente el principio del problema. El Servicio de Impuestos Internos tendría que revisar a la empresa y a sus dueños o socios juntos para asegurarse de que estos declararon las tasas impositivas correctas a la empresa. Además, supongamos que uno de los dueños cometió un error y que posteriormente se da cuenta de que estaba en un tramo tributario más alto. La empresa tendría que presentar de nuevo su declaración de impuestos para que se pudiera recaudar la tasa correcta. Obviamente, esto es impracticable. Si se aplican las tasas graduales, los impuestos de las empresas deben ser recaudados en su destino, de los dueños. Los impuestos recaudados en la fuente de la renta son prácticos solamente cuando se aplica una sola tasa impositiva a todos los dueños de la empresa. Debido a que la recaudación en la fuente de la renta resulta confiable y barata, esto constituye un argumento práctico de gran alcance para gravar con una sola tasa impositiva pareja toda la renta de las empresas.

El impuesto a las empresas es un impuesto sobre la renta, gigantesco, que comprende todos los tipos de renta, con excepción de sueldos, salarios, remuneraciones y pensiones. Fue diseñado cuidadosamente para gravar cada pedacito de la renta que no es salario, pero para gravarlo solamente una vez. El impuesto a las empresas no tiene deducciones para pagos de intereses, dividendos, ni ningún otro tipo de pago a los dueños del negocio. Consecuentemente, toda la renta proveniente de la actividad económica, que reciben las personas, ya ha sido gravada. Puesto que el Impuesto Parejo ya ha sido pagado, el sistema fiscal no necesita preocuparse de qué sucede con intereses, dividendos, ganancias de capital después de que estos tipos de renta salen de la empresa, dando como resultado un sistema tributario enormemente simplificado y mejorado. Hoy, el Servicio de Impuestos Internos recibe más de mil millones de formularios 1099s, que

hacen un seguimiento de intereses y dividendos y dicha oficina debe hacer un esfuerzo abrumador para conciliar esos formularios con los formularios 1040s que reportan los receptores individuales de esos intereses. La única razón para que exista un formulario 1099 es para dar seguimiento a la renta desde la empresa que la origina hasta su receptor. No sería necesario ni un solo formulario 1099 bajo un Impuesto Parejo a la renta de las empresas con gravamen en la fuente.

La manera en que hemos definido el impuesto a las empresas no es arbitraria - al contrario, ha sido dictada por los principios que dispusimos al comienzo de este capítulo. El Impuesto Parejo estaría basado en toda la renta que se origina en una empresa y no estaría basado en ninguna renta generada en otras empresas, ni en sueldos, salarios, remuneraciones o pensiones pagadas a los empleados. Los tipos de renta gravados por el impuesto a las empresas incluirían:

- Ganancias provenientes del uso de planta física, infraestructura y equipo.
- Ganancias provenientes de ideas incorporadas en derechos de autor, patentes, secretos comerciales y similares.
- Beneficios provenientes de esfuerzos pasados de creación de una organización, de comercialización y de esfuerzos publicitarios.
- Ganancias de ejecutivos claves y de otros que a la vez son dueños, y empleados a quienes se paga menos de lo que contribuyen al negocio.
- Ganancias de doctores, abogados, y otros profesionales que tienen negocios organizados como sociedades individuales o sociedades de personas
- Alquiler o arriendo ganado por departamentos y otras propiedades inmobiliarias.
- Beneficios complementarios proporcionados a los trabajadores y empleados.

Gráfico 3.2. Formulario 2

Declaración de Impuesto Parejo a las Empresas.

Nombre de la Empresa		N° de Identificación Patronal	
Dirección		Comuna	
Ciudad, estado y código postal		Producto o Servicio Principal	
1	Ingreso Bruto por Ventas (US\$)	1	
2	Costos deducibles	2	
2a	Compras de bienes, servicios y materiales	2a	
2b	Sueldos, salarios, remuneraciones y pensiones	2b	
2c	Compras de equipo, estructuras y territorio	2c	
3	Total de Costos deducibles (suma de las líneas 2a, 2b y 2c)	3	
4	Ingreso gravable (línea 1 menos línea 3)	4	
5	Impuesto (19% de línea 4)	5	
6	Créditos tributarios vigentes en 1997	6	
7	Intereses sobre los créditos tributarios (6% de línea 6)	7	
8	Créditos tributarios para 1998 (línea 6 más línea 7)	8	
9	Impuesto a pagar (línea 5 menos línea 8, si es positivo)	9	
10	Crédito tributario vigente para 1999	10	

Todo ingreso de un negocio deriva de la venta de sus productos y servicios. La línea superior del impuesto a la renta de las empresas (ver Gráfico 3.2) incluye las ventas brutas de la empresa – sus ingresos provenientes de la venta de todos sus productos. Pero algunos de los ingresos provienen de la reventa de insumos y de inventarios que la empresa compró; el impuesto ya se ha pagado en esos artículos porque el proveedor

también tiene que pagar el impuesto sobre la renta de la empresa. De este modo, la empresa puede deducir el costo de todas las mercancías, materiales y servicios que compra para fabricar el producto o servicio que vende. Además, puede deducir sueldos, salarios, remuneraciones y pensiones, porque – bajo nuestro Impuesto Parejo a sueldos y salarios – los impuestos sobre éstos serán pagados por los empleados y trabajadores que los reciben. Finalmente, el negocio o la empresa pueden deducir todos sus gastos de planta, equipo y territorio. (Más tarde explicaremos por qué este incentivo a la inversión es el correcto).

Todo lo que resulte de este cálculo es la renta que se origina en la empresa y que se grava con la tasa del Impuesto Parejo del 19%. En la mayoría de los negocios o empresas, queda suficiente como para que el ingreso tributario proyectado del impuesto a las empresas sea los US\$362 mil millones de dólares que calculamos anteriormente. Muchas deducciones permitidas a las empresas bajo las leyes tributarias actuales se eliminan en nuestro plan de Impuesto Parejo, incluyendo pagos de intereses y beneficios laborales complementarios. Pero nuestra exclusión de esas deducciones no es un acto arbitrario para aumentar la base gravable del impuesto. En todos los casos, la eliminación de deducciones, combinada con las otras características de nuestro sistema de Impuesto Parejo, tiene la meta de gravar toda la renta una vez con una tasa impositiva común pareja y baja y lograr un amplio impuesto al consumo.

La eliminación de la deducción por los intereses pagados por las empresas es una parte central de nuestro plan general de gravar la renta de la empresa en la fuente. Esto tiene sentido, puesto que proponemos no gravar el interés recibido por los individuos. El impuesto que el gobierno ahora espera – a veces inútilmente – que sea pagado por los individuos, indudablemente será pagado por la empresa misma.

En nuestro Impuesto Parejo, eliminamos completamente el complicado conjunto formado por las deducciones por depreciación, pero la sustituimos por algo más favorable para la formación de capital: una amortización inmediata, en el primer año, del 100% de todo el gasto en inversión. Este enfoque ha sido llamado a veces “derrochador” (expensing) de la inversión. Es estándar en la aproximación de valor agregado a los impuestos al consumo. En otras palabras, no negamos las deducciones por depreciación; las realzamos. Pronto hablaremos más sobre este tema.

Los beneficios salariales complementarios actualmente se hallan enteramente fuera del sistema tributario, algo que no tiene ningún sentido. El costo de los beneficios es deducible para las empresas, pero los empleados y trabajadores no son gravados por el valor de esos beneficios. Por lo tanto, los beneficios salariales tienen una gran ventaja sobre los sueldos y salarios

en efectivo. Los impuestos se hacen más y más pesados y los beneficios salariales cada vez son más importantes en el paquete total ofrecido por empleadores y patrones a los trabajadores. Los beneficios complementarios eran solamente un 1.2% de la remuneración total en 1929, época en que los impuestos sobre la renta eran poco importantes, pero han llegado a ser de casi el 18% en 1993. La explosión de beneficios complementarios es definitivamente una consecuencia de los impuestos y, por lo tanto, una manera económicamente ineficaz de pagar a los empleados y trabajadores. Si el sistema tributario fuera neutro, gravando de igual manera los beneficios salariales y el efectivo, los trabajadores preferirían recibir su pago en efectivo y tomar sus propias decisiones sobre seguros de salud, de vida, estacionamiento, instalaciones deportivas y todas las otras cosas que ahora reciben de sus empleadores y patrones, sin mucha opción. Además, no poder gravar los beneficios complementarios implica que los impuestos sobre otros tipos de renta deben ser más altos todos. Atraer todos los tipos de renta para que puedan ser gravadas con el sistema tributario es esencial para poder mantener tasas impositivas bajas.

Bajo nuestro sistema de Impuesto Parejo, cada empresa declararía en un formulario sencillo. Incluso la empresa más grande (Corporación General Motors, en 1993, con US\$138 mil millones de dólares en ventas), podría completar su declaración de impuestos con nuestro sencillo formulario del tamaño de una tarjeta postal. Cada línea del formulario es un número bien definido, obtenido directamente de los registros contables de la empresa. La línea 1, ingresos brutos por ventas, es el número real de dólares recibidos por las ventas de todos los productos y servicios vendidos por la empresa, más los ingresos por venta de planta física, equipo y territorio. La línea 2a es la cantidad real pagada por todos los insumos comprados fuera de la empresa para las operaciones de la empresa (es decir, aquello que no ha sido pagado a sus empleados, trabajadores o dueños). La empresa podría declarar cualquier compra siempre que ésta haya sido para la operación de la empresa y no forme parte de la remuneración de los empleados, trabajadores o dueños. La línea 2b es el efectivo real pagado a los empleados y trabajadores y también a los que dejaron de trabajar para la empresa. Todos los dólares deducidos en esta línea deberán ser reportados por los empleados y trabajadores en sus declaraciones de impuesto individual a sueldos y salarios, en el formulario 1. La línea 2c reporta compras de equipo nuevo y usado, de edificios y de tierra. Nótese que la empresa no deberá ofuscarse decidiendo si un destornillador es una inversión de capital o un gasto corriente – ambas son compras deducibles en el Impuesto Parejo y al Servicio de Impuestos Internos no le importará en qué línea se haya incluido dicha compra.

El ingreso gravable calculado en la línea 4 tiene poca semejanza con la noción de ganancias que usualmente se tiene. El Impuesto Parejo a las empresas no es un impuesto a las ganancias. Cuando una compañía tiene un año de ventas y de ganancias excepcionales, pero está construyendo fábricas nuevas para poder manejar todo este rápido crecimiento, es posible que tenga un ingreso gravable bajo y aun, negativo. Esto está bien. Posteriormente, cuando la expansión se desacelere, pero las ventas sean altas, el ingreso generado será gravado con una tasa del 19%.

Debido a que el sistema impositivo trata a la inversión en planta física, equipo y tierra como un costo, las compañías, en sus inicios, tendrían un ingreso gravable negativo. Pero el gobierno no emitirá un cheque para pagar a la empresa por el impuesto negativo resultado de un ingreso gravable negativo. Siempre que el gobierno instaura una política de emitir cheques, algunas personas astutas abusan de ello. En lugar de eso, bajo nuestro sistema de Impuesto Parejo, el impuesto negativo sería trasladado para ser usado en los años futuros, para los cuales se espera que la empresa tenga un ingreso gravable positivo. No hay límite al número de años que dicho impuesto negativo (o “crédito tributario”) pueda tomar. Además, los montos trasladados devengarán la tasa de interés de mercado (6% en 1995). Las líneas 6 a 10 muestran la mecánica del proceso de traslado.

Ejemplos.

La manera más fácil de explicar cómo funciona el Impuesto Parejo a las empresas es con algunos ejemplos. Nuestro primer ejemplo es de la compañía con mayores ingresos en 1993, General Motors (ver el Gráfico 3.3); en este y otros ejemplos de negocios reales, hemos redondeado los números de los estados financieros públicos para 1993).

A pesar de la baja tasa pareja del 19%, General Motors (GM) reportaría considerablemente más impuesto que el que la empresa paga con la tasa actual del 35%. (En 1993, GM pagó cerca de US\$110.000.000 dólares en impuestos sobre la renta). La razón principal es que GM tiene una cantidad importante de deuda. Pagó US\$5.7 mil millones de dólares en intereses en 1993. El Impuesto Parejo recauda el impuesto sobre esa cantidad de GM, en vez de intentar recaudarlo de los miles de organizaciones y personas que lo reciben. Una segunda razón por la que el Impuesto Parejo genera mayores ingresos es que GM invirtió relativamente poco en 1993, solamente cerca de US\$6 mil millones de dólares. Bajo el impuesto actual, GM reportó deducciones por más de US\$9 mil millones de dólares, correspondientes a depreciaciones de inversiones realizadas en el pasado.

Gráfico 3.3. Declaración de Impuestos de General Motors (GM)

Formulario 2 **Impuesto Parejo a las Empresas.**

Nombre de la Empresa: General Motors		N° de Identificación Patronal: 48-2665679	
Dirección: 3044 W. Grand Blvd.		Comuna: Wayne	
Ciudad, estado y código postal: Detroit, MI 48202		Producto: Automóviles	
1	Ingreso Bruto por Ventas (US\$)	1	138.219.500.000
2	Costos deducibles	2	
2a	Compras de bienes, servicios y materiales	2a	53.210.950.000
2b	Sueldos, salarios, remuneraciones y pensiones	2b	64.742.850.000
2c	Compras de equipo, estructuras y territorio	2c	5.935.800.000
3	Total de Costos deducibles (suma de las líneas 2a, 2b y 2c)	3	123.889.600.000
4	Ingreso gravable (línea 1 menos línea 3)	4	14.329.900.000
5	Impuesto (19% de línea 4)	5	2.722.681.000
6	Créditos tributarios vigentes en 1997	6	0
7	Intereses sobre los créditos tributarios (6% de línea 6)	7	0
8	Créditos tributarios para 1998 (línea 6 más línea 7)	8	0
9	Impuesto a pagar (línea 5 menos línea 8, si es positivo)	9	2.722.681.000
10	Crédito tributario vigente para 1999	10	0

Ahora veamos la Declaración de Impuesto Parejo correspondiente a Intel Corporation (Gráfico 3.4). Puesto que está invirtiendo y creciendo rápidamente, sus impuestos serían bajos y se beneficiaría enormemente de la amortización en el primer año para la inversión.

Gráfico 3.4. Declaración del Impuesto Parejo a la Renta de INTEL Corporation.

Formulario 2 **Impuesto Parejo a las Empresas.**

Nombre de la Empresa: INTEL Corporation		Nº de Identificación Patronal: 96-8496331	
Dirección: P.O. Box 58119		Comuna: Santa Clara	
Ciudad, estado y código postal: Santa Clara, CA 95052		Producto: Semi Conductores	
1	Ingreso Bruto por Ventas (US\$)	1	8.782.000.000
2	Costos deducibles	2	
2a	Compras de bienes, servicios y materiales	2a	2.626.000.000
2b	Sueldos, salarios, remuneraciones y pensiones	2b	2.764.000.000
2c	Compras de equipo, estructuras y territorio	2c	1.933.000.000
3	Total de Costos deducibles (suma de las líneas 2a, 2b y 2c)	3	7.323.000.000
4	Ingreso gravable (línea 1 menos línea 3)	4	1.459.000.000
5	Impuesto (19% de línea 4)	5	277.210.000
6	Créditos tributarios vigentes en 1997	6	0
7	Intereses sobre los créditos tributarios (6% de línea 6)	7	0
8	Créditos tributarios para 1998 (línea 6 más línea 7)	8	0
9	Impuesto a pagar (línea 5 menos línea 8, si es positivo)	9	277.210.000
10	Crédito tributario vigente para 1999	10	0

El impuesto sobre la renta de INTEL en 1993 fue de US\$1.2mil millones de dólares.

El Impuesto Parejo de esta empresa es más bajo por tres razones: La tasa impositiva de 19% del Impuesto Parejo es mucho más baja que la tasa actual de 35%. A diferencia de GM, INTEL no tiene ninguna deuda, así es que el cambio a la imposición en la fuente de la renta para los impuestos a los intereses no levanta los ingresos gravables para INTEL de la manera que ocurrió con GM. INTEL está invirtiendo pesadamente en planta y equipo nuevos.

Ahora miremos algunas actividades y empresas más pequeñas que serían gravadas bajo el Impuesto Parejo a las empresas, aun cuando generalmente no se acostumbra a llamarlas empresas. Sigrid Seigneur y Sanford Seigneur son una pareja próspera que compró un edificio de apartamentos hace algunos años. Si se asume que el Impuesto Parejo a las empresas estaba vigente en el año que compraron el edificio, su declaración de impuestos de 1995 sería similar a la que mostramos acá. (Ver Gráfico 3.5). El ingreso bruto que la pareja reportaría es exactamente el total del alquiler pagado por sus inquilinos. Sus costos incluyen los pagos al fontanero para el tubo que se congeló en febrero de 1995, las primas del seguro y un puñado de otros costos. Ni el interés que pagaron sobre la hipoteca que tienen sobre la propiedad, ni sus gastos de impuesto territorial serían contabilizados como costos. Su impuesto para 1995, US\$11.563 dólares sería substancial, pero la importante deducción que creó la compra del edificio, y que puede ser trasladada al futuro, implica que no tienen que pagar impuestos en 1995. Conforme pasa el tiempo, la deducción que obtuvieron por la compra del edificio probablemente irá disminuyendo (dependiendo qué sucede a los alquileres y a los tipos de interés), y tendrán que empezar a pagar impuestos. Si venden el edificio, tendrán que incluir los ingresos de la venta en la línea 1 y pagar 19% del precio de venta, menos lo que les queda del monto deducible de impuestos que se generó al comprar el edificio.

Gráfico 3.5. Declaración de Impuesto Parejo de Sanford y Sigrid Seigneur.
Formulario 2 **Impuesto Parejo a las Empresas.**

Nombre de la Empresa: Sanford y Sigrid Seigneur		Nº de Identificación Patronal: 14-08041	
Dirección: 435 Riverside Drive		Comuna: Atchinson	
Ciudad, estado y código postal: Atchinson, Kansas, 10832		Servicio Principal: Renta departamentos	
1	Ingreso Bruto por Ventas (US\$)	1	68.323
2	Costos deducibles	2	
2a	Compras de bienes, servicios y materiales	2a	7.467
2b	Sueldos, salarios, remuneraciones y pensiones	2b	0
2c	Compras de equipo, estructuras y territorio	2c	0
3	Total de Costos deducibles (suma de las líneas 2a, 2b y 2c)	3	7.467
4	Ingreso gravable (línea 1 menos línea 3)	4	60.856
5	Impuesto (19% de línea 4)	5	11.563
6	Créditos tributarios vigentes en 1997	6	37.982
7	Intereses sobre los créditos tributarios (6% de línea 6)	7	2.274
8	Créditos tributarios para 1998 (línea 6 más línea 7)	8	40.166
9	Impuesto a pagar (línea 5 menos línea 8, si es positivo)	9	0
10	Crédito tributario vigente para 1999	10	28.603

Seymour Krankheit es un exitoso neurocirujano pediátrico. Su ingreso bruto bajo el Impuesto Parejo sería la cantidad que recibe de las compañías de seguro, de Medicare, de Medicaid, y de la desafortunada familia que ocasionalmente paga sus propias cuentas médicas. Él también recibe una remuneración como empleado del hospital, pero ese ingreso sería reportado en su declaración de Impuesto Parejo a sueldos y salarios (ver Gráfico 3.1). Todos los costos de operación de la oficina serían incluidos como costos deducibles, a excepción de los beneficios salariales complementarios que proporciona

tanto a su enfermera como a sí mismo. Bajo el actual sistema tributario, como corporación profesional, puede deducir decenas de miles de dólares como contribuciones a su propio plan de jubilación, pero la reforma del Impuesto Parejo eliminaría esas deducciones. Él podría continuar siendo una corporación profesional, si así lo desea, pero serlo no le acarrearía ninguna ventaja tributaria. A pesar de que bajo el sistema impositivo actual está en el tramo de una tasa del 40% y de que bajo el Impuesto Parejo pagará solamente una tasa de 19%, bajo nuestro sistema pagaría más impuestos. (véase el Gráfico 3.6)

Gráfico 3.6. Declaración de Impuesto Parejo de Seymour Krankheit.

Formulario 2 **Impuesto Parejo a las Empresas.**

Nombre de la Empresa: Seymour Krankheit, MD		Nº de Identificación Patronal: 97-01469	
Dirección: 1948 Prospecto Road		Comuna: Dallas	
Ciudad, estado y código postal: Dallas, Texas 83045		Servicio Principal: Servicios médicos	
1	Ingreso Bruto por Ventas (US\$)	1	567.163
2	Costos deducibles	2	
2a	Compras de bienes, servicios y materiales	2a	87.997
2b	Sueldos, salarios, remuneraciones y pensiones	2b	55.874
2c	Compras de equipo, estructuras y territorio	2c	36.448
3	Total de Costos deducibles (suma de las líneas 2a, 2b y 2c)	3	180.319
4	Ingreso gravable (línea 1 menos línea 3)	4	386.844
5	Impuesto (19% de línea 4)	5	73.500
6	Créditos tributarios vigentes en 1997	6	0
7	Intereses sobre los créditos tributarios (6% de línea 6)	7	0
8	Créditos tributarios para 1998 (línea 6 más línea 7)	8	0
9	Impuesto a pagar (línea 5 menos línea 8, si es positivo)	9	73.500
10	Crédito tributario vigente para 1999	10	0

Aunque el Dr. Krankheit no puede acogerse a un plan de retiro y deducir contribuciones que haga, él, como cualquier otra persona, puede obtener las mismas ventajas económicas que un plan de retiro proporciona actualmente. Si él guarda algo de lo que puso de lo que le queda de renta después de pagar impuestos y lo coloca en un fondo mutuo, no tendrá que pagar ningún impuesto sobre las ganancias que el fondo mutuo genere y puede gastar la totalidad de su fondo mutuo sin pagar impuestos adicionales. Bajo el sistema tributario actual, obtiene una deducción ahora, pero tiene que pagar un impuesto sobre la totalidad de lo que toma al retirarse. Estos dos enfoques difieren solamente en la cronología de los pagos del impuesto; son económicamente equivalentes, porque las ganancias acumuladas aumentan el pago de impuestos en el futuro, en un monto que compensa exactamente el dinero que bajo nuestro sistema de Impuesto Parejo, no se acumula en el fondo, porque fue pagado como deducción, hoy.

Nuestro siguiente ejemplo, Sally Vendeuse, trabaja como representante de diversos fabricantes. Sally es una vendedora que viaja. Su ingreso bruto, reportado en la línea 1, consiste en las comisiones que ella gana (ver el Gráfico 3.7). Sus costos deducibles incluirían todos sus costos de viaje, recorrido y sus costos incurridos al invitar a sus clientes a almorzar. En la línea 3c, ella deduciría el costo completo de un automóvil que ella compró para el uso de su actividad. Además, Sally puede pagarse a sí misma una remuneración por la cantidad que quiera. Si no fuera casada, querría pagarse a sí misma por lo menos US\$9.500 para aprovechar la deducción personal del impuesto al salario, pero su esposo gana un sueldo como profesor, y entonces, no hay ganancia en que ella se pague a sí misma una remuneración.

3. La declaración del impuesto sobre la renta en una tarjeta postal.

Gráfico 3.7. Declaración del Impuesto Parejo a la renta de las empresas, de Sally Vendeuse.

Formulario 2 **Impuesto Parejo a las Empresas.**

Nombre de la Empresa: Sally Vendeuse		N° de Identificación Patronal: 15-13255	
Dirección: 903 S. Ashland		Comuna: Lancaster	
Ciudad, estado y código postal: Lancaster, PA 02351		Servicio Principal: Servicios de venta	
1	Ingreso Bruto por Ventas (US\$)	1	101.008
2	Costos deducibles	2	
2a	Compras de bienes, servicios y materiales	2a	12.896
2b	Sueldos, salarios, remuneraciones y pensiones	2b	0
2c	Compras de equipo, estructuras y territorio	2c	27.445
3	Total de Costos deducibles (suma de las líneas 2a, 2b y 2c)	3	40.341
4	Ingreso gravable (línea 1 menos línea 3)	4	60.667
5	Impuesto (19% de línea 4)	5	11.527
6	Créditos tributarios vigentes en 1997	6	0
7	Intereses sobre los créditos tributarios (6% de línea 6)	7	0
8	Créditos tributarios para 1998 (línea 6 más línea 7)	8	0
9	Impuesto a pagar (línea 5 menos línea 8, si es positivo)	9	11.527
10	Crédito tributario vigente para 1999	10	0

Samuel Agrícola es un granjero de Iowa (ver Gráfico 3.8). Su ingreso bruto sería la cantidad total que recibe por la venta del maíz y de las otras cosechas. En 1995 ganó poco menos de lo que pagó a sus proveedores y trabajadores; entonces el gobierno le permitiría tomar esa pérdida de US\$4.459 para utilizarlos posteriormente como una deducción que le permita rebajar los ingresos futuros, cuando la granja tenga de nuevo ganancias normales.

Gráfico 3.8. Declaración del Impuesto Parejo a la renta en las empresas, de Samuel Agrícola.

Formulario 2 **Impuesto Parejo a las Empresas.**

Nombre de la Empresa: Sanford y Sigrid Seigneur		N° de Identificación Patronal: 53-89617	
Dirección: Rural Route 2		Comuna: Keokuk	
Ciudad, estado y código postal: Gibson City, Iowa, 60436		Producto: Maíz	
1	Ingreso Bruto por Ventas (US\$)	1	347.872
2	Costos deducibles	2	
2a	Compras de bienes, servicios y materiales	2a	197.357
2b	Sueldos, salarios, remuneraciones y pensiones	2b	107.490
2c	Compras de equipo, estructuras y territorio	2c	66.496
3	Total de Costos deducibles (suma de las líneas 2a, 2b y 2c)	3	371.343
4	Ingreso gravable (línea 1 menos línea 3)	4	- 23.471
5	Impuesto (19% de línea 4)	5	- 4.459
6	Créditos tributarios vigentes en 1997	6	0
7	Intereses sobre los créditos tributarios (6% de línea6)	7	0
8	Créditos tributarios para 1998 (línea 6 más línea 7)	8	0
9	Impuesto a pagar (línea 5 menos línea 8, si es positivo)	9	0
10	Crédito tributario vigente para 1999	10	4.459

Incentivos a la inversión.

Casi todos los expertos están de acuerdo en que las altas tasas impositivas del sistema tributario actual impiden significativamente la formación de capital. La solución del gobierno al problema ha sido poner un incentivo especial a la inversión o al ahorro, uno sobre otro, creando un laberinto complejo e impracticable de regulaciones y formularios de impuestos. Los incentivos existentes son espantosamente desiguales. Los proyectos de capital que hacen uso pleno de las deducciones por depreciación y por los intereses pagados a organizaciones exentas, pueden terminar, efectivamente, recibiendo subsidios del gobierno en lugar de ser gravados. Pero los proyectos financiados con aportes de capital se gravan pesadamente. Los incentivos a la inversión distorsionan seriamente el flujo del capital, orientándolo hacia proyectos que pueden ser financiados con endeudamiento.

Nuestra idea es comenzar de cero, eliminando todos los incentivos actuales y reemplazándolos con un solo principio simple, uniforme: tratar la totalidad de la inversión como un costo en el año que ésta se realiza. La totalidad del incentivo a la formación de capital está del lado de la inversión, lo que contrasta con la torpe división del sistema tributario actual en incentivos a la inversión e incentivos al ahorro. La primera virtud de esta reforma es la simplicidad. Las empresas y el gobierno no necesitan reñir, como ahora lo hacen, acerca de qué es una inversión y qué es un costo deducible. Dicha distinción no importa en el Impuesto Parejo. Los complicados cálculos de depreciación, trasladados de un año al siguiente, que distraen al dueño de la pequeña empresa, desaparecerían del formulario de declaración de Impuesto Parejo. Las disposiciones – aún más complicadas – para recobrar la depreciación cuando un equipo o un edificio se venden, desaparecerían también, para alivio de todos.

La amortización inmediata (expensing) de la inversión tiene una razón lógica mucho más profunda. (la simplicidad: lo eliminaría). Cada acto de inversión en la economía conlleva un acto de ahorro. Un impuesto sobre el ingreso que exime al ahorro es, en realidad, un impuesto sobre el consumo, porque el consumo es la diferencia entre el ingreso y el ahorro. El consumo representa lo que las personas toman de la economía; el ingreso representa lo que las personas contribuyen a la economía. Un impuesto al consumo es la personificación del principio de que las personas deben pagar impuestos por lo que toman de la economía, no por aquellos con lo que contribuyen a ella. El Impuesto Parejo, al depreciar inmediatamente la amortización (expensing) de la inversión es, precisamente, un impuesto al consumo.

La depreciación inmediata de la inversión elimina la doble imposición

al ahorro y es la característica más económicamente significativa de esa depreciación inmediata. Bajo un impuesto sobre la renta, las personas pagan impuesto una vez cuando ganan y ahorran, y otra vez, cuando los ahorros generan un beneficio o interés. Con la amortización inmediata, se elimina el primer impuesto. El ahorro, en efecto, es deducido al calcular el impuesto. Posteriormente, el beneficio del ahorro se grava con el impuesto a las empresas. Aunque los economistas han soñado un sinnúmero de maneras de eliminar la doble imposición al ahorro (que implica para las personas un complicado mantenimiento de registros y declaraciones), la técnica usada en nuestro Impuesto Parejo es, con mucho, la más directa.

La manera más fácil de demostrar que la depreciación inmediata es un impuesto al consumo se presenta cuando alguien invierte directamente en una empresa personal. Suponga que un contribuyente recibe US\$1.000 dólares en ingresos y que de inmediato compra un equipo de US\$1.000 dólares para la empresa. Bajo el Impuesto Parejo, debe pagar un impuesto de US\$190 dólares sobre esos ingresos, pero también goza de una reducción de US\$190 dólares en el impuesto gracias a la compra de ese equipo. El resultado es que no paga impuesto sobre la compra del equipo. El contribuyente no ha consumido nada de los US\$1.000 dólares recibidos. Posteriormente, el contribuyente recibirá ingresos de la empresa, provenientes de ganancias generadas con el equipo, que serán gravadas con una tasa de 19%. Si el contribuyente elige consumir en vez de volver a invertir, tendrá que pagar un impuesto del 19% sobre ese consumo. El resultado es un Impuesto Parejo al consumo de un 19%.

La mayoría de la gente, sin embargo, no invierte directamente comprando máquinas. La economía de los Estados Unidos ha desarrollado maravillosamente mercados financieros para canalizar los ahorros de los ahorrantes individuales hacia las empresas que tienen buenas oportunidades de inversión. Los individuos invierten comprando acciones o bonos y las firmas compran la planta física y el equipo con el dinero de esas acciones y bonos. El sistema tributario del Impuesto Parejo grava el consumo de las personas en este ambiente también. Supongamos que el mismo contribuyente paga US\$190 dólares de impuesto sobre los mismos US\$1.000 dólares de ingreso y coloca los US\$810 dólares restantes en acciones cotizadas en la Bolsa. Para hacerlo más simple, supongamos que esas acciones pagan a su dueño los beneficios después de impuestos correspondientes a un equipo que vale US\$1.000 dólares. (Esa suposición tiene sentido, porque la firma podría comprar US\$1.000 dólares en equipo con los US\$810 dólares de nuestro contribuyente, más la reducción de impuestos de US\$190 dólares que la empresa obtiene con la compra del equipo). Nuestro contribuyente obtiene la ventaja de la amortización inmediata, aun

cuando no tenga ninguna deducción de impuestos al comprar las acciones. El mercado traslada el incentivo de la empresa al inversionista individual (porque las ganancias son las correspondientes a la compra de un equipo de US\$1.000 dólares).

Otra posibilidad para el contribuyente es comprar un bono por US\$810 dólares. Una vez más, la empresa que emite el bono puede comprar una máquina que cuesta US\$1.000 con los US\$810 dólares del contribuyente, después de aprovechar la deducción de impuestos. Para competir con los beneficios disponibles en el mercado accionario, el bono debe dar el mismo rendimiento que una acción que se vende por el mismo precio, que a su vez, es igual al beneficio después de impuestos de la máquina, de manera que no importa cómo el contribuyente invierta los US\$810 dólares. En ambos casos, efectivamente, no hay impuesto a la renta ahorrada; el impuesto es pagadero solamente cuando se consume la renta.

En nuestro sistema de Impuesto Parejo, cualquier inversión, en efecto, tendría las mismas ventajas económicas que un 401(k), IRA o una cuenta Keogh tienen en el sistema tributario actual. Y alcanzamos esta meta deseable reduciendo la cantidad de registros y de declaraciones. Hoy, los contribuyentes tienen que deducir sus contribuciones de Keogh o IRA en su formulario de declaración 1040 y después deben declarar lo que se les distribuye de esos fondos cuando se retiran. Por otra parte, los autores de la propuesta del Impuesto sobre el Consumo en efectivo (cashflow consumption tax) extenderían estos requisitos a todas las formas de ahorro. Nuestro sistema de Impuesto Parejo lograría la misma meta sin ninguna declaración ni mantenimiento de registros.

Ganancias de capital.

Las ganancias o ingresos de capital en propiedades de alquiler, planta física y equipo, serían gravadas con el impuesto a las empresas. El precio de compra sería deducido a la hora de la compra, y el precio de venta sería gravado a la hora de la venta. Todo dueño de propiedades inmobiliarias estaría obligado a llenar la sencilla declaración de Impuesto Parejo a la Empresa (ver Formulario 2, en Gráfico 3.2). Las ganancias de capital serían gravadas exclusivamente al nivel de la empresa, no a nivel personal. Es decir, nuestro sistema de Impuesto Parejo elimina la doble imposición de las ganancias de capital, inherente al sistema tributario actual. Para ver cómo trabaja esto, considere el valor total de las acciones ordinarias de una corporación. El valor comercial de la acción es la capitalización (el valor de ellas es el resultado de los pagos que se esperan que generen en el futuro) de sus

ganancias futuras. Puesto que los dueños de la acción recibirán sus ingresos después de que la corporación haya pagado el impuesto a las empresas, el mercado capitaliza los ingresos después de impuestos. Una ganancia de capital ocurre cuando el mercado percibe que han aumentado los ingresos después de impuestos esperados. Cuando esos mayores ingresos se hacen realidad en el futuro, son gravados. En un sistema tributario como el actual, con un impuesto sobre el ingreso y un impuesto sobre las ganancias de capital, la imposición es doble. Para alcanzar la meta de gravar toda la renta solo una vez, la mejor forma es gravar con un Impuesto Parejo a la renta en la fuente. Con impuestos en la fuente de la renta, resulta inadecuado e ineficaz gravar las ganancias de capital que ocurren en destinación de la renta.

Otra manera de ver por qué las ganancias de capital no deben ser gravadas separadamente, es observando las cuentas de los ingresos nacionales. El producto interno bruto (PIB), la medida más completa de los recursos a disposición de la nación, no incluye ganancias de capital. La base del Impuesto Parejo es el PIB menos la inversión, es decir el consumo. Incluir ganancias de capital en la base gravable del Impuesto Parejo se apartaría del principio de que este es un impuesto al consumo.

Las ganancias de capital en viviendas ocupadas por sus dueños no se gravan bajo nuestra propuesta de Impuesto Parejo. Pocas ganancias de capital provenientes de viviendas se gravan bajo el sistema actual. Las ganancias se pueden trasladar al futuro, las personas mayores no están gravadas y las ganancias de capital nunca se gravan al morir el propietario. Exceptuar las viviendas de las ganancias de capital tiene sentido, puesto que los gobiernos estatales y locales gravan substancialmente a las viviendas con impuestos relacionados con su valor. Añadir un impuesto a las ganancias de capital encima de estos impuestos a la propiedad es doble imposición, de la misma manera que añadir un impuesto a las ganancias de capital a un impuesto sobre la renta es doble imposición a la renta de las empresas.

Bancos y Compañías de Seguros.

Los Bancos, Compañías de Seguros y otros negocios que ofrecen un paquete de servicios junto con productos financieros representan un desafío para cualquier sistema tributario. Este es el problema: supongamos que un depositante tiene un saldo promedio anual de US\$1.000 dólares en una cuenta personal. A los tipos de interés de mercado, el depositante debería ganar por lo menos US\$40 en intereses, y esta renta en intereses debería ser gravada. Pero el banco combina varios servicios con la función básica bancaria de tomar dinero prestado del depositante y cobra el precio de esos

servicios dando menores pagos de intereses al ahorrante. Dichos servicios incluyen el procesamiento de depósitos, cambio de cheques, elaboración de estados de cuenta, suministro de cajeros automáticos e incluso cajas de seguridad gratuitas. Al deducir el precio de los servicios y pagar el resto como intereses, el banco, en efecto, está permitiendo al depositante deducir de sus impuestos el precio de estos servicios (puesto que no existe una transacción que consigne los intereses realmente devengados, solamente se registran los intereses que resultan después de pagar dichos servicios). Quien pierde es el gobierno. Una contabilidad apropiada requeriría que el (estado dé cuenta del: esto lo eliminaría) depositante reportara como ingresos la totalidad de los intereses y que no dedujera de estos intereses el costo de los servicios que le otorga el banco. Nótese que este problema se presenta solamente cuando el depositante no es una empresa, porque una organización sí tendría el derecho de deducir el costo de esos servicios.

A primera vista, puede parecer que el Impuesto Parejo solucionaría este problema sin mucho esfuerzo. El interés que el banco paga a sus depositantes no estaría gravado en nuestro sistema. Pero el problema se presenta en otro lugar: en la aplicación al banco del impuesto a las empresas. Tomemos un ejemplo sencillo. El banco combina tantos servicios atractivos que ninguna de sus cuentas pagan interés a los depositantes. El banco invierte todo el dinero de los depositantes en bonos. Procediendo de esta manera, el banco no tendría ningún ingreso en la línea 1 de su formulario 2 de declaración de Impuesto Parejo a las empresas. Recuerde que la línea 1 reporta los ingresos por la venta de mercancías y de servicios y no incluye ingresos financieros. El banco reportaría, sin embargo, todos los costos de proporcionar sus servicios en las líneas 2a, 2b y 2c: papelería, servicios informáticos, salarios, remuneraciones y compras de equipo. El banco aparecería incurriendo en pérdidas año tras año. En el caso de un banco real, que vende servicios a sus clientes, el problema siempre existiría, aunque sería menos notorio. Un banco aparecería generando menos renta gravable de la que realmente recibe, como resultado de la entrega de sus servicios combinados.

Los bancos son un problema en cualquier sistema tributario. La solución es requerir a los bancos que declaren el costo de los servicios que proporcionan a los depositantes. El precio es fácil de calcular: es la diferencia entre el tipo de interés de mercado y la tasa de interés más baja que el banco paga en las cuentas que tienen servicios combinados. Por ejemplo, cuando el tipo de interés en los bonos del Tesoro es de 5% y las cuentas de cheques están pagando 2%, el precio de los servicios combinados es la diferencia, o sea 3% del saldo promedio de la cuenta. La línea 1 en el Formulario 2 de declaración de un banco debe incluir la valuación, según este principio, de todos los servicios combinados.

Los préstamos que un banco otorga presentan un desafío similar. Un préstamo es realmente una transacción financiera combinada con los servicios proporcionados por el banco. El valor de esos servicios genera un margen de alrededor de 3 puntos porcentuales entre el tipo de interés puro y el tipo de interés de los préstamos. La línea 1 (ingreso bruto por ventas) del formulario 2 de la declaración de Impuesto Parejo debe incluir el valor de los servicios asociados a préstamos.

Nuestro siguiente ejemplo es el formulario 2 de declaración de Impuesto Parejo para el First National Bank of Rocky Mount, Virginia.

Gráfico 3.9. Declaración del Impuesto Parejo del First National Bank of Rocky Mount, Virginia.

Formulario 2 **Impuesto Parejo a las Empresas.**

Nombre de la Empresa: First National Bank of Rocky Mount		Nº de Identificación Patronal: 54-0962185	
Dirección: 249 Franklin Street		Comuna: Franklin County	
Ciudad, estado y código postal: Rocky Mount, VA 24151		Servicio Principal: Servicios Bancarios	
1	Ingreso Bruto por Ventas (US\$)	1	4.660.000
2	Costos deducibles	2	
2a	Compras de bienes, servicios y materiales	2a	974.100
2b	Sueldos, salarios, remuneraciones y pensiones	2b	2.272.900
2c	Compras de equipo, estructuras y territorio	2c	52.000
3	Total de Costos deducibles (suma de las líneas 2a, 2b y 2c)	3	3.299.000
4	Ingreso gravable (línea 1 menos línea 3)	4	1.361.000
5	Impuesto (19% de línea 4)	5	258.590
6	Créditos tributarios vigentes en 1997	6	0
7	Intereses sobre los créditos tributarios (6% de línea 6)	7	0
8	Créditos tributarios para 1998 (línea 6 más línea 7)	8	0
9	Impuesto a pagar (línea 5 menos línea 8, si es positivo)	9	258.590
10	Crédito tributario vigente para 1999	10	0

La declaración de ganancias y pérdidas del banco muestra solamente US\$452.000 en ganancias que no son ganancias por intereses. Pero después de imputar 0.80 puntos del porcentaje del valor del servicio a todos sus depósitos (con excepción de los certificados de depósito muy grandes, que son esencialmente instrumentos puramente financieros) y 2.98 puntos del porcentaje del valor del servicio a sus préstamos, su renta es de US\$4.660.000 dólares en total. Su Impuesto Parejo de US\$259.000 dólares está por debajo de su impuesto real, de US\$471.000 dólares en 1993, principalmente debido a la tasa impositiva más baja.

La imposición a las Compañías de Seguros de vida deben seguir el mismo procedimiento: deben reportar como ingreso adicional en la línea 1 del Formulario 2 de declaración, cada vez que paguen menos que el tipo de interés de mercado a sus asegurados.

El principio aparece en nuestra propuesta de ley del Impuesto Parejo de manera general: bajo el impuesto a las empresas, el rédito de cualquier servicio proporcionado en conexión con una transacción financiera se debe aumentar con la diferencia entre el tipo de interés del mercado y la tasa real, pagada como parte en la transacción.

Importaciones, exportaciones y empresas multinacionales.

Con el Tratado de Libre Comercio de Norteamérica (North American Free Trade Agreement, NAFTA) y el crecimiento del comercio a través del mundo, las compañías y empresas de los Estados Unidos están haciendo más negocios en otros países y las compañías extranjeras son cada vez más activas en la nación. ¿Debe el gobierno de los Estados Unidos intentar gravar las operaciones en el extranjero de las compañías y empresas estadounidenses? ¿Debe el gobierno gravar las operaciones de compañías extranjeras en los Estados Unidos? Estas son preguntas cada vez más polémicas. Bajo el sistema tributario actual, las operaciones en el extranjero de las compañías y empresas de los Estados Unidos se gravan en principio, pero el contribuyente recibe un crédito tributario por los impuestos pagados al país en donde el negocio funciona. Como el sistema fiscal actual se basa en una confusa combinación de gravámenes en el origen para ciertas rentas y gravámenes en el destino para otros ingresos, los impuestos a las operaciones extranjeras resultan muy torpes.

Al gravar sistemáticamente toda renta de la empresa en la fuente, el Impuesto Parejo provee una solución llana y clara a los problemas de las operaciones multinacionales. El Impuesto Parejo se aplica solamente a las operaciones domésticas (nacionales) de todas las empresas, sean estas de

propiedad nacional, extranjera o mixta. Solamente el ingreso por las ventas de productos dentro de los Estados Unidos más el valor de los productos que se exportan sería reportado en la línea 1 del formulario 2 de declaración de Impuesto Parejo a las empresas. Solamente los costos del trabajo, de materiales y de otros insumos comprados en los Estados Unidos o importados a los Estados Unidos serían aplicables en la línea 2 como deducciones al impuesto a las empresas. La presencia física en los Estados Unidos es la regla simple con la que se determina si una compra o una venta forman parte del ingreso imponible o del costo deducible.

Para ver cómo el impuesto a las empresas se aplicaría al comercio exterior, considere primero al importador, que vende sus mercancías dentro de los Estados Unidos. Sus costos incluirían la cantidad que efectivamente pagó por esas importaciones, valorada al momento de ingresar al país (esta sería generalmente la cantidad efectivamente pagada por dichas mercaderías en el país de origen). Su ingreso lo constituirían los ingresos reales por ventas en los Estados Unidos. En segundo lugar, considere un exportador que vende en el extranjero las mercancías producidas en los Estados Unidos. Sus costos serían todas las compras y remuneraciones pagadas en los Estados Unidos, y su ingreso sería la cantidad recibida por ventas en el extranjero, a condición de que la firma no haya agregado valor al producto después de que salió del país. En tercer lugar, considere una empresa que envía piezas a México para que sean ensambladas y que las presente después como producto terminado para la venta en los Estados Unidos. El valor de las piezas al momento de irse a México contaría como parte del ingreso de la empresa, y el valor del producto ensamblado cuando regresa de vuelta sería un costo. La empresa no deduciría los costos de su planta de ensamble mexicana.

Bajo el principio de que solamente se gravan las actividades nacionales, el sistema tributario de los Estados Unidos encajaría cuidadosamente con los sistemas tributarios de nuestros principales socios comerciales. Si cada nación utilizara el Impuesto Parejo, toda la renta generada en el mundo sería gravada una vez y solamente una vez. Porque el principio básico del Impuesto Parejo ya se encuentra en uso en tantas naciones que tienen impuestos al valor agregado, que un Impuesto Parejo en los Estados Unidos encajaría agradablemente con esos sistemas tributarios extranjeros.

La aplicación del Impuesto Parejo al salario en el formulario 1 (ver gráfico 3.1) en la economía mundial seguiría el mismo principio. Todas las ganancias por el trabajo realizado en los Estados Unidos serían gravadas con independencia de la ciudadanía del empleado o trabajador, pero el impuesto no se aplicaría a las ganancias extranjeras de los estadounidenses.

Las decisiones sobre la localización internacional de las empresas y el empleo son influenciadas por diferencias en tasas impositivas. Los Estados Unidos, con una tasa impositiva de un Impuesto Parejo del 19%, sería el lugar más atractivo entre las naciones industriales importantes desde el punto de vista de los impuestos. Aunque el Impuesto Parejo no gravaría las ganancias en el extranjero de trabajadores y empresas estadounidenses, no hay razón para temer un éxodo de actividad económica. Al contrario, el ambiente favorable en los Estados Unidos atraería nuevas empresas de todas las partes del mundo.

Seguridad Social.

No queremos abordar en este libro el enorme tema de la reforma del sistema de Seguridad Social. El impuesto a la Seguridad Social es superado solamente por el impuesto a los ingresos personales como proveedor de ingresos tributarios para el gobierno federal, pero no hemos elaborado propuestas para cambiar dicho impuesto. Vale precisar, sin embargo, que el impuesto de Seguridad Social es un Impuesto Parejo muy exitoso. Desde su instauración, en los años 30, ha permanecido notablemente libre de enmiendas que lo enmarañen. Su historial demuestra que somos perfectamente capaces de mantener un Impuesto Parejo.

La interacción del impuesto a la Seguridad Social con el Impuesto Parejo trabajaría así: la contribución del empleador o patrón sería tratada como beneficios salariales complementarios. Dicha contribución no sería deducible del impuesto a las empresas. Aquí estamos apartándonos del sistema existente, donde la contribución del empleador o patrón es deducible. Al igual que ocurre ahora, la contribución del empleado sería incluida en la renta imponible bajo el impuesto a sueldos, salarios, remuneraciones y pensiones. Los beneficios de la Seguridad Social estarían totalmente libres de impuestos. Eliminaríamos los impuestos parciales actuales que existen para los contribuyentes de alto ingreso. La eliminación de la deducción del empleador o patrón para las contribuciones es una manera mejor de gravar los beneficios de la Seguridad Social.

La transición.

En este libro, la mayoría de nuestro esfuerzo se ha dedicado a presentar un sistema tributario bueno, práctico. No hemos hecho concesiones a las presiones políticas que pueden llevar a la nación a aceptar un sistema

tributario que no corresponda a nuestras expectativas. Un área donde es probable que el proceso político complique nuestra sencilla propuesta del Impuesto Parejo es la transición del impuesto actual al Impuesto Parejo, transición donde la mayoría de la atención se verá concentrada en las deducciones por depreciación e intereses. En ambos casos, los contribuyentes que hicieron planes y adquirieron compromisos antes de la reforma del Impuesto Parejo, pedirán vehementemente disposiciones especiales que les permitan continuar con dichas deducciones.

El Congreso tendrá que escoger entre negar a los contribuyentes las deducciones con que contaban antes de la reforma del Impuesto Parejo, o conceder dichas deducciones y aumentar la tasa impositiva para compensar el ingreso perdido. Afortunadamente, este es un problema temporal. Una vez que el capital existente se haya depreciado completamente y que los préstamos existentes se hayan pagado, las disposiciones especiales de transición pueden ser eliminadas.

Deducciones por depreciación.

La ley existente permite a las empresas amortizar el costo de una inversión con deducciones que con el paso del tiempo se hacen más pequeñas. Desde el punto de vista de la empresa, las deducciones múltiples a través de los años no son tan atractivas como la amortización inmediata en el primer año, prescrita en el Impuesto Parejo. Ningún negocio se quejará del Impuesto Parejo en lo que respecta a la inversión futura. Pero los negocios y empresas pueden protestar por la eliminación inesperada de la depreciación de la planta física y del equipo comprados antes de la reforma tributaria y que pensaba utilizarse como depreciación deducible. Sin disposiciones especiales de transición, estas deducciones simplemente se perderían en el Impuesto Parejo.

¿Cuánto es lo que está en juego? En 1992 las deducciones totales por depreciación bajo los impuestos sobre la renta personal y corporativa fueron de US\$597 mil millones de dólares. En el tramo de impuestos de 35%, que se aplica a la mayoría de las corporaciones (tasa que además, es cercana a la que pagan los individuos que eventualmente solicitan deducciones en calidad de propietarios o socios), esas deducciones tuvieron un monto de US\$209 mil millones de dólares. Con el Impuesto Parejo de un 19%, las deducciones valdrían solamente US\$108 mil millones de dólares.

Si el Congreso decidiera tomar en cuenta toda la depreciación que no se ha utilizado y que existía antes de la reforma tributaria, ello reduciría en cerca de US\$597 mil millones de dólares la base gravable del impuesto para

1995. Para generar el mismo ingreso tributario que nuestra tasa impositiva del 19%, dicha tasa debería aumentarse a cerca de un 20.1%.

El respetar la depreciación pasada haría que grupos de interés empresariales estuvieran más anuentes a aceptar la reforma. Ello ocurriría especialmente en las industrias con cantidades importantes de depreciación, resultado de inversiones del pasado, que han sido deducidas, pero con pocas perspectivas de grandes inversiones futuras que generaran amortizaciones inmediatas en el primer año. Además el que se mantuviera una promesa pasada de otorgar un incentivo a la inversión, reforzaría la credibilidad del gobierno en materia tributaria. Sin embargo, esto requeriría una tasa impositiva más alta y una economía menos eficiente en el futuro.

Si el Congreso optara por respetar la depreciación pasada, debe reconocer que la tasa impositiva más alta necesaria para compensar los ingresos perdidos es temporal. En un plazo de cinco años, casi la totalidad del capital existente quedaría depreciada y la tasa impositiva debería reducirse de nuevo a 19%. Desde un principio, debe establecerse que la tasa impositiva debe volver a 19% tan pronto como la depreciación acumulada haya sido usada como deducción.

Deducciones por intereses.

La pérdida de las deducciones por intereses y la eliminación de los impuestos a los intereses son dos de las características más notables de nuestro plan de reforma tributaria de Impuesto Parejo. Discutiremos los cambios económicos importantes que ocurrirán una vez que el interés sea analizado como un rédito después de impuestos en el capítulo siguiente. Durante la transición, habrá ganadores y perdedores y el Congreso sin duda sabrá de los perdedores. Éste puede decidir adoptar una medida transitoria temporal para ayudarlos. Tal medida no necesita comprometer los principios del Impuesto Parejo o disminuir su contribución a mejorar la eficiencia.

Nuestra reforma tributaria hace un llamado a una remoción paralela de las deducciones por intereses y de los impuestos a los intereses. Si una medida transitoria permite deducciones por el interés correspondiente a deudas pendientes, dicha medida también debe requerir que los ingresos por intereses del acreedor sean gravados. Si para toda deducción por intereses pagados se establece el correspondiente impuesto a los intereses ganados, una medida transitoria para proteger las deducciones por intereses no alteraría el monto de los ingresos tributarios. En ese aspecto, las deducciones del interés son más fáciles de manejar en la transición que las deducciones por depreciación.

Si el Congreso decide que es necesaria una medida transitoria para proteger las deducciones correspondientes a intereses, sugerimos lo siguiente. Cualquier deudor puede elegir si usa sus pagos de intereses como deducción fiscal. Si el deudor así lo elige, el acreedor debe tratar el interés como renta imponible. Pero la deducción del deudor debe ser solamente 90% del pago del interés real, mientras que la renta imponible del acreedor debe incluir el 100% de los ingresos por intereses.

Bajo este plan transitorio, los deudores quedarían protegidos en casi todos los casos en que existen deducciones por intereses. Alguien para quien su situación financiera personal se hiciera insostenible debido a que los intereses que paga sobre su hipoteca dejan de ser deducibles del impuesto sobre la renta, sin duda podría sobrevivir si dicha deducción se mantiene en un 90% de la deducción existente. Pero el plan que proponemos establece incentivos para que se renegocien los pagos de intereses a lo largo de las líneas que discutimos anteriormente en este capítulo. Supongamos que una familia está pagando anualmente US\$10.000 dólares en intereses por su crédito hipotecario. Podría mantener dicho pago de intereses y continuar deduciendo US\$9.000 por año (90% de la deducción anterior). Su pago neto de intereses, después de restar la deducción de impuestos, calculada a la tasa impositiva de 19%, sería de US\$8.290 dólares (la deducción de US\$9.000 dólares permite al deudor reducir sus ingresos gravables en US\$9.000. Dicha reducción representa una reducción de US\$1.720 dólares, el 19% de US\$9.000 dólares, del impuesto sobre la renta. US\$10.000 dólares menos US\$1.720 dólares es US\$8.290 dólares, que es lo que el contribuyente paga neto en impuestos). El ingreso neto del banco, - que después de restar el impuesto de 19%, paga por los US\$10.000 en intereses que recibe del deudor -, sería de US\$8.100 dólares. Esta familia podría estar interesada en aceptar la siguiente propuesta del banco: la hipoteca se renegociaría y el pago de intereses sobre la hipoteca de dicha familia sería de solamente US\$8.200 dólares. La familia acordaría con el banco renunciar al derecho de utilizar estos intereses como deducción del impuesto sobre la renta y, en consecuencia, el banco dejaría de pagar impuestos sobre esos intereses que devengara. Si acepta este acuerdo, el grupo familiar pagaría US\$8.200 dólares en intereses (en vez de los US\$8.290 dólares que pagaría sin ese acuerdo), y el ingreso del banco sería de US\$8.200 dólares (en vez de los US\$8.100 que pagaría sin ese acuerdo). La familia se ahorraría US\$90 dólares y el banco ganaría US\$100 dólares adicionales. Ambos se beneficiarían con el trato.

Una de las características agradables de nuestro plan de Impuesto Parejo es que no se hacen distinciones entre préstamos antiguos, existentes antes de la reforma tributaria y nuevos préstamos, convenidos

después de ella. Para los préstamos nuevos, los acreedores solicitarían a los deudores que renuncien a sus deducciones por pagos de intereses, y de esa manera - al quedar exentos de impuestos los intereses que recibe el acreedor - este ofrecería menores tasas de interés. De no proceder de esa manera, el acreedor acabaría pagando impuestos por un monto mayor a la deducción.

Variantes del Impuesto Parejo.

En este capítulo hemos expuesto lo que pensamos sería la mejor propuesta de Impuesto Parejo. Pero nuestras ideas van más allá que esta propuesta específica. Los mismos principios se podrían aplicar, variando los factores más importantes del impuesto, obteniendo más de una cosa a cambio de menos de otra. Las dos variaciones más importantes son las siguientes:

-Progresividad versus tasa impositiva. Una exención más alta al impuesto a las personas pondría una carga tributaria aún más baja en las familias de ingreso medio y bajo. Pero requeriría una tasa impositiva más alta.

-Incentivos a la inversión versus tasa impositiva. Si el impuesto a las empresas tuviera una amortización al momento de la compra de bienes de capital que no fuera total, la tarifa impositiva podría ser más baja.

Mostramos en el Gráfico 3.10 (ver) algunas combinaciones de deducciones personales y de tasas impositivas que generarían la misma cantidad de ingresos tributarios.

Gráfico 3.10.

Deducción para una familia de 4 personas

	Tasa Impositiva
US\$12.500	15%
US\$22.500	19%
US\$34.500	23%

La elección entre estas alternativas depende de las convicciones sobre cómo debe distribuirse la carga de impuestos y del grado de ineficiencia en la economía que acarrearían las tasas impositivas correspondientes. Sobre la ineficiencia diremos más en el capítulo siguiente.

En el Gráfico 3.11 (ver) mostramos algunas combinaciones de amortizaciones de la inversión y la tasa impositiva que generarían los mismos ingresos tributarios.

Gráfico 3.11.

Amortización

Amortización de equipo	Amortización de Estructuras	Tasa impositiva
100%	100%	19%
75%	50%	18%
50%	25%	17%

La elección entre estas alternativas depende de la sensibilidad de la inversión/ahorro a los incentivos y del grado de ineficiencia acarreado por la tasa impositiva.

4. EL IMPUESTO PAREJO Y LA ECONOMÍA

La reforma tributaria, a lo largo de los lineamientos de nuestro Impuesto Parejo, logrará influir profundamente sobre la economía norteamericana. El mejoramiento de incentivos para el trabajo, la actividad empresarial y para la formación e incremento de capital, elevarán sustancialmente la producción nacional y el estándar de vida. Todo el mundo estará a favor de un renacimiento económico de estas dimensiones.

¿Pero qué podemos decir acerca de los otros efectos de la reforma tributaria? ¿Se trata de un obsequio para los ricos? ¿Destruiría nuestro Impuesto Parejo el mercado de la vivienda, poniendo fin a las deducciones tributarias debidas a la hipoteca? ¿Las instituciones de caridad podrían sobrevivir sin las deducciones tributarias producidas por los donativos? ¿Podría el Impuesto Parejo terminar con el déficit fiscal? Estas preguntas han surgido de casi todos los públicos y audiencias frente a los que se ha explicado nuestra radical reforma tributaria, y nos hemos tomado todas estas preguntas muy en serio. Este capítulo intentará dar un honesto vistazo a estas importantes cuestiones económicas.

El estímulo al crecimiento.

El Impuesto Parejo, consistente en una tasa impositiva baja y uniforme del 19%, mejorará el rendimiento de la economía de los Estados Unidos. El mejoramiento de los incentivos al trabajo y a la labor productiva – a través del mejoramiento de sueldos y salarios – estimulará el esfuerzo laboral de la nación y hará crecer la producción total. Los incentivos a la inversión aumentarán el nivel general de ésta y la canalizarán hacia las áreas más productivas. Y la reducción drástica de los impuestos al esfuerzo empresarial mejorará este aspecto crítico de nuestra economía.

El esfuerzo de trabajo.

Alrededor de dos tercios de los contribuyentes de hoy en día en los Estados Unidos, disfrutaban de la tasa tributaria de un 15% para los bajos ingresos, promulgada en 1986. En el marco del Impuesto Parejo, más de la mitad de estos contribuyentes gozarían de tarifas tributarias iguales a cero, debido a que el total de sus ingresos como grupo familiar caerían por debajo del límite de la exención, - US\$25.500 dólares de ingresos para una

familia de cuatro personas. La otra mitad de ellos enfrentarían un leve incremento en sus tasas tributarias, en márgenes que van desde el 15% hasta el 19%. En 1991, el tercio restante de los contribuyentes fue gravado con tasas de 28% y de 31%, con la adición – en 1993 – de un tramo del 39.6%, que hizo bajar aún más los incentivos a la producción. Las personas tan fuertemente gravadas percibían ingresos desproporcionadamente altos. En 1991, el 58% de todos los ingresos fueron gravados con tasas de 28% y más altas. El efecto neto del Impuesto Parejo, con tasas marginales que van desde 0% a 19%, aumentará notoriamente los incentivos para cualquiera que se encuentre en una posición económicamente activa.

Un punto que debemos destacar es que las tasas al impuesto marginal de un grupo familiar determinan sus incentivos para todos los tipos de actividad económica, lo cual ha causado hasta ahora alguna confusión. Por ejemplo, algunos autores han declarado que las mujeres casadas enfrentan un serio y especial desincentivo, debido a que el impuesto marginal en el primer dólar de los ingresos de una mujer casada es el mismo que el impuesto marginal en el último dólar de los ingresos de su marido. Es cierto que los incentivos al trabajo para una mujer con un marido bien pagado, con una alta remuneración, se hallan seriamente erosionados por las altas tasas tributarias. Pero estos son – por otro lado – incentivos para su marido. Lo que importa para ambos es cuántos dólares extra de ingresos les quedarán después de pagar los impuestos. En el marco del impuesto sobre el ingreso, vigente en los Estados Unidos, la fracción que cualquiera de ellos lleva a casa después de pagar los impuestos es siempre la misma, sin importar cómo se dividen sus ingresos entre ellos.

La cuestión de las horas de trabajo constituye una de las más importantes dimensiones del esfuerzo productivo y una de las que se sabe que es más sensible a los incentivos. Al comienzo, puede parecer difícil para la gente el alterar la cantidad de horas de trabajo que se destinan a la economía de un país. ¿No son acaso la mayoría de los empleos de 40 horas a la semana durante 52 semanas al año? Resulta que sólo una fracción de la fuerza de trabajo se halla organizada de esta manera. La mayoría de nosotros enfrentamos verdaderas decisiones acerca de cuánto trabajar. Los adolescentes y adultos jóvenes – de hecho nadie antes de tener la responsabilidad de la paternidad – suelen trabajar mucho menos de su tiempo completo durante todo el año. Mejorar sus incentivos podría hacerlos cambiar fácilmente de una dedicación de tiempo parcial a otra de tiempo completo, o provocar que gastaran menos tiempo en períodos de inactividad entre diversos trabajos.

Las mujeres casadas siguen siendo uno de los recursos más sub utilizados en la economía de los Estados Unidos, a pesar de que una pro-

porción creciente de ellas entra cada año al mercado laboral. En 1993, sólo el 58% de todas las mujeres sobre 15 años se hallaban trabajando o buscando trabajo; el restante 42% gastaba su tiempo en permanecer en la casa o en el colegio, pero podría haber entrado al mercado laboral si los incentivos hubieran sido atractivos. No hay ninguna duda acerca de la sensibilidad de las mujeres casadas con respecto al tema de los incentivos económicos. Los estudios muestran una tendencia sistemática – para las mujeres con salarios bajos, poco retorno tributario y con maridos de altos ingresos – a trabajar poco. Aquellas con altos retornos tributarios y maridos con bajos ingresos trabajan mucho más. Resulta así razonable inferir que las tasas reducidas de impuesto marginal en los ingresos de las mujeres casadas estimularán en gran medida su interés en el mercado laboral.

Otra notable fuente de poder laboral sub utilizado en el mercado es el de los hombres con jubilación anticipada. Cerca del 92% de los hombres entre 25 y 54 años están trabajando; sólo un 65% de los hombres entre 54 a 64 años están trabajando o buscando trabajo: solo el 17% de las personas mayores de 65 años. Nuevamente, la jubilación se presenta como una cuestión de incentivos. Altas tasas marginales sobre los ingresos desaniman a hombres perfectamente capacitados, para continuar trabajando. Debido a que los hombres maduros se encuentran entre los sectores mejor pagados de la economía, una gran cantidad de ellos enfrentan tasas de impuestos marginales de 28%, de 36% y hasta de 40%. Una tasa uniforme de 19% podría reducir significativamente el retiro anticipado y hacer mejor uso de las habilidades de los hombres mayores.

Los economistas han dedicado una gran cantidad de esfuerzo a medir el estímulo potencial para el trabajo, proveniente de una reforma tributaria. Han llegado al consenso de que todos los grupos laborales responderían positivamente a un Impuesto Parejo, elevando su esfuerzo laboral. Unos pocos trabajadores reducirían sus horas, ya sea porque el Impuesto Parejo excede su tasa marginal actual, o porque la reforma tributaria haría subir tanto sus ingresos que sentirían el esfuerzo por ganar como menos urgente. Pero la gran mayoría de empleados y trabajadores enfrentaría bien estos incentivos crecientes. Las respuestas menores provendrían de los hombres adultos y las mayores, de parte de las mujeres casadas.

A la luz de la investigación acerca de la oferta de mano de obra, si cambiamos la ley de impuestos actual por la propuesta de nuestro Impuesto Parejo, una proyección razonable de este cambio es un aumento de alrededor de un 4% en el total de horas de trabajo en la economía de los Estados Unidos. Este aumento significaría aproximadamente una hora y media a la semana como término medio, pero adoptaría la forma de un segundo trabajo para algunos trabajadores, más semanas de trabajo

al año para otros, y más horas de trabajo a la semana para aquellos que trabajan part time. El total anual de la producción de bienes y servicios en la economía de los Estados Unidos aumentaría – con la instauración del Impuesto Parejo – alrededor del 3%, es decir, casi en US\$200 mil millones de dólares. Esto significa casi US\$750 dólares más de producción por persona, una suma sorprendente. Por supuesto, podría tomar un tiempo para que la influencia total de los incentivos al trabajo se dejara sentir. Pero la solución es inequívoca: la reforma tributaria con el Impuesto Parejo tiene un significativo efecto favorable sobre el esfuerzo laboral.

La formación de capital.

Los economistas se hallan lejos de llegar a un acuerdo acerca del impacto de una reforma tributaria en la inversión. Como ya se subrayó con anterioridad, el sistema actual impone pesadas cargas tributarias sobre los ingresos comerciales y de negocios o empresas aún cuando el ingreso neto proveniente del sistema sea pequeño. Dichas cargas tributarias desgastan y erosionan seriamente los incentivos a la inversión. Las disposiciones erráticas existentes en la ley tributaria actual, junto con la relajación de algunas exigencias tributarias sobre ingresos personales y de negocios, se han combinado, sin embargo, para limitar los efectos adversos de la actual ley de impuestos.

El más importante sesgo estructural del sistema existente es la doble tributación sobre los ingresos de empresas, percibidos por las corporaciones y pagados a los accionistas. La doble tributación reduce drásticamente los incentivos para crear nuevos negocios o empresas en las líneas de riesgo, donde el financiamiento de la deuda no está disponible. Por otro lado, el sistema tributario existente no impone un impuesto actual sobre las inversiones que pueden ser financiadas por deuda y donde la deuda está en manos de fondos de pensiones o de otras entidades no tributables. El resultado es un inmenso vuelco de los incentivos a la inversión, que se alejan de las actividades empresariales y se acercan hacia actividades seguras, con deuda financiada.

Nuestro Impuesto Parejo eliminaría este dañino giro del actual sistema de impuestos. El Impuesto Parejo posee un incentivo único, uniforme para las inversiones de cualquier tipo, donde las empresas podrían considerar todas las adquisiciones de equipo y edificios como gastos. Como señalamos en el capítulo anterior, permitir el pago inmediato de una inversión es el incentivo ideal. Un sistema tributario que grava todas las rentas uniformemente y permite gastos de inversión, es un impuesto sobre el consumo.

Los economistas en finanzas públicas, Alan Auerbach y Laurence Kotlikoff estiman que el utilizar un Impuesto Parejo sobre el consumo - en lugar de un impuesto a la renta -, acrecentaría la proporción de capital social del producto interno bruto, PIB, de un 5.0 a un 6.2 Otros economistas se muestran menos optimistas frente al hecho de que corregir la doble tributación del ahorro proporcionaría los recursos para este gran aumento de la inversión. Pero todos estamos de acuerdo en que existiría algún efecto favorable sobre la formación de capital.

En términos del PIB agregado, el aumento de capital proyectado por Auerbach y Klotlikoff se transformaría en 6% más de bienes y servicios. No todo este crecimiento extra se produciría dentro de los siete primeros años después que el Impuesto Parejo entrara en vigencia; pero aun, considerando sólo un logro parcial en estos siete años - y previniendo una sobre declaración de horas laborales - parece razonable predecir un aumento de entre un 2% y un 4% en el PIB bajo concepto de capital agregado dentro de este período. La reforma tributaria mejoraría la productividad del capital, dirigiendo la inversión hacia usos más productivos. Auerbach ha demostrado en un artículo publicado por Brookings Institution, que el sesgo del actual sistema tributario hacia el equipamiento y su rechazo a las organizaciones y estructuras, impone una pequeña pero importante carga en la economía. El Impuesto Parejo podría corregir este sesgo. Auerbach estima que la corrección sería equivalente a un aumento del 3.2% en el capital estatal. En este cálculo, el PIB aumentaría un 0.8%.

Incentivos empresariales y esfuerzo.

El crecimiento económico de los Estados Unidos se ha desacelerado en las últimas dos décadas. Probablemente una razón para esto es la tributación casi confiscatoria sobre los esfuerzos exitosos y el subsidio tributario para las actividades seguras, no empresariales. No hay investigaciones y estudios serios, con conclusiones cuantitativas sobre los beneficios de un cambio fundamental en este terreno, pero éstos podrían ser grandes.

El sistema tributario actual castiga a los emprendedores. Parte del problema proviene de la deducción de intereses. Las personas que se hallan al mando o a la cabeza del mercado de capitales - donde el dinero es prestado y tomado en préstamo - son aquellas que se prestan dinero en nombre de las instituciones y aquellos individuos que han descubierto cómo evitar el pago del impuesto a la renta en beneficio propio. A estas personas no les gusta hacer préstamos a nuevas empresas, que están basadas en nuevas ideas. Ellos prefieren conceder préstamos a industrias

que estén garantizadas y sean fácilmente comercializables, tales como hipotecas o empresas similares. Es fácil pedir un préstamo de un fondo de pensiones para construir una casa, comprar un container de mercancías, poner un centro comercial o cualquier otra cosa que el fondo pueda cerrar y vender el activo en el caso de que el prestatario falle en pagar el dinero. Los fondos no prestan dinero a empresarios con nuevas ideas, porque son incapaces de evaluar qué podrían vender en caso de un no pago.

Los empresarios recaudan y hacen dinero de la manera más costosa y difícil, es decir, otorgando valores y participaciones equitativas a los inversionistas. Para este propósito, ellos utilizan los activos de capitales de riesgo comercializables. Pero el costo para el empresario es alto. La propiedad dada a los financistas patrocinadores priva al empresario de obtener la ganancia máxima en caso de que las cosas funcionen bien.

Hasta ahora, hemos descrito la dura realidad de tratar de que otras personas pongan dinero en negocios innovadores y riesgosos. Incluso con el mejor sistema tributario, o en un sistema en que no existieran impuestos en absoluto, los empresarios no serían capaces de emitir bonos o de suscribir obligaciones o préstamos para capturar así todos los beneficios futuros de un nuevo negocio. La participación equitativa de los inversionistas es un hecho real. Pero la perversidad del sistema tributario empeora o disminuye en una gran medida los incentivos para los emprendedores. La combinación de una tributación corporativa e individual sobre las inversiones de capital, se halla, en realidad, cercana a la confiscación de este. Los propietarios de un nuevo negocio exitoso son gravados, primero cuando los beneficios fluyen, en un 34%, y después, cuando las declaraciones de impuestos sacan su tajada del empresario y de los otros propietarios. Ambos alcanzan al tramo de una tasa de cerca del 40% de impuesto sobre la renta individual, haciendo que el impuesto combinado – personal y corporativo – alcance una tasa de cerca del 60% de tributación. Primero, el empresario otorga una gran parte de la acción o participación a propietarios inactivos que ponen el capital, y luego, entrega más de la mitad del resto para el gobierno.

El futuro empresario se verá probablemente atraído así hacia la vida más fácil del inversionista, que utiliza dinero prestado. Cuánto más fácil resulta abrir un centro comercial, pedir dinero prestado de un fondo de pensiones o una compañía de seguros y deducir todo lo pagado a inversionistas inactivos.

El absurdo sistema tributario de hoy en día grava el éxito empresarial con un 60%, mientras subsidia algunas inversiones apalancadas. Nuestro sencillo Impuesto Parejo impondría la misma tasa tributaria baja, pareja, a ambas actividades. Con esto se produciría un enorme redireccionamiento del esfuerzo nacional, lo que sólo puede ser beneficioso para el ingreso del

país. No hay nada malo en invertir en centros comerciales, casas, containers de mercancías, equipo médico o en ganado, pero las ventajas tributarias de estos negocios nos han hecho invertir demasiado en ellos, y su contribución al ingreso es escasa. El crecimiento real del país vendrá cuando el esfuerzo y el flujo de capital se vuelvan hacia la innovación y el desarrollo de nuevos negocios, áreas en las que la inversión ha sido desalentada por una actitud tributaria casi confiscatoria. Si esto se logra, la contribución al ingreso de parte de los nuevos recursos y capitales, se elevará en forma directamente proporcional.

El crecimiento potencial total a partir de la mejoría de los incentivos.

En nuestro plan, proyectamos para los Estados Unidos un 3% de aumento de la producción, con un crecimiento laboral total y un incremento adicional a la producción total de un 3% de la formación de capital agregado con incentivos empresariales notoriamente mejorados. La suma de este 6% es nuestra mejor estimación de la mejoría y aumento de los ingresos reales, después de un período de siete años, en los que la economía ha tenido tiempo para asimilar el cambio de las condiciones económicas acarreado por la instauración del Impuesto Parejo. Tanto el monto como el tiempo de asimilación han sido considerados con una estimación muy conservadora.

Incluso esta demanda limitada de mejorías económicas representa un enorme progreso. Para el año 2002, esto significará que cada norteamericano tendría un ingreso sobre US\$1.900 dólares y más – en dólares de 1995 – como consecuencia de la proyectada reforma tributaria.

Distribución del ingreso y equidad.

El Impuesto Parejo no haría que todo el mundo mejorara inmediatamente su situación. Hoy en día, la pesada tributación para los que ganan salarios altos y los pocos rendimientos o ingresos para los empresarios, empujan a estas personas fuera de sus tareas o actividades más productivas y desvían su atención hacia la evasión tributaria. Hasta que no surja una respuesta concreta en relación con la mejoría de los incentivos, la rebaja de impuestos de algunos tendrá que ser pagada con el aumento de impuestos de otros. Si la reforma tributaria fuera un proceso de suma cero, sería poco probable que se produjera este recurso de dar alivio a algunos por medio de gravar más a otros. La revitalización de la economía, con más ingresos

para dividir entre los grandes y el resto, constituye el punto central de la reforma tributaria. Nuestro Impuesto Parejo, sin embargo, está diseñado para ser justos y movernos con equidad desde el inicio. Se aislará a los pobres de todo tipo de gravamen y se limitará drásticamente la tributación sobre sueldos y salarios, especialmente entre aquellos más exitosos y productivos. Se pagará por estas reducciones de impuestos estableciendo un impuesto razonable y una tasa tributaria baja sobre el ingreso empresarial, aumentando así el monto de los ingresos federales recolectados del mundo de los negocios y empresas.

Impuestos sobre sueldos y salarios.

Ahora vamos a comparar el impuesto actual vigente con el Impuesto Parejo para grupos familiares que no poseen nada sino los ingresos provenientes de sueldos y salarios; estas comparaciones son relevantes para la gran mayoría de los norteamericanos.

Tabla 4.1.

Comparación entre los ingresos del Impuesto Actual y el Impuesto Parejo.

Ingresos	Impuesto Actual	Impuesto Parejo
US\$	US\$	US\$
7.800	7	0
12.500	157	0
17.500	567	0
22.500	1.346	525
27.500	2.020	1.483
35.000	3.027	2.894
44.500	4.375	4.758
60.000	7.338	7.734
85.000	12.786	12.475
130.000	23.554	21.028

La Tabla 4.1 muestra los impuestos que deberían haberse pagado en el marco del año 1991 sobre el impuesto a la renta individual y los impuestos que deberían haber sido pagados bajo el sistema del Impuesto Parejo (con los niveles de subsidios personales existentes en 1991) por una pareja casada. Hay que remontarse al año 1991, porque este es el último año sobre el que existen datos disponibles. En cada nivel de ingresos el

impuesto actual es el promedio de los impuestos pagados por una pareja de contribuyentes con ese ingreso (definido como ingreso bruto ajustado). Para calcular el Impuesto Parejo que debería haber sido pagado por un grupo familiar típico, asumimos que cada familia consta de 1.1 personas dependientes, que es el promedio real de 1991.

El cuadro muestra que la gente, en todos los niveles de ingresos, pagará alrededor de lo mismo o menos bajo el sistema de Impuesto Parejo comparado con el sistema tributario actual. Con ingresos de alrededor de US\$10.000 dólares, ninguno de los dos sistemas tributarios imponen ningún carga tributaria significativa, en concordancia con el consenso de que los pobres están excusados de la tributación. Para ingresos que van desde el rango de los US\$10.000 dólares a los US\$30.000 dólares, el Impuesto Parejo es sustancialmente menor que el impuesto actual. Los generosos subsidios del Impuesto Parejo, de US\$16.500 dólares para una pareja casada, más de US\$4.500 por cada carga familiar mantienen la carga tributaria media a un bajo nivel. El Impuesto Parejo es un poco más alto que el impuesto actual en el rango de ingresos que van desde US\$30.000 a US\$90.000 dólares. Para ingresos de más de US\$100.000 dólares, el Impuesto Parejo es más bajo, debido a que el actual impuesto sobre la renta tiene tasas tributarias más altas que muestran sus efectos sobre estos rangos de ingreso.

Así vemos que empleados de altos salarios obtienen una ventaja bajo el sistema de Impuesto Parejo mayor a la que obtienen bajo el sistema tributario actual. ¿Por qué estamos a favor de esta generosa ventaja para personas pudientes? Los incentivos son la respuesta. Para recaudar US\$23.554 dólares de una persona con ingresos de US\$130.000, el sistema tributario de 1991 había fijado una tasa de impuesto marginal del 31%. Por cada dólar de pago adicional por trabajo adicional, a esta persona le quedan sólo 69 centavos de dólar después de pagar el impuesto a la renta. Por otra parte, incluso con esta alta tasa de impuestos no es ninguna garantía de que nada parecido a este ingreso sea realmente recaudado de un grupo familiar con este salario. Hay que recordar que estos cálculos se refieren a una familia sin ingresos aparte del sueldo. En 1993, la situación se vio agravada por el agregado de un nuevo tramo tributario con una tasa del 39.6%.

Recordemos que el sistema de Impuesto Parejo recauda el mismo ingreso que el sistema tributario actual. Uno de los componentes del Impuesto Parejo – el impuesto sobre el salario individual – sin embargo, recaudará menos ingresos que impuesto a la renta actual y – correspondientemente – el otro componente del Impuesto Parejo, - el impuesto corporativo u organizacional – recaudará más ingreso que el actual impuesto a la renta corporativo. Las comparaciones como la que acabamos de hacer no son el fin de la historia. Para aquellas familias con otros intereses, di-

videndos y otros ingresos de empresa, necesitamos pensar en un tipo de impuesto que ellos paguen comúnmente sobre este ingreso bajo el sistema de impuestos a la renta, personales y corporativos. También necesitamos pensar sobre los impuestos que ellos pagarían bajo el sistema de Impuesto Parejo a las empresas.

Como hemos recalcado a lo largo de este libro, los ingresos fiscales por impuestos a la renta de empresas son un completo lío. A pesar de las onerosas cargas tributarias fijadas sobre la renta empresarial por medio de la combinación de tasas tributarias de impuestos a la renta personal y de empresas, el monto total de impuestos recaudados en el impuesto a la renta de empresas es notoriamente menor. En 1991, los ingresos fiscales recolectados del impuesto a la renta corporativa fueron sólo de US\$98 mil millones de dólares.

Además, el impuesto pagado por todos los ingresos no salariales declarados en el impuesto a la renta individual no fue más que US\$158 mil millones de dólares. El total de ingresos provenientes de los impuestos corporativos no alcanzó a más de US\$256 mil millones de dólares.

En contraste con lo anterior, los ingresos provenientes de los impuestos sobre sueldos y salarios del impuesto a la renta individual fueron de US\$290 mil millones de dólares. La tasa promedio de impuestos a la renta de empresas (definida por el Impuesto Parejo) fue de 15% y la tasa promedio de impuesto sobre sueldos y salarios fue de 10.4%.

El Impuesto Parejo fijaría impuestos más altos sobre el ingreso corporativo y más bajos sobre el ingreso proveniente de sueldos y salarios. La tasa promedio de impuesto sobre éstos sería de 8.5% (19% en el margen, pero no en la media, debido a los subsidios). La tasa tributaria promedio del impuesto a la renta corporativo sería exactamente de un 19%. En niveles del año 1991, los ingresos fiscales provenientes de impuestos de empresas subirían desde US\$256 mil millones de dólares con el impuesto actual, a US\$325 mil millones de dólares con el sistema de Impuesto Parejo.

Idealmente, podríamos calcular el impacto del cambio al sistema de Impuesto Parejo en grupos familiares de varios niveles de ingreso. La familia acomodada, que percibe grandes montos provenientes de ingresos corporativos, pagaría más impuestos que en el presente, debido al aumento de la tasa tributaria promedio de un 15% a un 19%. Desafortunadamente, no tenemos muchos datos acerca de la distribución de ingresos comerciales en los Estados Unidos. Hay buenos negocios, pero no todos los ingresos corporativos van a los muy ricos. A este respecto, un desplazamiento de la tributación sobre sueldos y salarios hacia la tributación corporativa sería una medida progresista.

¿Existen suficientes grupos familiares de medianos ingresos con ingresos corporativos tales que su carga tributaria total – contando tanto el impuesto sobre sueldos y salarios y el impuesto corporativo – aumentara con el cambio al sistema tributario del Impuesto Parejo? No hay modo de saberlo. Los datos de las declaraciones de impuesto a la renta muestran un número razonable de familias cuyos ingresos declarados fluctúan entre rangos de US\$50.000 dólares y US\$100.000 dólares y que reciben sustanciales ingresos corporativos. Pero no tenemos manera de saber cuántos de ellos son realmente grupos de ingreso medio y cuántos son realmente ricos, pero han manejado tan bien sus ingresos corporativos, que aparecen como de ingreso medio ante el fisco.

Tiene que haber un buen número de familias cuyos ingresos corporativos se encuentran gruesamente subestimados en sus declaraciones de impuesto. Un total de US\$1.709 mil millones de dólares en ingresos corporativos fue recaudado en los Estados Unidos en 1991, pero sólo US\$791 mil millones de dólares en ingresos de empresas o corporaciones fue declarado en declaraciones individuales ese año. La probabilidad de que un dólar de ingresos corporativos fuera declarado realmente era menos de la mitad. En promedio, una familia cuyo verdadero ingreso de empresa o corporación era de US\$120.000 dólares, declaraba sólo US\$55.000 dólares en ingresos provenientes de empresas o negocios.

Resumimos nuestras conclusiones sobre la equidad de distribución del Impuesto Parejo en los siguientes puntos:

- Los actuales impuestos personales y de empresa o corporaciones y el impuesto sobre sueldos y salarios tienen una gran carga tributaria y el impuesto a las empresas, en cambio, tiene una carga ligera. El Impuesto Parejo podría revertir esta inequidad y beneficiar a la gran mayoría de los norteamericanos cuyo ingreso proviene casi enteramente de sueldos y salarios.

- En comparación con el actual impuesto a la renta sobre sueldos y salarios, el Impuesto Parejo impone una carga tributaria menor, tanto sobre los grupos de bajos ingresos como sobre las familias de altos ingresos.

- No podemos saber si existen grupos que pagarían impuestos significativamente más altos, incluyendo los impuestos sobre sueldos y salarios, que se pagan directamente y los impuestos sobre empresas, que se pagan indirectamente. Este grupo podría no incluir a los pobres, que casi no reciben ingresos corporativos.

Si tenemos razón en el hecho de que la mejora de incentivos realmente elevará los ingresos reales en un 6% luego de un período de siete años, entonces no tomará mucho tiempo para que los contribuyentes que pierden al principio puedan salir adelante. El peor impacto inmediato del Impuesto

Parejo sería el reducir los ingresos después de los impuestos de gente que ha sido exitosa en el mantenimiento de ingresos de empresas y corporaciones fuera de las manos del Servicio de Impuestos Internos. Las tasas tributarias de sus ingresos de negocios subirán a 19%. Pero estas personas también pueden sacar ventajas del crecimiento de la economía estimulado por la mejoría del sistema tributario.

Por qué los críticos dicen que el Impuesto Parejo es injusto.

Nuestro proyecto de Impuesto Parejo enfrenta con frecuencia la crítica de que es injusto. Algunos economistas sostienen que el Impuesto Parejo inevitablemente lesiona los intereses de familias de medianos ingresos; argumentan que generosos subsidios estatales ayudan a los pobres y que bajas tasas de impuesto marginal benefician a los ricos, pero que la clase media es la que soporta casi toda la carga de la reforma tributaria del Impuesto Parejo. Los críticos se equivocan porque no comprenden cuán injusto es nuestro actual sistema tributario. Sus cálculos, invariablemente, toman el ingreso bruto ajustado declarado por los contribuyentes como si fuera un ingreso verdadero. Se equivocan al engancharse con el hecho chocante de que más de la mitad de los ingresos de negocios nunca son declarados en ninguna declaración de ingreso bruto ajustado.

Debido a que los críticos ignoran los ingresos adicionales disponibles de la tributación efectiva sobre los ingresos de empresas en una tasa de 19%, ellos examinan los planes de tasa pareja que extraen excesivos impuestos de la clase trabajadora y consideran que estos planes asignan una pesada carga tributaria sobre los ingresos provenientes de sueldos y salarios de la clase media. No consideran la opción de recaudar un monto adecuado de ingresos provenientes de las empresas; en lugar de ello, proponen continuar con la práctica actual de generar casi todos los ingresos fiscales por medio de la tributación sobre ingresos provenientes de sueldos y salarios. Al permitir que los ingresos corporativos continúen estando virtualmente exentos de tributación, el sistema actual perpetúa la injusticia e inequidad de la ley de impuestos actual.

Tasas de interés.

El Impuesto Parejo echaría por tierra las tasas de interés. Hoy en día, las tasas de interés se mantienen en parte por la deducción del impuesto sobre la renta sobre los intereses pagados y el impuesto sobre los intereses de-

vengados o ganados. La ventaja o beneficio tributario soluciona gran parte de la carga de un alto interés y el Servicio de Impuestos Internos toma parte del ingreso proveniente del interés. Los prestatarios (las personas que piden préstamos) y los prestamistas los imponen. El impuesto simple no permite la deducción de intereses pagados y no pone ningún impuesto sobre los intereses percibidos. Los pagos de intereses en toda la economía serán flujos de ingresos después de impuestos, gracias al gravamen de los ingresos corporativos en su origen.

Con el Impuesto Parejo, los prestatarios ya no serán tan tolerantes respecto de los pagos de intereses y los prestamistas ya no estarán preocupados por los impuestos. El consenso existente en el mercado del crédito, donde pedir prestado se iguala a prestar, se producirá inevitablemente con una baja tasa de interés. Potencialmente hablando, la caída puede ser espectacular. Gran parte de las solicitudes de préstamos proviene de empresas y personas adineradas que enfrentan tasas de interés marginal de 34% y 40%.

Los ricos, sin embargo, y casi por definición, son los grandes prestamistas en la economía. Si cada prestamista y cada prestatario se sitúan en el tramo tributario de un 40%, una reforma tributaria que eliminara la deducción y tributación sobre el interés y reduciría las tasas de interés de cuatro en cuatro décimas, por ejemplo, de un 10% a un 6%. Pero el problema de la fuga de información en los Estados Unidos es tan grande que la caída real del interés estaría muy por debajo de este enorme potencial.

Es tanto el crédito que llega a través de dispositivos por medio de los cuales, los ricos obtienen sus ingresos por concepto de intereses en virtud de las bajas tasas tributarias, que una disminución de cuatro décimas sería imposible. Las entidades de crédito, gravadas con bajas tasas, se empobrecerían si la tributación fuera eliminada, pero las tasas de interés se reducirían mucho en este escenario. En una economía donde las entidades que dan los préstamos gozan de bajas tasas marginales, antes de una reforma tributaria, el consenso tendería a llegar a una tasa de interés muy por encima de los seis puntos porcentuales existentes en un nivel pre reforma. Sin embargo, la declinación sería por lo menos de una quinta parte, es decir de un 10% a un 8%. La reforma tributaria aportaría, de esta manera, una notable caída o disminución de las tasas de interés.

Un elemento que evidencia directamente lo que acabamos de afirmar son los bonos municipales, que producen o devengan intereses no gravados por el impuesto federal a la renta. La reforma tributaria trataría a todos los bonos como si fueran bonos municipales, libres de impuestos; de esta manera, las tasas de interés actuales sobre los bonos municipales podrían arrojar alguna luz acerca del nivel de todas las tasas de interés después de

la reforma tributaria. En 1994, los bonos municipales arrojaron un sexto menos de interés en comparación con los bonos imponibles. Pero esta es una medida conservadora frente a la probable caída o disminución de las tasas de interés que se produciría después de la reforma. Hoy en día, las tasas libres de impuestos se mantienen altas, porque existen muchas oportunidades de poseer bonos gravados con bajos impuestos.

¿Por qué comprar un bono de la ciudad de Los Ángeles, que paga un 6% libre de impuestos cuando usted puede crear un fondo de pensiones personal y comprar un bono de Pacific Telesis, que paga el 7%? Las tasas de interés podrían fácilmente disminuir tres cuartos de los niveles actuales después que se aplicara la reforma tributaria; las tasas de valores libres de impuestos podrían caer un poco también.

La declinación de las tasas de interés provocada por la asignación de un interés a ingresos después de los impuestos, no cambiaría, por sí misma, la economía en una gran proporción. Para la empresa Ford Motors, si está considerando el pedir crédito para abrir una moderna planta, la atracción de las bajas tasas se vería compensada por el costo del interés perdido en las deducciones tributarias. Pero el Impuesto Parejo haría mucho más que asignar interés a ingresos después de impuestos. Las tasas tributarias de las corporaciones se verían reducidas a un uniforme 19%, después de haber tributado con doble gravamen de un 34% de tasa corporativa tope y de hasta un 39.6% de tasa de impuesto personal. Así, los incentivos para la inversión se verían mejorados, deduciéndolos desde el primer año de exención. En total, bajo el Impuesto Parejo, los créditos para propósitos de inversión llegarían a ser el mejor negocio. Como probablemente se desarrolle un boom de inversión, los préstamos crecerán y tenderán a hacer subir las tasas de interés. En principio, éstas podrían aumentar hasta los niveles que tenían antes de la reforma, pero sólo si el boom de la inversión es vigoroso. No podemos estar seguros de lo que sucederá a las tasas de interés después de la reforma tributaria, pero estamos seguros de que no se producirá el interés excesivo de las tasas ni el estancamiento o la baja de la inversión. O las tasas de interés caerán, o la inversión tomará vuelo.

Como una hipótesis segura de trabajo asumiremos que las tasas de interés caen un quinto en el año después de la reforma, es decir, de un 10% a un 8%. Asumiremos que nos hallamos en una economía inactiva, tranquila, no perturbada por los cambios repentinos de políticas monetarias, gastos gubernamentales o los precios del petróleo. Ahora, echemos un vistazo a las decisiones de crédito y solicitudes de préstamos antes y después de la reforma tributaria. Supongamos que un empresario de antes de la reforma está considerando una inversión que arroja US\$1 millón de dólares al año en ingresos y compromete US\$800.000 dólares en costos de

interés, con un interés al 10%. Hoy en día, este empresario paga un 40% de impuesto sobre su ingreso neto de US\$200.000 dólares, lo que supone un flujo de ingresos después de impuestos de US\$120.000 dólares. Después de la reforma, este mismo empresario ganará el mismo US\$1 millón de dólares y pagará US\$640.000 dólares en costos de interés al 8%. Habrá un impuesto de 19% sobre sus ganancias – US\$190.000 dólares – sin intereses deducidos. Su ingreso después de impuestos será de US\$1 millón de dólares, menos US\$640.000 dólares, menos US\$190.000 dólares, lo que es igual a US\$170.000 dólares, cantidad muy por encima de los US\$120.000 dólares que habría percibido antes de la reforma.

La reforma tributaria del Impuesto Parejo significa una ventaja para el empresario y una ventaja para la formación de capital. Existirán ganancias concretas provenientes de la baja tasa tributaria, más que compensaciones por pérdidas provenientes de la denegación de la deducción de intereses.

¿Cómo puede ser que tanto el empresario como el gobierno se declaren anticipadamente en contra de la reforma tributaria del Impuesto Parejo? Ellos no pueden hacerlo si toman en cuenta que hay un elemento que falta en la cuenta anterior. Antes de la reforma, el gobierno recaudaba algún impuesto sobre los intereses pagados potencialmente por el empresario, algo así como el 40% de los US\$800.000 dólares; pero, - como nuestras historias sobre evasiones tributarias dejan claro – el gobierno debe felicitarse por poder recaudar aunque sea una pequeña parte de ese potencial.

Para resumir, el Impuesto Parejo disminuye automáticamente las tasas de interés. Sin una deducción de intereses, los prestatarios requieren costos más bajos. Sin un impuesto sobre el interés, las instituciones de crédito se darán por satisfechas con pagos más reducidos. El simple Impuesto Parejo tiene, pues, un efecto significativo sobre las tasas de interés. La reducción de éstas estimulará también el mercado de la vivienda, un tema interesante para casi todos.

Vivienda.

Toda persona que escucha hablar sobre el Impuesto Parejo, sin deducciones de intereses, se preocupa sobre el efecto que éste tendría sobre el mercado de la vivienda. ¿Se puede llegar y eliminar la deducción de intereses, depreciar los precios de las viviendas existentes y empobrecer a los propietarios que sólo pueden permitirse poseer una vivienda por medio de la deducción de intereses? Nuestra respuesta para todas estas preguntas es no; pero estamos todos de acuerdo en que en este tema hay una cuestión importante para discutir.

En todos los casos – excepto en el largo plazo – los precios de las viviendas son establecidos por la demanda, debido a que la oferta sólo puede cambiar lentamente. Si la reforma tributaria aumenta el costo de mantener una casa con un valor dado, entonces la demanda caerá y los precios caerán en forma correspondiente. Por esta razón, vamos a examinar qué sucede con los costos de financiamiento antes y después de la reforma tributaria del Impuesto Parejo.

Si la reforma no tiene efectos sobre las tasas de interés, sus efectos adversos sobre los costos de mantenimiento y el valor de las viviendas sería una conclusión obvia. Una casa de US\$200.000 dólares, con una hipoteca de US\$120.000 dólares al 10% tiene costos de interés de US\$12.000 dólares al año antes de las deducciones y de US\$8.640 dólares después de las deducciones (para alguien que se encuentre en el tramo tributario de una tasa del 28%). El costo mensual es de US\$720 dólares. Si se quitan las deducciones, el costo subirá a US\$12.000 por año – o a US\$1.000 dólares mensuales. Inevitablemente, el futuro comprador, enfrentado a este cambio, tendría que optar por una casa más barata. Colectivamente, la renuencia de los compradores bajaría los precios de las viviendas hasta que los compradores pudieran permitirse el poseer esas viviendas en esas condiciones. Como ya se subrayó con anterioridad, nuestra reforma tributaria bajará inmediatamente las tasas de interés. Y tasas de interés más bajas traen precios de la vivienda más altos, un punto que ha quedado profundamente impreso en los propietarios, al contrario de lo ocurrido a comienzos de la década de 1980, cuando el gran crecimiento del interés socavó severamente el mercado de la vivienda. El efecto total de la reforma tributaria dependerá de las relativas fortalezas de las fuerzas que se enfrentan: el valor de la pérdida de la deducción de intereses contra el valor de la baja de las tasas de interés. Por una parte, ya hemos manifestado que existen buenas razones para pensar que con la reforma, las tasas de interés disminuirían alrededor de 2 puntos porcentuales, es decir, de un 10% a un 8% para hipotecas. El valor de la deducción de intereses perdido, por otra parte, depende sólo de qué monto de una vivienda tiene intención de financiar el futuro comprador. Los compradores primerizos, - típicamente, pero no siempre - financian tres cuartos o más del precio de la vivienda. Algunos de ellos poseen dinero familiar u otras riquezas y hacen grandes pagos iniciales. Las familias que se desplazan debido a la venta de viviendas existentes, generalmente planean pagos más equilibrados para sus nuevas casas. Quizás un pago inicial de un 50% es el promedio, por lo que el grupo familiar queda pagando interés (y deduciendo) sobre US\$500 dólares por mil dólares del precio de la vivienda.

Un segundo factor determinante del costo es el valor de la deducción, establecido por la tasa de impuesto marginal. Entre los propietarios de viviendas, una tasa marginal de 28% es típica y corresponde a un ingreso imponible de entre US\$37.000 y US\$89.000 dólares. Los costos del interés por cada mil dólares de vivienda son US\$50 dólares en un año antes de impuestos (US\$500 dólares solicitados en préstamo al 10% de interés) y US\$36 dólares en un año después de impuestos. Cuando se aplique la reforma tributaria del Impuesto Parejo, la tasa de interés disminuirá al 8% y los costos serán de US\$40 dólares (US\$500 al 8%) ambos antes y después de impuestos. La reforma tributaria pondrá a este comprador en posición de gastar US\$4 dólares por mil dólares de casa al año, o US\$800 dólares al año por una vivienda de US\$200.000 dólares.

Si estos US\$800 dólares al año fueran el fin de la historia, se presentaría una leve disminución en los precios de la vivienda. Pero hay otro factor que no hemos tocado aún. La posición del patrimonio de los compradores – el pago inicial – debe provenir de alguna parte. Al aumentar, con arreglos o reparaciones, o ampliaciones el valor de una vivienda, el comprador sacrifica el retorno o ingreso de aquella riqueza que había obtenido de otra fuente. El retorno o ingreso alternativo de la garantía de la vivienda es otro componente del costo de esta. La reforma tributaria del Impuesto Parejo reduce – casi con seguridad – este componente. Sólo como ejemplo, pensemos en una pareja que podría poner dinero en un fondo de retiro libre de impuestos si ellos no lo hubieran puesto ya en la casa. El fondo tiene bonos; después de la reforma, la tasa de interés de los bonos sería tal vez 3 puntos porcentuales más baja, y así, el costo implícito del equilibrio sería más bajo por el mismo monto.

En una estimación conservadora, la reforma tributaria del Impuesto Parejo podría reducir el costo implícito del capital en 1 punto porcentual, en tanto las tasas de interés disminuyen. Entonces, los costos del capital del comprador disminuirían en US\$5 dólares (US\$500 al 1%) por mil dólares de vivienda al año. Recordemos que el comprador ha obtenido US\$4 dólares por cada mil dólares de vivienda por el lado del interés hipotecario. En cifras netas, la reforma tributaria bajaría los costos de US\$5 dólares menos US\$4 dólares, lo que equivale a US\$1 dólar por mil, o sea US\$200 dólares al año por una vivienda de US\$200.000 dólares. Entonces, los precios de la vivienda realmente subirían en una pequeña proporción bajo el ímpetu de la reforma tributaria.

No vamos a argumentar que la reforma tributaria estimularía el mercado de la vivienda. Pero consideramos realmente que los efectos potenciales de ésta sobre los precios de la vivienda son pequeños – lo suficientemente pequeños para no ser significantes en medio de los altibajos de un mercado

volátil. Básicamente, la reforma tiene dos efectos: por una parte, reduce las tasas de interés y costos relacionados de los fondos, estimulando así el sector de la vivienda y otros mercados de activos, y por otra, rechaza las deducciones de intereses, deprimiendo así el sector vivienda. Entonces, para una aproximación razonable, estas influencias opuestas se cancelan una a la otra.

Si la reforma tributaria del Impuesto Parejo hace explotar el bullicioso boom de la inversión, las tasas de interés pueden subir en los años siguientes a la inmediata caída de éstas, producido este fenómeno por la implantación de otro sistema tributario. Durante este período, cuando las corporaciones estén compitiendo fuertemente con los compradores de viviendas por los fondos disponibles, los precios de la vivienda irían a la zaga de una economía que, por lo demás, se mostraría muy enérgica y dinámica. La misma situación ocurrió en el gran boom de la inversión de finales de la década de 1960. Pero para conseguir una economía fuerte y nuevos trabajos que vayan a la par con el boom de la inversión, una pequeña decepción en los valores de la vivienda parece presentarse como un precio razonable a pagar. A largo plazo, los ingresos más altos conformarán un mercado de la vivienda más sólido.

¿Qué pasa con la industria de la construcción? ¿Habrá una depresión en el mercado de nuevas viviendas que acompañe a esta reforma tributaria, - que ha desterrado las deducciones de intereses - como temía la industria? El destino de la industria de la construcción depende estrechamente del precio de la vivienda existente. Donde la reforma tributaria interviene para deprimir levemente el sector vivienda, elevando los costos o el gasto de capital para bienes inactivos o inmuebles, el interés público en las viviendas nuevas caerá paralelamente a la disminución del entusiasmo por el área de las viviendas existentes. Debido a que la reforma tributaria no altera drásticamente estos costos de capital en una dirección u otra, esto no enriquecerá ni empobrecerá significativamente a la industria de la construcción.

Hasta el momento, hemos considerado el modo como los futuros compradores podrían calcular qué valor de vivienda pueden permitirse. Estos cálculos son los determinantes inmediatos de los precios del sector vivienda. Pero ellos no tienen ninguna influencia sobre la situación de un propietario existente, que no tiene intención de comprar ni de vender su casa. Para este propietario, la pérdida de la deducción del impuesto sería sólo negativa.

Nuestra propuesta de transición se ocupa del problema de las hipotecas existentes sin comprometer los principios del Impuesto Parejo, ni disminuir los ingresos de los propietarios. Estos tendrían el derecho de continuar deduciendo el 90% de su interés hipotecario. Recordemos que entonces será

el Banco el que estará obligado a pagar impuestos sobre el interés recibido aunque el interés sobre las nuevas hipotecas esté libre de impuestos. Los propietarios podrían esperar recibir entonces atractivas propuestas de sus Bancos en el sentido de renovar sus hipotecas, con una tasa de interés casi 3 puntos porcentuales más baja, pero sin desgravamen tributario. Incluso si los Bancos y los propietarios no pudieran ponerse de acuerdo para conseguir tasas más bajas, el propietario podría aún deducir un 90% de lo que ha deducido anteriormente.

Contribuciones de caridad y donativos.

La deducción de impuestos por contribuciones a una buena causa pasaría a ser cosa del pasado bajo la reforma tributaria. ¿Dejará la nación de apoyar a sus iglesias, hospitales, museos y compañías de ópera cuando la deducción de impuestos desaparezca? Pensamos que no. Pero también debemos tener claro el asunto de los incentivos: el actual sistema tributario, con altas tasas marginales y deducciones de impuestos, proporciona incentivos inapropiadamente altos para algunas contribuciones. El efecto inmediato de la reforma tributaria puede ser una pequeña disminución de las contribuciones de caridad y donativos. Más tarde, a medida que la economía va surgiendo a través de la mejoría de incentivos para la actividad productiva, probablemente las donaciones recobrarán su dimensión anterior y tal vez excedan los niveles actuales.

En 1991, el total de las contribuciones en efectivo para la caridad y donaciones culturales fue alrededor de US\$117 mil millones de dólares. De éstos, sólo US\$61 mil millones de dólares fueron recaudados de declaraciones de impuestos a la renta individual. Casi la mitad de todas las contribuciones no fue afectada por la ley que permitía la deducción. Nosotros esperamos con confianza que los US\$56 mil millones de dólares en contribuciones, - que se están realizando hoy día sin ningún beneficio tributario especial -, puedan continuar. Además, la mayor parte de las contribuciones provienen de personas que en sus declaraciones de impuestos a la renta se hallan en tramos tributarios modestos – sólo US\$28 mil millones de dólares fueron recaudados en 1991 de grupos familiares con ingresos que superaban los US\$75.000 dólares. En este sentido, es importante entender que más de la mitad de todos los aportes en efectivo va a las iglesias y que estas donaciones generalmente provienen de un nivel medio en la distribución de ingresos.

Las iglesias no tienen nada que temer de la reforma tributaria y, - como la mayoría de la gente e instituciones -, tienen mucho que ganar de las

mejores condiciones económicas que acarreará esta reforma. A pesar de su lugar preponderante en la recepción de donaciones, las iglesias no han sido los líderes en la oposición contra una reforma tributaria que niega las deducciones. Por el contrario, las instituciones que sirven a la elite económica y social, - universidades, orquestas sinfónicas, compañías de ópera, ballets y museos -, son las que más protestan contra aquella. No se ha encontrado ningún argumento o caso concluyente para demostrar que estas meritorias tareas e instituciones culturales no debieran ser financiadas sino por sus clientes. Si damos un vistazo a la multitud que asiste a cualquiera de ellas, consideraríamos perverso el gravar con impuestos al norteamericano medio con el fin de subsidiar estas instituciones de elite. Sin embargo, la concesión de deducciones de impuestos para este tipo de contribuciones es precisamente una subvención de este tipo.

La reforma tributaria constituirá un tremendo impulso para la elite económica desde el principio. Después de todo, aquellas personas con salarios altos, se beneficiarán en forma directa e inmediata de la reducción en la tasa tributaria, desde un 39.6% a un 19%. Aquellos con ingresos corporativos que son gravados con impuestos pequeños, se beneficiarán más indirectamente en el sentido de que sus actividades económicas se hallan severamente distorsionadas por las acciones, diversos dispositivos y tiempo destinados a evadir impuestos. Liberados de la obligación de ejercer estas actividades evasivas, ellos pueden muy bien llegar a encontrarse en una mejor posición económica, a pesar de que estén pagando más impuestos. Para ambos grupos, la eliminación de las deducciones tributarias por sus actividades culturales favoritas y donaciones de caridad, resulta un precio razonable para pagar. Con clientes y donantes que perciban ingresos después de impuestos sustancialmente más altos, las universidades y otras instituciones culturales recuperarán parte o quizás todo el terreno que perdieron cuando las deducciones de impuestos desaparecieron bajo la reforma tributaria del Impuesto Parejo.

Las principales reducciones de impuestos en 1981 y en 1986 redujeron la tasa marginal máxima de un 70% a un 50%, y luego, a un 28%. Como resultado, los principales donantes pasaron de gastar 33 centavos de dólar a gastar 50 centavos de dólar y luego, setenta y dos centavos de dólar para las donaciones deducibles de impuestos. A pesar de estas significativas reducciones de incentivos para las donaciones, éstas aumentaron vigorosamente (Ver Tabla 4.2). Así se demuestra que existe una base sólida para nuestra proyección en el sentido de que las contribuciones culturales y donaciones de caridad no disminuirán cuando el incentivo tributario disminuya.

Tabla 4.2.

Total de las contribuciones de caridad versus montos deducidos.

Año	Total Donaciones (miles de millones de dólares)	Deducciones de impuestos (miles de millones de dólares)
1979	43	24
1980	49	26
1981	55	31
1982	59	33
1983	63	38
1984	69	42
1985	73	48
1986	84	54
1987	90	50
1988	98	51
1989	107	55
1990	112	57
1991	117	61
1992	122	Dato no disponible
1993	126	Dato no disponible

El déficit federal.

El déficit federal es uno de los problemas más manifiestos de la economía norteamericana. En 1993, el gobierno gastó cerca de US\$225 mil millones de dólares más de los que había recaudado. Parece que es probable que esta situación se repita en los próximos años. ¿Está el gobierno federal destinado a la quiebra? ¿Es esencial elevar los ingresos adicionales en el futuro próximo, a fin de hacer frente al déficit? ¿Podría el Impuesto Parejo constituir un mejor medio para recaudar los ingresos necesarios?

A menos que se produjera un milagro, el gobierno federal continuará operando en un severo déficit por el resto de la década de los noventa. La experiencia adquirida en los dos últimos decenios muestra que el gobierno federal corre inevitablemente hacia un déficit. Aunque este déficit debiera tender a reducirse, los políticos se apresuran a imponer recortes de impuestos y el gasto se eleva, retomando el déficit su alto nivel acostumbrado. Debido a que, tanto las tasas tributarias como el gasto público responden a la situación económica y política del país, ningún cambio en el sistema tributario puede provocar una alteración permanente de esta situación que constituya una solución definitiva del déficit. Sin embargo, hay dos formas en que nuestro Impuesto Parejo podría cambiar esta situación deficitaria.

Primero, el Impuesto Parejo bajaría las tasas de interés. Bajo nuestra propuesta de transición, la gruesa deuda pendiente del gobierno, debería beneficiarse inmediatamente con la baja de las tasas de interés que acompañan automáticamente a una reforma que hace hincapié en una base de ingresos después de impuestos.

Segundo, el Impuesto Parejo estimulará el crecimiento económico. Debido a que plantea un crecimiento más rápido que el gasto, esto debería ayudar a reducir el déficit, a permitir impuestos más reducidos, o a aumentar el gasto público.

Si estamos en lo cierto acerca de que un déficit gubernamental crónico es el resultado inevitable de un equilibrio político, el efecto de tasas tributarias más altas,- ya sea bajo el actual sistema de impuestos o bajo el Impuesto Parejo -, es más gasto y no baja el déficit. Sólo un cambio constitucional en el sistema tributario y de gasto público podría alterar el equilibrio político, cosa que no solamente puede lograr el cambio a un sistema tributario de Impuesto Parejo.

La vida en un mundo del 19%.

¿Cómo sería la vida en un mundo con un Impuesto Parejo del 19%? El cambio más importante es que gastaríamos nuestro tiempo pensando cómo producir más bienes y servicios y mejorando nuestro nivel de productividad en vez de permanecer obsesionados tratando de explotar ventajas tributarias, oportunidades de evasión o resquicios tributarios. Con un 40% de tasas tope de impuesto marginal, muchas personas de altos ingresos sienten que no pueden permitirse revelar ningún ingreso significativo al Servicio de Impuestos Internos. Gastan mucho esfuerzo en reducir los ingresos imponibles y en desviar sus ingresos a destinos libres de impuestos. A 40 centavos por dólar, la deshonestidad resulta lucrativa. Con un 19% de Impuesto Parejo, la mayoría de la gente se relajaría. La evasión y evitación tributarias son, con mucho, menos probables con un 19% que con un 40%. A la inversa, guardarse 81 centavos por cada dólar adicional de ingreso es un estímulo para producir lo más posible. Con impuestos que no recaudan más que 19 centavos por cada dólar adicional en todos los niveles de ingreso, la mayoría de la gente buscará aquellas actividades económicas que aportan el mayor rendimiento, ingresos, y la mayor satisfacción, más que las otras, que buscan reducir al mínimo la renta imponible.

Pensemos en todos los tipos de decisiones cotidianas que toma la gente y que se encuentran gobernadas por una estructura de tasas tributarias graduadas. Las entradas para asientos diferentes en el estadio, las mem-

bresías de los clubs, los viajes de negocios, los coches de las empresas, y una multitud de otros gastos empresariales, que todo tipo de empresas – corporativas o de otro tipo – compra regularmente. Con el sistema de Impuesto Parejo los propietarios de esos negocios se quedarían con 81 centavos de dólar por dólar de ingreso después de impuestos, en vez de los actuales 60 centavos. Los negocios y empresas se verían exigidos para funcionar más productivamente, con un ritmo y un rendimiento más rápidos, con retornos más altos que los que una tasa del 19% permite, sobre las altas tasas actuales.

Aquellos que creen que la vida se vería paralizada con la pérdida de las deducciones de intereses por contribuciones de caridad o donaciones culturales, necesitan considerar cómo podrían arreglárselas para cambiar para mejor sus vidas cuando el Impuesto Parejo entrara en vigor. Podrían despedir a sus abogados y contadores y en vez de ellos, buscar información y consejo para nuevas y creativas inversiones económicas. Tal vez, lo más importante para el trabajador norteamericano medio es que este mundo del 19% terminaría con la pesadilla anual de la declaración de impuestos de abril. Tanto los Formularios 1 y 2 podrían ser completados en pocos minutos sobre la base de los registros que cada persona y empresa mantienen año a año, de todos modos.

5. PREGUNTAS Y RESPUESTAS ACERCA DEL IMPUESTO PAREJO.

Hemos presentado al Impuesto Parejo y hemos respondido preguntas sobre este sistema en programas de radio, shows, ante audiencias profesionales y públicos legos, ante comités del Congreso y en entrevistas con periodistas de diarios y revistas. En este capítulo, hemos reunido las preguntas más frecuentes que han surgido en estas situaciones con nuestras respuestas, un formato que esperamos contestará todas las preguntas y dudas que ustedes puedan tener sobre el Impuesto Parejo.

Deducciones de impuestos.

Pregunta: ¿Qué pasa con las deducciones de impuestos por contribuciones de caridad y donaciones culturales?

Respuesta: Las deducciones por concepto de contribuciones de caridad o donaciones culturales no existirían bajo el sistema tributario del Impuesto Parejo. No creemos que los actuales incentivos de impuestos sean una razón importante por la cual la gente, - salvo los más adinerados - contribuya a las organizaciones comunitarias y religiosas, entre otras. Casi el cincuenta por ciento de las contribuciones son hechas por gente que tiene la deducción estándar y por lo tanto, no se benefician con el descuento detallado por contribuciones a organizaciones benéficas o culturales. Sin embargo, el código tributario permite contribuciones de caridad deducibles de impuestos, o donaciones sustanciales, tales como productos u obras de arte, permitiendo así a los contribuyentes más adinerados pagar poco o ningún impuesto. El resultado neto es que usted, el contribuyente medio, ahorrará más al obstruir los trucos de los más adinerados para evitar el pago de sus propios impuestos, de lo que perderá al eliminar los descuentos de impuestos de sus propias contribuciones. Recuerde que el valor de cualquier deducción o descuento depende del tramo tributario en que usted se halle: si usted está en el tramo tributario de un 15%, conseguirá menos del tercio del beneficio de alguien que se encuentra en el tramo del 39.6%. Hay poco mérito en el subsidio público para las organizaciones cuyo éxito en recaudar fondos depende de la deductibilidad tributaria más que de los méritos intrínsecos de sus actividades.

Pregunta: ¿Pero no es cierto que muchas actividades meritorias desaparecerán si las contribuciones de caridad o culturales ya no son deducibles de impuestos?

Respuesta: La respuesta simple es no. Recordemos que la tasa tributaria tope de un 70% en 1980 cayó a un 28% en 1986, hasta que volvió a aumentar a un 31% al comienzo del año tributario de 1991. Durante el período entre 1980 y 1989, las donaciones individuales crecieron a una tasa anual compuesta de un 5.2%, a pesar de que la ventaja de reducir las contribuciones disminuyó de una deducción máxima de 70 centavos por cada dólar hasta no más de 28 centavos por dólar. En comparación con la década de los ochenta, las donaciones individuales crecieron a una tasa anual compuesta más lenta, de un 3.1% en el período entre 1955 y 1980, un lapso de tasas marginales más altas. En términos reales, expresados en dólares constantes del año 1990 (ajustados por la inflación), las donaciones individuales crecieron de US\$64.7 mil millones de dólares en 1980, a US\$102 mil millones de dólares en 1989. El crecimiento económico sostenido – que incrementó el ingreso real del norteamericano medio – fue el factor más importante en el aumento repentino de las donaciones, mucho más importante que cualquier baja de impuestos. De hecho, el aumento real de un 57.7% en la suma de las donaciones individuales en la década de los ochenta, sobrepasó ampliamente el crecimiento de un 32.8% en la totalidad de los gastos del consumidor. La década de los años ochenta, un período de tasas tributarias en declive constante, fue una etapa más de donativos que de codicia.

Pregunta: ¿Qué le pasaría a la industria de los restaurantes, con el Impuesto Parejo?

Respuesta: Las comidas de empresas, realizadas en restaurantes, serían completamente deducibles como gastos de las organizaciones, bajo el sistema de Impuesto Parejo, una mejoría con respecto a la situación actual, en la cual, solo el 50% de las comidas son deducibles. Por el contrario, las tasas tributarias más bajas reducirían el incentivo de las empresas de gastar un dineral en comidas de restaurantes. Los efectos netos del Impuesto Parejo en la industria de los restaurantes probablemente serían alrededor de cero.

Pregunta: ¿No debería el sistema tributario proporcionar algún tipo de ayuda o alivio para familias con altos costos médicos?

Respuesta: Casi toda la población de los Estados Unidos está asegurada con algún tipo de seguro médico, Medicare, o beneficios médicos proporcionados por el sistema de seguridad social. La deducción de impuestos

por seguro médico bajo el sistema actual de impuesto a la renta es una fuente de mucho abuso, incluyendo la deducción por las piscinas y otras reformas y mejoramientos domésticos, que sólo se hallan disponibles para los más adinerados. Recordemos que mientras más alta es la tasa marginal, más grande es el beneficio de impuesto de cualquier deducción. Casi la mitad de todos los contribuyentes que tienen la deducción estándar, - o sea, la mitad menos adinerada de la distribución de la renta -, rara vez saca ventaja de esta deducción o beneficio. Pocas familias sufrirían y la gran mayoría ganaría si se terminara con esta fuente de abuso.

La publicación Estadísticas del Ingreso del Servicio de Impuestos Internos informó que sólo 5.5 millones de los 113.8 millones de declaraciones llenadas en 1992, eligieron las deducciones de impuestos por gastos médicos y dentales, con un valor total de US\$25.5 mil millones de dólares. El 5% más adinerado de esos 5.5 millones, tomaron más del 10% de las deducciones totales por gastos médicos, lo que significa que mientras más rico es usted, mayor es el subsidio de impuestos por gastos médicos que usted recibe, lo cual es – sin duda – absurdo.

Pregunta: ¿Qué pasa con la pensión alimenticia?

Respuesta: Bajo el sistema de Impuesto Parejo, el cónyuge que pague la pensión alimenticia no la puede descontar, y por lo tanto, debe pagar impuestos sobre ella. El cónyuge que la recibe no debe pagar impuestos adicionales. Esto es tan justo como el acuerdo que existe bajo el actual sistema, pero elimina la oportunidad de aprovechar las diferencias entre tasas tributarias para cada uno de los dos sexos.

Pregunta: ¿Por qué no hay deducción de impuestos por mover costos, bajo el sistema de Impuesto Parejo?

Respuesta: Mover costos es solo uno de los cientos de gastos en que incurren los contribuyentes para ganar un ingreso. No resulta coherente permitir las deducciones por mover costos, cuando los gastos del desplazamiento de la casa al trabajo, de la compra de ropa especial y otros gastos del empleo, no pueden ser descontados. Se implementan muchas medidas y decisiones por motivos que no están relacionados con tener un mayor ingreso y por lo tanto no deberían librarse de la tributación. La deducción de impuestos por mover costos es una de una serie de disposiciones tributarias de las cuales una pequeña minoría abusa, a costa de la gran mayoría. Debería ser eliminada. Al eliminar estos “alivios” tributarios se amplía la base imponible, lo cual permite tasas más bajas que generarán suficientes ingresos para administrar el gobierno.

Pregunta: Soy trabajador asalariado. ¿Cómo puedo tratar los gastos de la empresa que no son reembolsados? No hay espacio para este descuento o deducción en el formulario de Impuesto Parejo.

Respuesta: Descontar los así llamados gastos de empresa de trabajadores asalariados es una laguna o resquicio tributario en el sistema actual, debido a que subvenciona pasantías de verano para profesores, viajes a congresos y otras actividades para las cuales los incentivos tributarios especiales son inapropiados. Los gastos empresariales auténticos deberían ser asumidos por los empleadores, en cuyo caso, son deducibles del impuesto a las empresas.

Pregunta: ¿No resultarán perjudicados irrevocablemente el estado y los gobiernos regionales en su capacidad para gravar a los residentes locales, si la deducción federal para el estado y los impuestos locales son eliminados?

Respuesta: ¿Quién se beneficia con esta deducción? Principalmente, los contribuyentes adinerados. En total un poco menos de 32 millones de declaraciones de impuestos, de las cuales 28% se presentaron en el año 1992, solicitaron este descuento. Entre ellos, el 22% más rico de los contribuyentes, - aquellos con un ingreso bruto ajustado, de sobre US\$75.000 dólares -aprovecharon el beneficio de los US\$159 mil millones de dólares solicitados en deducciones o descuentos tributarios. Si recalculamos esto, un poco más del 6% de todos los contribuyentes solicitaron US\$80 mil millones de dólares, alrededor de la mitad de todos los descuentos detallados para los impuestos estatales y regionales. El monto de este descuento constituye un gran beneficio para los norteamericanos más ricos y para aquellos estados en los cuales vive un número desproporcionado de gente adinerada, tales como Nueva York, Connecticut y California, a expensas de otros estados, tales como North Dakota, Alabama y Tennessee. Además, la ley actual es menos generosa que hace una década. Los impuestos de ventas, que fueron deducibles, en 1986, ya no lo son más. El estado y los gobiernos locales no colapsaron cuando esta deducción fue eliminada del impuesto a la renta. Además, las deducciones detalladas ya no pueden ser deducidas totalmente sobre el ingreso bruto ajustado de US\$108.450 dólares (para los casados que hacen una declaración conjunta). El formulario 1040 incluye una hoja de trabajo de diez líneas, en la cual se pide calcular y omitir "el exceso de deducciones detalladas". Esta hoja de trabajo indica que hay que multiplicar el 80% de la mayoría de sus deducciones detalladas; luego hay que restar US\$108.450 dólares (para las parejas que hacen declaración conjunta); luego, multiplicar la diferencia por un 3%; agregar la menor de las líneas, ya sea la 4 o la 8; restar esta suma de total de deducciones detalladas, e ingresar el resto en la lista A. Debido a que el Congreso tiene

un apetito insaciable de más ingresos, esperamos que este cálculo pueda avanzar hacia la limitación de la deducción detallada para el estado y los impuestos locales, si no eliminarla por completo. Bajo el Impuesto Parejo, aquellos que pierden su beneficio ganan el incentivo de las tasas bajas.

Pregunta: ¿Qué pasa con la deducción de los intereses?

Respuesta: El Impuesto Parejo terminaría con la deducción de intereses de cualquier clase. (Vea la próxima pregunta en relación con el interés hipotecario de la vivienda, en particular). Hasta hace poco, en 1986, los intereses de la tarjeta de crédito y de los cargos de la cuenta crediticia, eran deducibles. En 1993, sólo el interés hipotecario fue deducible, hasta un máximo de US\$1 millón de dólares. En 1992, menos del 0.1% de todas las declaraciones de impuestos podrían aprovechar ese máximo. En total, 14 millones de declaraciones de impuestos (12% del total de declaraciones) con ingresos brutos ajustados de más de US\$50.000 dólares, reclamaron el 68% de todas las deducciones de intereses. Alrededor del 88% de todos los contribuyentes obtuvieron muy pocos beneficios o no lo obtuvieron en absoluto. Recuerde que mientras más alto es su tramo tributario, mayor es su beneficio tributario. El número de los ítems afectos a un interés no deducible listados en el Formulario 1040 se ha ampliado constantemente en los últimos años.

El Impuesto Parejo diferencia el tratamiento tributario del interés para las empresas e individuos. Todos los intereses se sitúan en una base después de impuestos. Los gastos por intereses ya no son deducibles para las empresas, y el ingreso por intereses ya no es tributable para los individuos. El nivel de las tasas de interés en la economía caerá desde el alto nivel de los bonos corporativos tributables al bajo nivel de los bonos municipales exentos de impuestos. Después de todo, los contribuyentes que pierden las deducciones por los intereses se beneficiarán de la baja de las tasas de interés.

Vivienda.

Pregunta: ¿Qué sucedería con el mercado de la vivienda como resultado del término de la deducción por intereses hipotecarios?

Respuesta: El Impuesto Parejo elimina la deducción de todo tipo de interés, no sólo del interés hipotecario. No es discriminador en contra del área de la vivienda. Sin embargo, los mejoramientos que se han hecho en la tributación de la inversión empresarial tienden a destacar la riqueza de la vivienda y, dentro de la planta de la empresa, el equipamiento y otras

inversiones empresariales, las cuales podrían reducir temporalmente los valores de la vivienda. El efecto no sería sino un pequeño porcentaje, que tendría sólo la duración del boom de la inversión y que sería compensado por el nuevo sistema tributario. A largo plazo, las perspectivas para los valores de la vivienda mejorarían en respuesta a las ventajas del Impuesto Parejo.

Pregunta: El único modo como puedo obtener una casa hoy es la gran deducción fiscal que obtengo de los intereses de mi hipoteca. ¿Tendría que vender mi casa, si ya no voy a tener más la deducción?

Respuesta: La eliminación paralela de la deducción de intereses y de la tributación sobre intereses bajo el Impuesto Parejo acarreará tasas de interés más bajas. La baja de las tasas de interés reduce los pagos mensuales de las hipotecas, lo que compensa la pérdida de la deducción del interés hipotecario para la mayoría de los contribuyentes. Sólo los contribuyentes más adinerados pueden perder con esta eliminación de la deducción del interés hipotecario, pero ellos reciben compensación por la baja de las tasas tributarias. Una medida de transición permitiría presentar a los propietarios una deducción del 90% de sus intereses, hasta que ellos hubieran renegociado los préstamos con una tasa nueva, más baja.

Pregunta: ¿Por qué no deberíamos gravar las plusvalías de las ventas de una casa?

Respuesta: Estas plusvalías o ganancias de capital son rara vez gravadas bajo el sistema actual a causa de la disposición acumulada, el perdón de US\$125.000 dólares de los beneficios y ventajas adicionales para los mayores de cincuenta y cinco años y la duplicación de la base de las ganancias de capital o plusvalías en el momento de heredar. Creemos que el gravar las viviendas está cedido a los gobiernos regionales bajo nuestro sistema federal. Los impuestos regionales sobre las propiedades se hacen con parte del valor de los servicios de una casa.

Pregunta: Soy dueño de un edificio que es parte de un proyecto de viviendas de bajos ingresos, para el cual obtuve un crédito hipotecario para vivienda de bajos ingresos. Si usted me quita este crédito, ¿qué le pasará a la gente pobre que vive en estos proyectos de viviendas para los que poseen ingresos reducidos?

Respuesta: Al igual que todos los créditos en el sistema tributario actual, tales como los créditos de trabajos para los empleadores de las empresas que contratan a miembros de grupos especiales o minorías, los créditos para usar el alcohol como combustible, el crédito para incrementar las actividades de investigación, el crédito de acceso para los discapacitados, el crédito

para la recuperación de precios del petróleo, el crédito renovable para producción de electricidad y el crédito limitado para automóviles eléctricos, el crédito hipotecario para viviendas de bajos ingresos desaparecería con la llegada del Impuesto Parejo. Todos estos créditos distorsionan la economía y estrechan la base tributaria actual, elevando así las tasas de impuestos para los demás. Estos créditos tributarios tienen como resultado el uso del dinero de los contribuyentes en elaboradas instalaciones y actividades que se hallan en el margen de la eficiencia económica o definitivamente por debajo de ésta. Sería mucho más eficiente para el gobierno subvencionar directamente este tipo de iniciativas, más que hacerlo de manera indirecta a través del código tributario. En particular, las personas pobres no tienen por qué sufrir. El gobierno podría darles efectivo o cupones de vivienda para encontrar y adquirir una dentro de las condiciones de la economía de mercado.

El sistema tributario actual no es el lugar apropiado para implementar una ingeniería social. Los méritos y el financiamiento de los programas sociales están sujetos a una discusión pública y abierta durante el proceso anual de asignación, en el cual los congresistas tienen que votar declarando públicamente cada gasto. Estos programas no deberían ser devorados por el actual sistema tributario. Nuestro actual, costoso y complicado impuesto es en parte el resultado de disponer del sistema tributario para hacer ingeniería social en vez de, simplemente, utilizarlo para recaudar ingresos.

Pregunta: Ya que su plan elimina los incentivos tributarios que se ofrecen ahora para conservar las estructuras históricas, ¿no acelerará esto la destrucción de la gran cantidad de edificios que pertenecen a nuestro patrimonio nacional, y que deberían ser preservados para que los disfrutaran nuestras generaciones futuras?

Respuesta: Por cada edificio histórico genuinamente importante, salvado por los incentivos tributarios, existen docenas o quizás cientos de edificios no importantes que son subvencionados y que, de todas maneras, serían preservados por sus dueños. Proporcionar incentivos tributarios para las estructuras históricas es una manera terriblemente ineficiente de cumplir con la meta de preservación, uno de cuyos principales efectos es la creación de nuevos refugios o resquicios tributarios. Apropiarse forma directa de los fondos gubernamentales para conservar determinados edificios es una política social muy superior para efectos de la preservación de éstos.

Pregunta: ¿El Impuesto Parejo no alentará la especulación con respecto al valor de la tierra, al otorgar la cancelación del primer año para las compras de terrenos?

Respuesta: Los vendedores de los terrenos tienen que considerar sus ganancias como si fuera una renta imponible. Esto compensa el descuento otorgado al comprador. Los precios del terreno residencial sin explotación, pueden aumentar un poco pero con una tasa pareja del 19%, el efecto debe ser mínimo. Las transacciones de un terreno se incluyen en el Impuesto Parejo, porque es difícil de separar el valor del terreno del valor de los edificios construidos en él.

Relaciones intergubernamentales.

Pregunta: ¿Cómo serían afectados los gobiernos regionales por el cambio de la tributación en cuanto a los bonos?

Respuesta: Los gobiernos regionales consiguen una pequeña ventaja de la condición libre de impuestos de sus bonos en el sistema actual. Ya que pueden pedir prestado a tasas artificialmente bajas, los gobiernos estatales y regionales han emitido miles de millones de dólares en deuda que no se halla garantizada o justificada para legítimos fines públicos. Muchas emisiones de bonos financian actividades discutibles, lo cual se evidencia en el hecho de que los legisladores estatales se niegan a votar por elevar los impuestos. Pedir prestado en forma excesiva tanto de parte del estado como del gobierno regional también desvía el dinero de los usos empresariales más productivos.

Bajo el Impuesto Parejo, los bonos de gobiernos regionales permanecerían no tributables pero todos los otros bonos también suministrarían un interés libre de impuestos debido a que los ingresos de una empresa serían gravados desde la fuente. Los bonos corporativos estarían en un nivel parejo con respecto a los bonos gubernamentales. El impacto inmediato bajaría los costos de los préstamos de otros prestatarios a los niveles pagados por los gobiernos regionales. En el auge económico que se produciría a consecuencias de esto, mientras subieran las tasas de interés, los costos regionales o locales de los préstamos aumentarían paulatinamente. El pequeño efecto desfavorable en los gobiernos locales estaría limitado a unos pocos años y no sería grave. En el largo plazo, los gobiernos regionales no enfrentarían tasas de interés creciente y se beneficiarían de muchas otras maneras del mejoramiento de la economía de los Estados Unidos. No existe, simplemente, ningún sustituto de una población ciudadana próspera.

Pregunta: ¿Qué pasa con otros impuestos tales como los estatales, municipales, impuestos sobre consumos específicos y ventas? ¿Qué les sucedería bajo el sistema del Impuesto Parejo?

Respuesta: Aunque preferiríamos que otras unidades del gobierno, aparte del gobierno federal cambiaran el sistema tributario a un sistema basado en los mismos principios que el Impuesto Parejo, hemos limitado nuestra propuesta a una acción federal. La única implicación importante de nuestra propuesta para otros impuestos federales es la eliminación y la deducción o descuento para impuestos sobre las rentas estatales y locales y los impuestos y los impuestos sobre la propiedad bajo el sistema del impuesto federal sobre la renta. (La deducción para los impuestos de ventas estatales y locales se eliminó en el año 1987). Este descuento favorece, en forma abrumadora, a la gente adinerada; sólo el 6% de todos los contribuyentes, - aquellos con un ingreso bruto ajustado sobre US\$75.000 dólares reciben el 50% de este beneficio. Pero estos mismos contribuyentes se benefician de tasas más bajas bajo el Impuesto Parejo. Recordemos que cada vez que una deducción es eliminada, la base imponible se ensancha. Y mientras más amplia sea la base imponible, más bajas son las tasas tributarias. Al eliminar estas deducciones se impulsa la eficiencia al reducir el incentivo de canalizar la actividad económica a través de los gobiernos estatales y regionales, para aprovecharse de una deducción fiscal.

Pregunta: ¿Cómo afecta el Impuesto Parejo los impuestos estatales sobre la renta, en los que las declaraciones de impuestos están vinculadas al sistema tributario federal?

Respuesta: Debido a que el Impuesto Parejo crecería aproximadamente en la misma cantidad de ingresos que en el sistema tributario tradicional, el estado que retiene la conexión mencionada (al sistema tributario federal) continuaría recibiendo alrededor de la misma cantidad, más o menos.

Pregunta: ¿Cómo se relaciona el Impuesto Parejo con el gobierno? Bajo este nuevo sistema tributario ¿serían gravadas las actividades estatales y locales o regionales? ¿El gobierno federal se gravaría a sí mismo bajo el sistema de Impuesto Parejo?

Respuesta: Los gobiernos estatales y regionales no pagan impuestos pero sus empleados pagan el impuesto individual correspondiente a sueldos y salarios. Es lo mismo en el caso del gobierno federal.

El impuesto individual a sueldos y salarios.

Pregunta: El impuesto actual sobre la renta no grava los incentivos, beneficios o ventajas adicionales. El Impuesto Parejo tampoco lo hace, pero tampoco permite que mi empleador los descuente o deduzca de su declaración. ¿Qué pasará con mis beneficios y ventajas adicionales bajo el sistema del Impuesto Parejo?

Respuesta: Los beneficios, incentivos y ventajas adicionales surgieron en la Segunda Guerra Mundial, cuando los empleadores trataban de encontrar una manera de pagar a sus empleados bajo la estricta regulación de los tiempos de guerra. Durante los pasados cincuenta años, los empleados han luchado con frecuencia más para conseguir mejores incentivos que para aumentos de sueldo, debido a la condición libre de impuestos que tienen las ventajas adicionales y los incentivos. En la actualidad, éstos desempeñan un papel muy importante en cualquier paquete de compensaciones de cualquier acuerdo de indemnización y su empleador no le quitará sus beneficios sin indemnizarlo de alguna manera.

Los beneficios, incentivos y ventajas adicionales son uno de los elementos tributarios que más contribuyen a estrechar la base imponible. Es importante incluir el valor de los beneficios y ventajas adicionales en la base imponible, porque de otra manera las tasas tributarias, recaudadas sobre una base imponible más pequeña, seguirán siendo innecesariamente altas. El Impuesto Parejo elimina la distorsión hacia los beneficios, incentivos y ventajas adicionales, creada por el hecho de que los empleadores pueden deducir éstos, recibiendo así un subsidio que pueden traspasar a sus empleados. La mejor alternativa, - y la que esperamos que seleccione su empleador -, es ofrecer un sueldo más alto al empleado a cambio de beneficios más bajos. El empleado puede entonces utilizar el efectivo adicional para comprar cualquier paquete de beneficios que desee o para cualquier otro propósito, tales como los viajes, vivienda, educación, etc.

Pregunta: Mi hija adolescente ha tomado un trabajo a tiempo parcial y ganará alrededor de US\$3.000 dólares este año. ¿Puede utilizar su asignación personal de US\$9.500 dólares para no pagar impuestos? ¿Perderé la asignación familiar de US\$4.500 dólares que me corresponde para ella?

Respuesta: Todos los contribuyentes tienen derecho a una asignación personal, inclusive su hija. Usted seguirá recibiendo la asignación familiar que recibe por ella siempre que usted le proporcione más de la mitad de su mantención total a lo largo del año.

Pregunta: Soy ciudadano de los Estados Unidos y ahora gozo de una exclusión o deducción de US\$70.000 dólares por ingresos ganados en el extranjero. ¿Cómo se considerará esta renta bajo el sistema del Impuesto Parejo?

Respuesta: Toda la renta ganada por trabajos llevados a cabo en el extranjero o de empresas ubicadas en el extranjero, será gravada por el país donde usted la gana. El Impuesto Parejo sólo se aplica a las operaciones domésticas de todas las empresas, sin tener en cuenta sus pertenencias. El Impuesto Parejo no se aplicaría sobre los ingresos extranjeros de ciudadanos estadounidenses.

Pregunta: El Impuesto Parejo elimina el crédito para el cuidado de hijos, dependientes y cargas familiares. ¿No obligaría esto a la gente a quedarse en casa para cuidar a sus hijos y sus dependientes de la tercera edad, aumentando así su dependencia de la seguridad social, reduciendo su participación en la mano de obra y con un costo para el gobierno mayor que el dinero que se ahorraría con su eliminación?

Respuesta: Al igual que muchas de las complicadas disposiciones especiales del sistema tributario, el crédito de para el cuidado de los hijos y asignaciones familiares falla en concentrar sus beneficios sobre un área particular de la necesidad social. Baja potencialmente los impuestos de un número considerable de contribuyentes- las familias con dos personas que generan ingresos, y uno o más hijos. Está disponible para todos los niveles de ingreso. En el año 1993, por ejemplo, hasta las personas muy adineradas pudieron solicitar un crédito de US\$480 dólares, aunque algunos contribuyentes sujetos al impuesto mínimo alternativo no resultaron idóneos para el crédito total. Las tasas tributarias más altas son necesarias para compensar la baja en el monto de los impuestos. Aspectos como el crédito para la asignación familiar o cuidado de los hijos resultan contrarios a la filosofía del Impuesto Parejo, que favorece un ensanchamiento máximo de la base imponible con las tasas tributarias más bajas. Pensamos que los problemas especiales surgidos al ayudar a las familias con cuidado de los hijos y otras responsabilidades, deberían ser tratados específicamente dentro del sistema de seguridad y bienestar social y no con su dispersión a través de todo el sistema tributario. El Impuesto Parejo proporciona muchos ingresos que hacen posible crear un programa generoso de seguridad social.

Pregunta: ¿No resulta injusto comenzar a gravar los beneficios por indemnización de los trabajadores y los seguros por lesión o enfermedad?

Respuesta: Los beneficios por indemnización de los trabajadores son

el dinero que reemplaza un sueldo cuando un trabajador queda discapacitado para el trabajo. Los mismos sueldos habrían sido gravados, por eso es lógico que su reemplazo esté también sujeto a impuestos. Al no gravar los beneficios por indemnización de los trabajadores se crea un incentivo inapropiado para los empleados para seguir faltando al trabajo luego de un período de invalidez.

Pregunta: ¿Por qué el Impuesto Parejo elimina las exenciones tributarias adicionales para los ciegos y las personas de la tercera edad? ¿Cuál es la razón para establecer impuestos más altos en aquellos grupos de nuestra sociedad que son especialmente desafortunados?

Respuesta: Muchos integrantes de la tercera edad y algunas personas ciegas tienen una buena situación económica. Al entregar exenciones adicionales para todos los adultos mayores y todos los ciegos, aumentan inapropiadamente las tasas tributarias para toda la población. El camino hacia un sistema tributario de base estrecha y de altas tasas comienza con unas pocas lagunas tributarias. Es mucho mejor y más propicio para una economía eficiente y un sistema tributario simple, utilizar en estos casos la seguridad social u otros programas sociales, los cuales suministran la mayor parte de los ingresos de la gente de la tercera edad, así como otras organizaciones – de carácter público y privado – que se han creado en apoyo de la gente ciega.

Pregunta: Una parte de mi indemnización viene en forma de opciones financieras o acciones de la Bolsa. ¿Cómo se gravan éstas?

Respuesta: El valor de mercado de estas opciones financieras está incluido en su indemnización en el año que usted las recibe, ya sea que las utilice o no.

El impuesto a las empresas.

Pregunta: ¿Qué ocurriría con las deducciones de depreciación, no utilizadas, de las inversiones de capital hechas bajo el antiguo sistema de impuestos?

Respuesta: Es importante tomar en cuenta que éste no es un asunto de políticas tributarias, sino de cómo realizar la transición del actual código tributario, complicado y caro al Impuesto Parejo, mucho más simple y eficiente. El primer punto que se debe tomar en cuenta es que las tasas tributarias más bajas hacen que estas deducciones sean mucho menos importantes. Desde el punto de vista de la economía como un todo, los impuestos reducidos de las rentas del capital bajo el sistema del Impuesto

Parejo compensan la disminución en el valor de las deducciones debido a las tasas tributarias más bajas. Desde el punto de vista de cada empresa, una exención tributaria del primer año es mucho más atractiva que las deducciones de depreciación multianual para todas las nuevas inversiones.

Sin embargo, puede ser que algunas empresas no estén planificando hacer nuevas inversiones en un futuro cercano, pero perderían si se les fuera a quitar sus descuentos de depreciación. ¿Cuánto dinero está en juego? En el año 1992, el total de las deducciones por depreciación, tanto de impuestos personales como empresariales llegó a ser de US\$597 mil millones de dólares. Con una tasa tributaria empresarial de un 35% y con una tasa promedio similar para los receptores individuales de la mayoría de los ingresos de renta empresarial, estas deducciones tuvieron un monto de US\$209 mil millones de dólares. Si el Congreso elige pagar la depreciación que precede a la reforma tributaria, se necesitarían US\$597 mil millones de dólares de la base imponible para el año 1995. Esto requeriría un aumento en la tasa tributaria de 19% a un 20.1%. Sin embargo, esta tasa tributaria, levemente más alta, sólo sería temporal y no duraría más de cinco años, debido a que la depreciación por la transición ya habría sido pagada. La tasa se restablecería luego al 19%.

Un enfoque alternativo, que no necesitaría un aumento temporal de la tasa tributaria, dejaría que las empresas eligieran tomar las deducciones por depreciación, pero limitaría la exención por nuevas inversiones, a, digamos, la mitad del precio de compra de la nueva inversión. Los empresarios podrían acceder a la otra mitad tan pronto como eligieran no seguir utilizando la antigua depreciación. Cada empresa podría elegir la estrategia más ventajosa.

Pregunta: Soy vendedora ambulante. Gano comisiones y pago mis propios gastos de viaje. No recibo un sueldo fijo. ¿Cómo lleno mi declaración de impuestos bajo el sistema del Impuesto Parejo?

Respuesta: Todos las personas que trabajan en forma independiente completarán el Formulario 2, el formulario de impuesto a las empresas, donde pueden deducir gastos de viaje y otros gastos de la empresa. Para aprovechar la asignación personal, usted tendrá que pagarse un salario anual de por lo menos US\$16.500 dólares si está casada. Declare este monto junto a la renta de su marido en el Formulario 1, para declaraciones de impuestos sobre sueldos y salarios individuales. De esta manera, usted podrá deducir o descontar sus gastos de empresa legítimos y recibir la asignación personal. Necesitará, además, dejar una constancia que documente su renta y gastos.

Pregunta: Usted dice que el actual sistema tributario grava dos veces el ingreso o la renta. ¿No es ingreso una renta, sin importar su fuente?

Respuesta: La renta o ingreso es el mando o dominio de un individuo sobre sus recursos. Sólo las personas tienen ingresos. El ingreso de una empresa o de una corporación es sólo la renta de sus dueños y accionistas. El actual sistema tributario grava el mismo ingreso dos veces, una vez cuando la empresa recibe la renta y otra vez cuando ésta es pagada como dividendos a los accionistas o socios. La tasa tributaria combinada que grava esta fuente individual de ingreso – 34% sobre el ingreso de las empresas y luego 39.6% sobre los dividendos recibidos por los individuos socios o accionistas – asciende a un 60%. Esto no toma en cuenta los impuestos estatales adicionales. La doble tributación de los ingresos lleva a una situación cercana a la confiscación, lo cual viola todos los conceptos y las definiciones de justicia tributaria.

Pregunta: ¿Qué pasa con las rentas de capital? Usted elimina la tributación de las rentas de capital en la venta de los activos financieros, declarando que también esto es materia de doble tributación. La eliminación de impuestos sobre las rentas de capital, ¿no le dará una ganancia inesperada a las empresas y a los más adinerados?

Respuesta: Primero, las rentas de capital están sujetas a impuestos bajo el sistema del Impuesto Parejo. Las rentas de capital provenientes de las ventas de una propiedad de empresa, - es decir, una oficina, un inmueble o una casa reservada para propósitos de inversión -, serían gravadas bajo el impuesto a las empresas, el cual considera las ganancias de la venta de una planta, el equipo y los edificios como renta imponible para la empresa. Las rentas de capital, en lo que se refiere a acciones, bonos y instrumentos financieros son otra cosa. Surgen de la capitalización de la renta después de impuestos. Medida que aumentan los ingresos de una empresa, el valor de la acción o del ingreso crece también porque las acciones constituyen un derecho de la empresa sobre la renta líquida. Recordemos que todos los ingresos empresariales se gravan completamente con el 19% de Impuesto Parejo. Otro impuesto sobre el aumento en valor de las acciones llevaría a un segundo impuesto sobre una fuente de ingresos. En otras palabras, el valor de las acciones aumenta porque los inversionistas tienen razones para creer que los ingresos retenidos – que permiten que las empresas crezcan – aumentan significativamente las probabilidades de futuros ingresos.

En cuanto a las propiedades y viviendas, las rentas de capital sobre las casas ocupadas por sus dueños surgen de la capitalización de los valores de arriendo, los cuales son altamente gravados por los gobiernos estatales y regionales. Nuevamente, esto significaría un doble cobro de impuestos hecho

por el gobierno federal al gravar las rentas de capital. Finalmente, hay que reconocer que una gran parte de cualquier renta de capital de una vivienda ocupada por su dueño es solamente inflación, sobre todo para aquellos que han permanecido en sus casas por un largo período de tiempo. Si se fuera a imponer una tributación eficaz y completa sobre las casas ocupadas por sus dueños bajo el sistema actual de impuestos, muchos dueños de casas pagarían incluso un impuesto sobre su precio de compra original, lo que implica una confiscación de capital, porque el código tributario no proporciona una índice de los precios de compra y de venta para cualquier activo en una situación de inflación.

Pregunta: ¿Cómo se tratan las pérdidas tributarias para las personas y para las empresas?

Respuesta: Recordemos que las personas que trabajan en forma independiente deben llenar el formulario de impuesto a las empresas de la misma manera que una empresa grande. Las pérdidas empresariales y corporativas pueden ser cargadas sin límite a cuenta de proyectos o inversiones futuras (si asumimos que su banco o parientes ricos le seguirán prestando dinero). No existe una pérdida tributaria en la declaración de los impuestos individuales de sueldos y salarios. Usted no puede reducir sus compensaciones tributarias generando pérdidas empresariales. Los individuos bien pagados que cultivan la tierra como hobby o quienes en sus ratos libres ocupan su tiempo en ocupaciones dudosas para esconder sus sueldos del Servicio de Impuestos Internos, es mejor que disfruten ahora de esos costosos pasatiempos, porque el Servicio de Impuestos Internos no permitirá ningún resquicio tributario bajo el sistema del Impuesto Parejo.

Pregunta: ¿Conseguiría una empresa que va a la bancarrota una devolución de impuestos proporcional a sus pérdidas?

Respuesta: No. El Impuesto Parejo nunca haría pagos (excepto los reembolsos debidos por situaciones de sobre pago) a los contribuyentes. Sin embargo, una empresa en bancarrota podría ser comprada por otra empresa, la cual asumiría la pérdida tributaria.

Pregunta: Algunas empresas pagan tantos intereses hoy en día que desestiman o rechazan el descuento de intereses que podría hacerlos funcionar como pérdida. ¿Esta no es acaso una mala política económica?

Respuesta: Esto sólo es un problema que se producirá durante la transición hacia el sistema del Impuesto Parejo. Las empresas y los dueños de propiedades con grandes deudas perderán, de la misma manera que ganarán los que tienen valores grandes en cartera de acciones, bonos o

créditos hipotecarios. El problema no es grave por dos razones. Primero, la reducción significativa en la tasa tributaria a un 19% compensa en gran medida el aumento en los impuestos a partir la pérdida de las deducciones por intereses en la mayoría de los casos. Segundo, la mayoría de las deudas empresariales puede ser renegociada y remitida a tasas más bajas cuando el sistema del Impuesto Parejo se imponga como ley. En cuanto a los dueños propiedades, pueden proporcionarse incentivos para estimular a los bancos y otras instituciones que prestan dinero, para renovar los créditos hipotecarios de viviendas a una tasa nueva y más baja, que predominará cuando el Impuesto Parejo se ponga en marcha.

Pregunta: Si una empresa reinvirtiera todos sus ingresos en infraestructura y equipamiento, y por lo tanto no pagara impuestos, ¿no podría la empresa aumentar así su valor por siempre, sin tributar? ¿No recibirían los accionistas el valor capitalizado de la empresa como ingresos libres de impuestos?

Respuesta: Tarde o temprano, a la empresa se le acabarían las oportunidades lo suficientemente rentables y empezaría a pagar sus ingresos a sus dueños en vez de reinvertirlos. Si el mercado no creyera esto, las acciones no tendrían valor, porque los accionistas no creerían que la empresa va a conseguir siempre lo que se propone. El mercado siempre sabrá que hay impuestos y tributación sobre cualquier ingreso ganado por los accionistas; por lo tanto el valor de mercado de la empresa siempre será el valor capitalizado después de impuestos.

Pregunta: ¿No comprarán y no venderán las empresas equipo o terreno en forma constante para aprovechar la cancelación inmediata?

Respuesta: No. No ganan nada luego de compras o ventas extras. Los ingresos por venta de cualquier equipo deben ser informados como ingresos imponibles, lo cual cancela los beneficios tributarios por una compra subsecuente. La única persona que sale ganando es el corredor que ejecuta la venta.

Pregunta: ¿Cómo tributan las personas por sus arriendos? ¿Es el ingreso por parte de un sueldo o de un ingreso empresarial? Las personas que tuvieran ambos tipos de ingresos, ¿tendrían que llenar el formulario para empresas y el formulario para individuos?

Respuesta: Arrendar es sin duda una actividad de negocios y necesita un formulario de impuestos empresariales. Los comprobantes de arriendo se gravan como ingresos de empresa, pero la compra de una propiedad para arriendo califica para obtener la cancelación de impuestos en el primer año. Ya que no hay cálculos complicados de depreciación, se requiere poco

esfuerzo para completar los formularios de impuestos a las empresas para unidades que van a ser arrendadas. Si un ingreso de arriendo es su única fuente de renta, usted debería pagarse un sueldo de los ingresos de aquel arriendo y completar el formulario de impuesto individual para sueldos y salarios para aprovechar la generosa asignación personal de la que disfrutaban todos los contribuyentes.

Pregunta: Si mi empresa me proporciona almuerzos subvencionados, instalaciones de ejercicio físico, un auto de la compañía y otros beneficios, ¿cómo se consideran éstos bajo el sistema del Impuesto Parejo?

Respuesta: Su empresa no puede descontar ventajas adicionales y beneficios en la declaración de impuesto a las empresas. Solo puede descontar pagos en efectivo entregados como sueldos y salarios. Todavía puede otorgarle beneficios extras, pero éstos ya no disfrutaban de beneficios tributarios. Sería mejor que usted se llevara los beneficios en efectivo y gastara el dinero en la forma que usted quisiera, comprando sólo los servicios que de verdad requiera.

Pregunta: Estoy comprometido con una compañía inversionista altamente relacionada y con mucha influencia financiera. ¿No estarían obligadas mi compañía, u otras parecidas, a retirarse de los negocios, debido a que ya no se podrán descontar gastos de intereses?

Respuesta: Es cierto que ya no se van a poder descontar gastos de intereses. Pero es probable que sus préstamos estén vinculados a las tasas de interés del mercado. Recordemos que la disminución en las tasas de interés causadas por el Impuesto Parejo compensará la mayoría o casi la totalidad de la pérdida del descuento de intereses. Además, no olvidemos que los ingresos de una compañía serán gravados sólo en un 19 por ciento. Trate de completar el formulario de impuestos empresariales para ver lo que pasa con su pago total de impuestos.

Pregunta: ¿Cubre el Impuesto Parejo los beneficios, ventajas adicionales y extras del gobierno y de organizaciones sin fines de lucro?

Respuesta: Sí. Deben presentar el formulario del impuesto a las empresas de una manera particular que exime de tributo todos sus ingresos, excepto lo que se les paga a sus empleados como beneficios y ventajas adicionales. De esta manera, el Impuesto Parejo evita una deformación a favor del gobierno y las actividades sin fines de lucro que surgirían si sólo ellos pudieran pagar beneficios no imponibles.

Pregunta: ¿Cómo afectará el sistema del Impuesto Parejo el valor del dólar estadounidense en los mercados extranjeros?

Respuesta: El tratamiento tributario de las importaciones y de las exportaciones de bienes y servicios será esencialmente el mismo, tanto bajo el sistema de Impuesto Parejo como bajo el sistema tributario actual; por lo tanto, no habrá cambio en el valor del dólar debido a esto. Las tasas de interés más bajas que acompañarán la implementación del sistema del Impuesto Parejo pueden traer una disminución temporal en el valor del dólar, lo cual estimulará las exportaciones estadounidenses y desalentará a las importaciones. Esto, sin embargo, será un cambio puntual, debido al período de ajuste.

Pregunta: ¿Aumentará o disminuirá la inversión extranjera en los Estados Unidos bajo el sistema del Impuesto Parejo?

Respuesta: El Impuesto Parejo es de un 19 por ciento para las empresas y los individuos. Además, las empresas pueden usar el 100 por ciento de su inversión en el primer año de su funcionamiento, y los individuos no tienen que pagar impuestos sobre rentas de capital. El Impuesto Parejo hará que el ambiente de negocios en los Estados Unidos sea mucho más atractivo que en todos los países en Europa Occidental y la mayoría de los otros países. La inversión extranjera debería llegar a raudales luego de que se implemente este sistema tributario. La afluencia de la inversión extranjera incrementará el valor del dólar estadounidense en los mercados de intercambio.

Pregunta: ¿Por qué el Impuesto Parejo recauda en formularios distintos el impuesto a las empresas de las organizaciones y el impuesto a los sueldos y salarios de los individuos? ¿No sería más fácil y más simple utilizar sólo un formulario que recaudara ambos impuestos, los de las compañías y los de los individuos?

Respuesta: El Servicio de Impuestos Internos no ha tenido mucho éxito en su intento de recaudar impuestos sobre ingresos de intereses y dividendos de los individuos. Una ventaja clara del Impuesto Parejo es que permite una recaudación fija de los impuestos sobre los ingresos de la empresa desde la fuente, donde la tributación más fácil. Recordemos que la baja tasa tributaria de un 19% reduce considerablemente los beneficios de la evasión y de las trampas tributarias, lo cual asegurará declaraciones más completas y verdaderas de todos los ingresos empresariales.

En nuestro nuevo sistema tributario, obligamos a los individuos a llenar el formulario de impuestos sobre sueldos y salarios por dos motivos. Primero, asegura que los contribuyentes consigan los beneficios de su asignación personal. El sistema existente de retención de impuestos puede ser

adaptado para recaudar casi exactamente el monto total de impuestos que cada persona debe, y así asegurarse de que los contribuyentes no tengan que pagar una gran cuenta a fin de año. Con una tasa fija del 19% es fácil conseguir esto.

Segundo, es esencial que todos los contribuyentes hagan una revisión y contabilidad anual de sus impuestos para determinar cuánto deben pagar por los servicios gubernamentales. Lo atractivo del sistema del Impuesto Parejo es que todos los contribuyentes pagarían impuestos más altos en la misma proporción en que pagan por los nuevos servicios y programas gubernamentales. Si las personas no presentan declaraciones de impuestos, entonces los partidarios del aumento de gastos gubernamentales podrían prometerles a los votantes nuevos beneficios sin costos más altos. Ellos se comprometerían a cobrar nuevos impuestos exclusivamente a las empresas adineradas y anónimas, como si esos impuestos no fueran a afectar a los empleados o a los propietarios de esas organizaciones. Recordemos que las empresas no pagan impuestos; sólo las personas lo hacen. E impuestos más altos a las empresas son soportados en parte por los empleados bajo la forma de disminución de trabajos, sueldos y salarios.

La reforma tributaria y los ricos.

Pregunta: Usted sigue hablando de ampliar la base de los impuestos. ¿Por qué eso tiene tanta importancia?

Respuesta: Las tasas tributarias son altas actualmente debido a que la base imponible es estrecha. La renta personal en los Estados Unidos es de unos US\$5 billones de dólares. Un montón de deducciones y exenciones reduce esta cifra a unos US\$3.6 billones de dólares en el ingreso bruto ajustado y a US\$2.4 billones de dólares en la renta imponible. Una tasa más baja sobre todo o casi todos los ingresos personales recaudaría la misma cantidad de dinero que una tasa mucho más alta en la renta imponible.

La misma situación se aplica a los ingresos empresariales. La mayor parte de estos ingresos evita la tributación porque no cae en la red de la renta imponible. En total, menos de la mitad de los ingresos nacionales está sujeta a impuestos sobre la renta, lo cual significa que se necesita imponer tasas considerablemente altas con el objetivo de recolectar suficiente dinero para administrar el gobierno. La única forma de disfrutar de los beneficios económicos de bajas tasas tributarias y lograr una real simplificación del sistema de impuestos es ampliar la base de los impuestos de todos los ingresos nacionales. Las únicas exclusiones de la base del Impuesto Parejo de todo el Producto Interno Bruto son las asignaciones y exenciones

personales, las cuales infunden una gran cantidad de progresividad en el Impuesto Parejo y el incentivo de una cancelación de un 100 por ciento de la inversión en el primer año de una nueva empresa, lo cual convierte al Impuesto Parejo en un impuesto sobre el consumo.

Pregunta: ¿Por qué es tan importante elegir una tasa de un 19 por ciento? ¿Por qué no de un 18 o de un 20 por ciento?

Respuesta: De hecho, el 19% en sí no es tan importante. Es importante que la tasa tributaria sea baja; podría ser un 18% o un 20%. Cuando diseñamos por primera vez nuestra propuesta simple de un Impuesto Parejo, calculamos que una tasa del 19% constituiría un ingreso neutral, lo cual significa que en 1981 recolectaría la misma cantidad de dinero en los impuestos sobre la renta, tanto personales como empresariales. Hemos conservado la tasa de un 19%, en parte por la lealtad a nuestro plan original y por retener el reconocimiento de su nombre. Conjuntamente, hemos mantenido el 19% para evitar el quiebre de lo que para nosotros sería una barrera psicológica políticamente importante de subir a un 20%. No queremos que los políticos agreguen fracciones o puntos porcentuales a esta tasa, situación que rápidamente haría aumentar éstas a tasas entre el 25% y el 29%.

Pregunta: Los impuestos sobre las rentas personales y corporativas generan ingresos que igualan más o menos el 11% del Producto Interno Bruto. Por lo tanto, ¿por qué no se puede tener un Impuesto Parejo de un 11%?

Respuesta: Podría ser así. Sin embargo, un impuesto parejo de un 11% no permitiría la inclusión de una generosa asignación personal que exime a la gente pobre del impuesto a la renta o incluye una provisión por depreciación. Las asignaciones personales suman alrededor del 27% del Producto Interno Bruto; el 100% de nuestras exenciones por el primer año de nuevas empresas suman otro 11%. Cuando se descuenta este 38% del Producto Interno Bruto de la base imponible, se necesita una tasa del 19% para generar los mismos ingresos que el impuesto sobre la renta actual.

Por supuesto, es posible tener asignaciones personales más pequeñas y una depreciación más amplia, la cual permitiría una tasa tributaria más baja. No obstante, esa mezcla gravaría con impuestos más altos a las familias con bajos ingresos y proporcionaría menos incentivo a la inversión. Creemos que nuestro paquete - una exención del 100% en el primer año de la nueva empresa, grandes asignaciones personales y una tasa pareja de un 19% - es la mejor mezcla.

Pregunta: ¿El Impuesto Parejo, ¿no resulta acaso un regalo inesperado para los ricos?

Respuesta: La tributación de los grupos familiares de altos ingresos y pocas deducciones se reduciría en forma espectacular bajo el sistema del Impuesto Parejo. Sin embargo, los que han aprovechado las muchas oportunidades que existen en el actual código tributario para reducir o posponer pago de impuestos a través de refugios tributarios, grandes deducciones, compra de bonos municipales y otros trucos, bajo el sistema del Impuesto Parejo pagarán impuestos significativamente más altos. A los que tienen que trabajar duro les irá mejor; y a los que se han concentrado en la evasión tributaria, les irá peor.

Recordemos que el Impuesto Parejo incluye una generosa asignación personal. Esto significa que millones de familias trabajadoras ya no pagarán más impuestos a la renta. Los que pertenecen a familias de clase media afrontarán una tasa tributaria más baja. El Impuesto Parejo mejorará el incentivo de cada contribuyente para trabajar, ahorrar e invertir, y hará cambiar la evasión o reducción de impuestos como método para producir ingresos.

Pregunta: ¿El Impuesto Parejo, no será acaso un paso atrás en términos de equidad tributaria? ¿No es menos progresivo que el impuesto actual sobre la renta?

Respuesta: A nuestro juicio, el Impuesto Parejo, bajo el cual todos los contribuyentes pagan la misma tasa y ningún contribuyente está exento del pago de impuestos, es mucho más justo que el sistema de impuesto sobre la renta actual, con su insondable complejidad y sus impresionantes costos de cumplimiento. Recordemos que, hasta hace poco, la equidad significaba el trato igual bajo la ley. Equiparar la equidad haciendo que los ricos paguen más es un invento moderno de aquellos que creen que el sistema tributario debería ser utilizado para la redistribución de ingresos, con el objetivo de igualar a todos.

La buena noticia es que el Impuesto Parejo es progresivo en el sentido de que las familias con ingresos más altos pagan una fracción más grande de su renta en impuestos. Las familias con ingresos por debajo del nivel de asignación personal no pagan nada. Para un matrimonio con dos hijos que presenta declaración tributaria conjunta, no hay impuestos sobre los primeros US\$25.000 dólares de su ingreso. La proporción de su renta pagada en impuestos se eleva hasta 19% para los que perciben más ingresos. En el año 1995, las proporciones de ingresos pagados como impuesto para esta familia de cuatro personas fueron:

Ingreso	Impuesto
US\$10.000	0,0%
US\$20.000	0,0%
US\$30.000	2,9%
US\$40.000	6,9%
US\$50.000	9,3%
US\$75.000	12,6%
US\$100.000	14,2%
US\$200.000	16,6%

Finalmente, recordemos el historial de reducciones de las tasas tributarias en las décadas de 1920, 1960, y 1980. En todos los casos, la proporción de impuestos pagada por los grupos adinerados aumentó, mientras la proporción de impuestos pagada por los grupos de bajos ingresos disminuyó. Desde la subida de impuestos del año 1990, la proporción de impuestos pagada por las personas más ricas ha declinado, mientras que la pagada por los grupos de clase media y baja ha aumentado. Las tasas tributarias más altas logran el efecto opuesto a la intención de aquellos que las proponen.

Pregunta: Bajo el sistema del Impuesto Parejo, ¿pagarán las empresas su justa proporción de impuestos?

Respuesta: Lo hemos repetido varias veces: sólo la gente paga impuestos, no las empresas. Recordemos que la verdadera incidencia o carga de los impuestos sobre la renta de las empresas no se conoce en su totalidad. Algunos impuestos a la empresa son efectivamente pagados por sus dueños, otros, por los empleados y otros por los consumidores (que, mirado desde otro ángulo, vienen a ser trabajadores). El Impuesto Parejo está diseñado para recaudar todos los impuestos que las empresas deben pagar, muchos de los cuales escapan a la tributación en el sistema actual, debido a que el Servicio de Impuestos Internos trata de recaudar el impuesto a la renta de las empresas de los individuos, en vez de ir a la fuente.

El ingreso proveniente de las fuentes empresariales se grava a la misma tasa que los ingresos provenientes del empleo para que toda la actividad económica productiva se grave de una manera justa y a la misma tasa. Bajo el sistema actual, algunos ingresos de empresas se gravan a unas tasas excesivas debido a la doble tributación de los dividendos empresariales y las rentas de capital. Otros ingresos de empresas se gravan muy poco o hasta se subsidian por medio de la existencia de refugios tributarios, tales como el ingreso por actividades agrícolas

Pregunta: ¿No resulta acaso injusto el Impuesto Parejo debido a que la gente adinerada puede vivir a costa de los intereses e ingresos y rentas de capital y por lo tanto, no pagar impuestos?

Respuesta: El Impuesto Parejo equivale a una retención de impuestos sobre los intereses y rentas de capital. El impuesto corporativo se aplica a los ingresos empresariales antes de que se pague como intereses o se retenga en la empresa y genera rentas de capital para los accionistas. Los intereses, los dividendos y las rentas de capital recibidos por los individuos en todas las categorías de ingreso ya han sido gravados por el impuesto a las empresas. Los más adinerados, junto con todos los otros receptores de ingreso empresarial, han sido ya gravados bajo el concepto de impuesto a las empresas, el cual no pueden evadir. Lo que ellos reciben como dividendos, intereses o rentas de capital es una renta después de impuestos, de la misma manera que los trabajadores reciben sus sueldos y salarios.

Pregunta: ¿Acaso parte del impuesto sobre el capital (en las empresas) no se traspasará a los consumidores bajo la forma de precios más altos en vez de ser pagado por los dueños del capital? ¿No constituye esto un tratamiento tributario desigual, con respecto al impuesto individual sobre sueldos y salarios, el cual no puede ser traspasado a nadie?

Respuesta: Sí. Existe una diferencia fundamental entre el capital, el cual es una ganancia producida y el trabajo, que es, esencialmente, una ganancia no producida para la economía. Debido a que el Impuesto Parejo permite la exención de la inversión de una empresa durante el primer año, no impone más impuestos sobre el margen adicional del capital. El beneficio tributario de este primer año de inversión exento equilibra los impuestos que serán pagados en el futuro por la empresa, sobre su productividad: esta deducción del 19% en el primer año de inversión de una empresa, iguala a la tasa próxima del 19% sobre los ingresos futuros.

Las tasas más altas de crecimiento económico significan ingresos más altos, sueldos más altos y estándares de vida más altos para todos los estadounidenses. El crecimiento de los ingresos bajo el sistema del Impuesto Parejo procede, principalmente, del crecimiento de los ingresos reales de los empleados y trabajadores, debido a que el valor agregado por el trabajo representa los $\frac{2}{3}$ del Producto Interno Bruto. Los receptores de los ingresos sobre el capital pagarán más en impuestos mientras se amplía la reserva de capital en el país.

Un comentario para terminar: Los economistas de todas las creencias están de acuerdo en que un impuesto sobre el consumo aumenta la eficiencia económica más que un impuesto sobre la renta. Algunos discuten que hasta podría aumentar la tasa de crecimiento. El Impuesto Parejo

convierte el impuesto sobre la renta en un impuesto sobre el consumo, ya que exige cada año, a todas las nuevas inversiones de la base de impuestos. Sin embargo, grava las declaraciones de inversión en el futuro, mientras demuestra, al mismo tiempo, un crecimiento en la productividad y producción.

Organizaciones sin fines de lucro.

Pregunta: ¿Cómo trata el Impuesto Parejo a las organizaciones sin fines de lucro?

Respuesta: Éstas se hallan exentas del impuesto a las empresas, pero sus empleados deben pagar los impuestos individuales sobre sueldos y salarios. Bajo el sistema actual, no se gravan sus dividendos. Las organizaciones sin fines de lucro no pueden beneficiarse del incentivo a la inversión consistente en la exención del primer año de inversión.

Pregunta: ¿Qué pasa con las entidades que no son empresas, tales como las fundaciones, las propiedades y las organizaciones caritativas, incluso iglesias y colegios?

Respuesta: Cualquier empresa actual poseída por una de estas entidades sin fines de lucro debe presentar el formulario de impuestos a las empresas. Sus empleados deben pagar el impuesto individual sobre sueldos y salarios. Si no se hace esto, estas entidades no son gravadas. Notemos que una fundación personal convencional que tiene reserva y bonos, trata completamente con ingresos después de impuestos, por lo tanto no hay razón para que el sistema tributario le preste atención.

Herencia.

Pregunta: ¿Qué pasa con el impuesto de herencia?

Respuesta: El impuesto de herencia debe ser eliminado. No es necesario bajo un sistema de impuestos completo e irrefutable, el cual grava todos los ingresos al mismo tiempo. Cualquier impuesto de herencia constituye un doble impuesto, lo cual viola un principio sagrado de la política tributaria.

Pregunta: ¿No sería una buena idea ampliar la base imponible incluyendo regalos, seguros de vida, ganancias de seguros de vidas, herencias etc.?

Respuesta: No. La base imponible para el Impuesto Parejo está cuidadosamente elegida para proporcionar los incentivos económicos más

eficientes. Hacer ampliaciones de esta base a otros ítems sería cobrar un doble impuesto. Los regalos representan una transferencia de ingresos que ha sido ya gravada y no tienen por qué ser gravados nuevamente. Las ganancias de seguros de vida son una mezcla de ganancias de intereses que ya han sido gravados por el impuesto a las empresas y también las primas de seguros, las cuales fueron sacadas de un ingreso ya gravado. Las herencias son sólo un tipo de regalo especial.

Beneficios económicos sociales.

Pregunta: ¿Cómo cambiará el Impuesto Parejo los patrones de gasto y ahorro de los individuos y de las empresas?

Respuesta: Los incentivos a la inversión uniforme y al ahorro mejorados por las exenciones al primer año de inversión canalizarán el capital hacia sus usos más productivos, debido a que todas las declaraciones de inversión serán gravadas con la misma tasa baja de un 19%. No existen refugios tributarios que puedan proporcionar na devolución de impuestos más altas o tasas más bajas que la inversión regular de una empresa sujeta al Impuesto Parejo. Aplicar la misma tasa tributaria a todos los contribuyentes prevendrá el abuso generalizado de los refugios y evasiones tributarias que desvía el ahorro de su destino más eficiente. Las reducciones significativas en las tasas de impuesto marginal estimularán la inversión y el esfuerzo laboral y guiarán a las actividades económicas lejos de la economía ilegal, acercándolas a una economía de mercado más eficiente.

El Impuesto Parejo reducirá en forma espectacular los costos de desincentivo enfrentados por individuos y empresas. Estos costos alcanzan a decenas de miles de millones de dólares. Cuando los desincentivos de las tasas tributarias altas sean eliminados, aumentarán los ingresos, los sueldos y salarios, junto con los estándares de vida.

Pregunta: ¿Cuánto ahorraremos cada año al llenar sólo dos declaraciones de impuestos del tamaño de una tarjeta postal en lugar del Formulario 1040 y todos sus derivados?

Respuesta: Una estimación conservadora, basada en estudios cuidadosos solicitados por el Servicio de Impuestos Internos, asciende a US\$50 mil millones de dólares. Algunas estimaciones son aún más altas. Ésta es una cantidad asombrosa de dinero que iguala al 10% de todos los impuestos individuales sobre la renta. El Impuesto Parejo elimina la mayor parte de este costo.

Pregunta: Pareciera como si el Impuesto Parejo fuera sólo una treta ingeniosa para subir los impuestos del ya sobrecargado contribuyente estadounidense. ¿No estaríamos mejor con el sistema tributario actual, con todos sus defectos?

Respuesta: De hecho, el sistema tributario actual no aguantará lo suficiente para que los contribuyentes entiendan y sobrelleven todas sus complicaciones y detalles. Recordemos que la tasa tributaria tope fue de 28% en 1986. Ésta se elevó a 31% en 1991 y a 39.6% en 1993. Otros detalles del código tributario actual, experimentan cambios todos los años.

A casi todos les irá mejor bajo el sistema del Impuesto Parejo. Las familias más pobres están completamente exentas del impuesto a la renta, lo cual es mucho mejor que el trato que reciben bajo las actuales leyes tributarias. Algunos contribuyentes con altos y medianos pagarán más porque han sido usuarios y buscadores agresivos de refugios tributarios y de listas de deducciones, pero cualquier pérdida que tengan que enfrentar se compensará en el futuro por los incentivos tributarios, espectacularmente mejorados.

Recordemos que el sistema tributario actual impone costos legales y fiscales de US\$50 mil millones de dólares o más, y costos de desincentivo de US\$50 mil millones de dólares o más; esto ha engendrado hostilidad hacia el gobierno entre los ciudadanos estadounidense. La economía en su totalidad mejorará sobre US\$100 mil millones de dólares, tal vez US\$200 mil millones de dólares o más si nos cambiamos al sistema del Impuesto Parejo. Esta suma es casi igual al déficit presupuestario federal anual, acerca del cual se ha dicho mucho.

Pregunta: ¿Cómo ayudará a crecer el Impuesto Parejo a la economía estadounidense?

Respuesta: Todos los estudios que hemos podido encontrar muestran que las tasas tributarias más bajas sobre empresas y empleados aumentan el suministro de trabajo, de capital y de negocios, puesto que mejoran los incentivos. Más gente se unirá a la fuerza de trabajo o trabajarán más horas, especialmente en los hogares con dos ingresos; más personas arriesgarán su capital; y más gente tomará riesgos para emprender nuevos negocios. Hoy en día, la doble tributación sobre el ingreso empresarial significa que los empresarios enfrentan tasas tan altas como el 60% de los beneficios y retribuciones por las innovaciones exitosas. Una tasa tributaria baja, de un 19% atraerá a personas inteligentes hacia la innovación y las alejará de actividades de búsqueda de refugios y evasiones tributarias, actualmente favorecidas por el sistema. El Impuesto Parejo proporciona incentivos espectacularmente mejorados para la formación de capital por medio de la

cancelación del primer año del impuesto a la inversión de una empresa, lo que constituye una importante fuente de crecimiento a largo plazo.

La evidencia compilada por los expertos tributarios más destacados en el país es que el Impuesto Parejo aumentará los ingresos reales alrededor de un 6% en los siete primeros años luego de su implementación. Un mayor crecimiento generará más ingresos que el sistema actual, lo cual significa que los déficits futuros serán más bajos. La economía se beneficiará con esto hasta el punto de que los déficits más bajos implicarán tasas de interés más bajas debido a la reducción del endeudamiento Federal.

Pregunta: ¿Qué le sucederá a la Bolsa cuando entre en vigencia el Impuesto Parejo?

Respuesta: Esperamos que la Bolsa suba. Las tasas más bajas del impuesto a las empresas, junto con la eliminación, tanto de la tributación sobre dividendos como de los ingresos de capital, harán crecer el ingreso empresarial otorgarán mayor atractivo a la posesión de bienes. Las empresas con alto crecimiento que pueden utilizar de manera productiva el 100% de exención sobre el primer año de inversión, atraerán el interés de inversionistas y manejarán un radio de precios más altos que las empresas de crecimiento lento. Por otro lado, las compañías que dependen en una gran medida de las deducciones por intereses y por depreciación de la planta y el equipo existente, pueden parecer menos atractivas para los inversionistas, pero están protegidas por los arreglos de transición, que permiten que tales empresas usen aquellos beneficios que serán eliminados bajo el Impuesto Parejo.

Pregunta: ¿Qué le pasará al valor internacional del dólar?

Respuesta: El adoptar el Impuesto Parejo haría disminuir las tasas de interés en los Estados Unidos al nivel de los bonos libres de impuestos. Las tasas de interés mundiales caerían en forma conjunta hasta el punto de que esta respuesta dependería de las políticas monetarias mundiales de otros países de importancia. (Los mercados financieros son globales y los cambios en las tasas de cambio de los Estados Unidos afectarían en forma inmediata a bonos, acciones y reservas de todos los mercados mundiales). Si no caen las tasas mundiales tanto como las tasas en los Estados Unidos, el dólar se depreciaría con relación a otras monedas. Para compensar este efecto se produciría la afluencia de inversión extranjera, que busca aprovechar el clima propicio de inversión en los Estados Unidos, y esta llegada de inversión extranjera aumentaría el valor del dólar. A largo plazo, las tasas de interés alrededor del mundo tenderían a igualarse y los efectos de la reforma tributaria en las tasas de cambio desaparecerían.

Jubilación.

Pregunta: ¿Cómo se tratan las jubilaciones existentes IRA (Individual Retirement Accounts) y Keogh (Plan de Ahorro Voluntario para la Jubilación) bajo el Impuesto Parejo?

Respuesta: Las cuentas IRA y Keogh han entregado beneficios a un porcentaje limitado de contribuyentes del mismo tipo del que el Impuesto Parejo proporcionaría a todos los contribuyentes. Bajo el Impuesto Parejo, IRA y Keogh serían tratados exactamente igual que bajo el sistema tributario actual, excepto que la tasa tributaria sería normalmente mucho más baja. Cuando las cuentas empiezan a pagar las jubilaciones, esas jubilaciones deben ser gravadas como compensación o indemnización. Ya no sería necesario imponer una edad mínima para el pago de estos beneficios. Los titulares de cuentas IRA y Keogh podrían elegir retirar sus beneficios en cualquier momento y pagar el impuesto que se debe. Para el futuro, las cuentas IRA y Keogh no serían necesarias, porque la tributación del interés de las empresas más que a nivel personal le daría a cualquier tipo de ahorro la misma ventaja que tienen las cuentas IRA y Keogh hoy en día; es decir, una mezcla de impuestos diferidos.

Pregunta: ¿Qué pasa con la Seguridad Social? ¿Cómo se inserta en el sistema del impuesto Parejo?

Respuesta: Primero que nada, vale la pena señalar que el Impuesto Parejo para la Seguridad Social es un impuesto que existe y que ha sido completamente exitoso. Desde su creación, en la década de los treinta, se ha mantenido extraordinariamente libre de enmiendas. Verdaderamente, su historia muestra que somos capaces de mantener un Impuesto Parejo.

Bajo el sistema del Impuesto Parejo, las imposiciones del empleador serían tratadas igual que otros beneficios o ventajas adicional- no serían deducibles del impuesto a las empresas. En este momento, el aporte del empleado sería incluido en los ingresos impositivos del impuesto individual sobre sueldos y salarios. Por lo tanto todas las contribuciones de Seguridad Social serían incluidas en la base de impuesto. Sin embargo, los beneficios de la Seguridad Social estarían 100% libre de impuestos. Eliminaríamos el actual sistema de tributación parcial sobre los beneficios para los contribuyentes de altos ingresos. Eliminar el descuento del empleador por las imposiciones es una mejor forma de gravar los beneficios.

Pregunta: Los intereses por mis ahorros en mi póliza de seguro de vida están excluidos de impuestos en el sistema tributario actual bajo las leyes de hoy. ¿Qué le pasará a la industria de los seguros de vida y al valor de mi seguro cuando se elimine el cobro de impuestos sobre todos los intereses?

Respuesta: Por lo que a usted se refiere, usted seguirá disfrutando de los mismos beneficios tributarios - no habrá impuestos sobre el interés que usted está ganando. Además, cuando cobre su seguro de vida, no tendrá que pagar impuestos sobre la renta en el componente de los intereses de la misma manera que hace ahora. Por lo que a la industria de seguros se refiere, el gravar sus ingresos de los intereses y descontar sus pagos de intereses va a terminar. Sólo sus primas actuales contarán como ingresos y no el ahorro que acompaña a algunos tipos de seguros, y sólo su pago en caso de fallecimiento y otros acontecimientos asegurados contarán como gastos corporativos.

Lapolítica y el impuesto parejo.

Pregunta: ¿Tiene el sistema del Impuesto Parejo tiene alguna posibilidad de ser adoptado por el gobierno?

Respuesta: Seguimos siendo optimistas a pesar de la oposición vigorosa de ciertos individuos y los intereses especiales de aquellos que tienen mucho en juego en el sistema tributario actual, tanto en el plano ideológico como financiero. El Impuesto Parejo ha recibido apoyo de una variedad de políticos del pasado y del presente, junto con la aprobación de muchos escritores importantes de editoriales famosas. La lista de los que han expresado un interés en el Impuesto Parejo en el año 1982 incluye nombres sorprendentes: Lloyd Bentsen, antiguo Presidente del Comité de Finanzas del Senado y el Primer Secretario de la Tesorería del Presidente Clinton; Leon Panetta, antigua diputado y la primera Presidente de la Oficina de Administración y Presupuesto; anteriores y actuales congresistas: Philip Crane, Ron Paul, John Duncan y George Hansen, y anteriores y actuales senadores: Charles Grassley, Jesse Helms, Dennis DeConcini, Steve Symms y Dan Quayle.

En el año 1992, el defensor más destacado fue el anterior gobernador de California Jerry Brown, quien hizo que el Impuesto Parejo fuese la pieza clave de su campaña para la presidencia en el año 1992. Cuando tanto el New York Times como el Wall Street Journal apoyaron el Impuesto Parejo de Hall-Rabushka en días consecutivos, usted puede estar seguro de que la idea merece gran interés y apoyo.

En el año 1994, el Congresista Dick Armey de Texas, introdujo el HR 4585, (un proyecto de ley), el cual incluyó un Impuesto Parejo de una tasa de 17%, utilizando como modelo al sistema tributario propuesto por Hall-Rabushka. Esperamos que muchos miembros del congreso tomen seriamente en cuenta al Impuesto Parejo durante los años 1995 y 1996.

Pregunta: ¿Entonces por qué el Impuesto Parejo no es ley?

Respuesta: Recordemos, hay miles de activistas en Washington D.C. quienes trabajan a jornada completa para mantener los beneficios tributarios para sus grupos de interés y sus clientes. Ellos aportan grandes sumas a los fondos para las campañas de los dos comités de impuestos del Congreso. Se resisten ferozmente al Impuesto Parejo, porque los dejaría a todos en bancarrota.

Estamos dispuestos a apoyar, por esta única vez, un programa de formación - federalmente subvencionado - para esos varios miles de personas inteligentes, a pesar de nuestra oposición general en contra de la intervención gubernamental en la economía. La mayoría de ellos no lo necesitan pero es un pequeño precio por tener un sistema de Impuesto Parejo simple y bajo. Sospechamos que la gran mayoría de los estadounidenses estarían de acuerdo con esto.

Recordemos también que la reducción de la tasa tope de impuesto marginal, de un 70% en 1980 a un 28% en 1986, tuvo mucho del movimiento a favor del Impuesto Parejo. Sin embargo, ahora que la tasa tope ha aumentado a un 39.6%, existe un apoyo creciente para disminuir las altas tasas marginales.

Pregunta: ¿Cuál es su estrategia para que se implemente el Impuesto Parejo?

Respuesta: Creemos que el principal apoyo político para el Impuesto Parejo vendrá de los millones de contribuyentes quienes insistirán en que decenas de formularios y cientos de páginas de instrucciones y regulaciones tributarias sean reemplazadas por dos formularios del tamaño de dos tarjetas postales simples. El Impuesto Parejo será finalmente un éxito debido a la exigencia del contribuyente estadounidense por simplicidad verdadera. También pensamos que las políticas de la envidia no podrán resistir una demostración convincente de que el sistema del Impuesto Parejo es justo.

A PUNTES Y REFERENCIAS.

1. Enfrentando el impuesto a la renta

La "Declaración de Independencia" está a la muestra en el vestíbulo principal de los Archivos Nacionales en Washington, D.C.

Las fuentes estándares de los formularios tributarios, las leyes y las regulaciones incluyen La Ley de Marten del Cobro de Impuestos Federales, la cual consiste en dieciocho volúmenes de hojas sueltas de formularios tributarios y ocho volúmenes de regulaciones adjuntas; Commerce Clearing House, Inc., unos dieciséis volúmenes de formularios e impuestos y seis volúmenes de regulaciones y el anuario de West Publishing Company o informes bianuales sobre "Leyes Amendatorias del Código de la Hacienda" publicados como Internal Revenue Acts: Text and Legislative History.

Las siguientes revistas se encuentran en la Biblioteca de Leyes en Stanford University y en las oficinas de muchos que han estudiado los impuestos: American Federal Tax Reports, Journal of Corporate Taxation, Journal of Taxation, Major Tax Planning, Monthly Digest of Tax Articles, National Tax Association Proceedings, National Tax Journal, New York University Institute on Federal Taxation, Practical Tax Lawyer, Prentice Hall Federal Tax Handbook, The Review of Taxation of Individuals, Tax Adviser, Taxation, Taxation for Lawyers, Tax Court Digest, Tax Court Memorandum Decisions, Taxes, Tax Facts, Tax Guide, Tax Law Review, Tax Lawyer, Tax Notes, Tax Planning Tips, U.S. Tax Cases, U.S. Tax Court Reports y U.S. Tax Week.

Una revista detallada de todos los estudios que tratan de evaluar los costos asociados con los impuestos sobre la renta federales aparece en el James L. Payne, *Costly Returns: The Burdens of the U.S. Tax System* (San Francisco: Institute for Contemporary Studies Press, 1993). Payne hace un resumen de las estimaciones de los costos de buena disposición que aparecen en los siguientes estudios: Joel Slemford y Nikki Sorum, "The Compliance Cost of the U.S. Individual Income Tax System," *National Tax Journal* 37 (December 1984): 462-65; Arthur D. Little, Inc., *Development of Methodology for Estimating the Taxpayer Paperwork Burden* (Washington, D.C.: Internal Revenue Service, 1988), páginas III-23; James T. Iocozzia y Garrick R. Shear, "Trends in Taxpayer Paperwork Burden", en los Servicios de Hacienda, *Trend Analyses and Related Statistics, 1989 Update* (Washington D.C.: U.S. Government Printing Officer, 1989), página 56; Annual Reports por parte del Presidente del Servicio de Hacienda y una serie de otro memorándum de la IRS.

Los siguientes estudios tratan de estimar los costos de freno del impuesto sobre la renta en los Estados Unidos: Edgar K. Browning, "On the Marginal Welfare Cost of Taxation," *American Economic Review* 77 (marzo del año 1987): 21; Jerry A. Hausman, "Labor Supply," en Henry J. Aaron y Joseph A. Pechman, eds., *How Taxes Affect Economic Behavior* (Washington D.C.: Brookings Institution, 1981), página 61; Charles Stuart, "Welfare Costs per Dollar of Additional Tax Revenue in the United States," *American Economic Review* 74 (junio del año 1984): 358; Roger H. Gordon y Burton G. Malkiel, "Corporation Finance," en Aaron and Pechman, eds., *How Taxes Affect Economic Behavior*, página 178; Jane G. Gravelle y Laurence J. Kotlikoff, "The Incidence and Efficiency Costs of Corporate Taxation When Corporate and Noncorporate Firms Produce the Same Good," *Journal of Political Economy* 97 (agosto del año 1989): 774, tabla 6; Charles L. Ballard, John B. Shoven y John Whalley, "General Equilibrium Computations of the Marginal Welfare Costs of Taxes in the United States," *American Economic Review*, marzo del 1985, página 135, table 3; Dale W. Jorgenson y Kun-Young Yun, "The Excess Burden of Taxation in the U.S." (un trabajo preparado para ser presentado en el simposio Coopers & Lybrand Foundation U.S. Tax Policy for the 1990s, Nueva York, entre el 7 y el 8 de noviembre del 1990), página 18; Michael J. Boskin, "Efficiency Aspects of the Differential Tax Treatment of Market and Household Economic Activity," *Journal of Public Economics* 4 (1975): 12; Martin Feldstein and Joel Slemrod, "Inflation and the Excess Taxation of Capital Gains on Corporate Stock", *National Tax Journal* 31 (1978): 107-18; Michael J. Boskin, "Taxation, Saving, and the Rate of Interest," *Journal of Political Economy* 86 (1978): S3-S27; Martin Feldstein, "Tax Rules and Business Investment," en Martin Feldstein, ed., *Taxes and Capital Formation* (Chicago: University of Chicago Press, 1987), páginas 63-72; y Roger H. Gordon y Joel Slemrod, "Do We Collect Any Revenue from Taxing Capital Income?" en Lawrence H. Summers, ed., *Tax Policy and the Economy* 2 (Cambridge, Mass.: MIT Press, 1988), página 120.

Las estimaciones oficiales y extraoficiales existen debido al fraude fiscal. Las estimaciones oficiales incluyen *Estimates of Income Unreported on Individual Tax Returns*, Department of the Treasury, Internal Revenue Service, Publication 1104 (9-79); *Internal Revenue Service's 1988 Report on the "Tax Gap"* (audiencia ante el Sub-Comité sobre el Descuido del Comité en cuanto a los Métodos y los Medios, U.S. House of Representatives, 100mo Congreso, 2da Sesión, 17 de marzo del 1988), y *General Accounting Office, Who's Not Filing Income Tax Returns? IRS Needs Better Ways to Find Them and Collect Their Taxes* (Washington, D.C., 11 de Julio de 1979). Registros académicos y populares se contienen en Vito Tanzi, ed., *The Un-*

derground Economy in the United States and Abroad (Lexington, Mass.: D.C. Heath, 1982); Dan Bawly, *The Subterranean Economy* (New York: McGraw-Hill, 1982); y Carl P. Simon y Ann D. Witte, *Beating the System: The Underground Economy* (Boston: Auburn House, 1982).

Para determinar la seriedad del fraude fiscal, recomendamos una revisión cuidadosa de la publicación anual del Servicio de Ingresos Internos titulado *Statistics of Income, Individual Income Tax Returns* (Washington, D.C.). Esto hace una lista del valor de cada descuento que declaran los contribuyentes sobre sus devoluciones por categoría. Entrega información sobre el tamaño general de protección en contra de impuestos en forma de información publicada sobre sus descuentos detallados, sus beneficios de sociedades y otras declaraciones de impuestos corporativos. El *Statistics of Income Bulletin* cuatrimestral publicado por la IRS contiene análisis detallados de las declaraciones de renta. El valor total en conjunto de todos los detalles subvencionados de impuestos en la economía está enumerado por categoría en el presupuesto federal de cada año en *Special Analysis G. Tax Expenditures: The Budget of the United States Government, Office of Management and Budget, Executive Office of the President*, informe anual.

La historia de los impuestos sobre la renta en los Estados Unidos aparece en Joseph A. Pechman, *Federal Tax Policy*, 4ta edición. (Washington, D.C.: Brookings Institution, 1983), páginas 290-292; Bill Bradley, *The Fair Tax* (New York: Pocket Books, 1984), páginas 68-89; y John F. Witte, *The Politics and Development of the Federal Income Tax* (Madison: University of Wisconsin Press, 1985). Los detalles de los últimos aumentos tributarios se encuentran en los varios informes de conferencias del Congreso Estadounidense publicados por el U.S. Government Printing Office.

2. ¿Qué hay de justo sobre los impuestos?

Dos referencias generales de multi-propósito para calcular el tamaño y el crecimiento de los impuestos gubernamentales y los gastos son el *Economic Report of the President*, publicado cada enero y el *Treasury Bulletin* cuatrimestral, publicado por el Treasury Department.

Una historia de los tipos impositivos alrededor del mundo en todas las civilizaciones principales se encuentra de Charles Adam, *For Good and Evil: The Impact of Taxes on the Course of Civilization* (Londres, Nueva York, Lanham, Md.: Madison Books, 1993).

Las estadísticas sobre la distribución del gravamen por las categorías de ingresos se publican anualmente por el Tax Foundation. La publicación *IRS Statistics of Income, Individual Income Tax Returns*, analiza la distri-

bución de los impuestos por las categorías de ingresos brutos para todas las fuentes de renta y la gran mayoría de los descuentos.

Los efectos redistributivos de las reducciones de impuestos del Secretario de la Tesorería Andrew Mellon en los años veinte son analizados en “Tax Cuts: Who Shoulders the Burden”, *Economic Review*, de James Gwartney y Richard Stroup, marzo del año 1982, páginas 19-27. Los efectos distribucionales de las reducciones en los tipos impositivos del Presidente John F. Kennedy a comienzos de los años sesenta son analizados en *The Growth Experiment: How the New Tax Policy Is Transforming the U.S. economy* de Lawrence B. Lindsey (New York: Basic Books, 1990). Páginas 28-20. Los efectos distribucionales de las reducciones en los tipos impositivos mínimos en los años ochenta son analizados por la Statistics of Income Division, Internal Revenue Service, Washington, D.C.

3. La declaración de renta en una tarjeta postal

Las fuentes para la tabla 3.1 son: línea 1: Economic Report of the President, tabla B-1; línea 2: tabla B-23; línea 3: el producto interno bruto familiares e institucionales, tabla B-10; línea 4: tabla B-25; línea 5: inversión fija de no residentes más una fracción de la inversión residencial no ocupada por el dueño, tabla B-1; línea 8: Las asignaciones familiares son calculadas de acuerdo a la diferencia entre los ingresos que se generarían por una tasa de un 19 por ciento aplicable a la base de los impuestos corporativos, línea 6 más sueldos, salarios y jubilaciones, línea 4 y los impuestos sobre la renta actuales, línea 14, todo dividido por .19. Esto garantiza que los ingresos del impuesto parejo es exactamente lo mismo que la renta actual; línea 12: tabla B-78; línea 13: tabla B-78.

Los cálculos de la suma y del valor de las asignaciones personales continuó de la siguiente manera: Basado en los datos de Statistics of Income Basic Tables, 1991, tabla 2.4, deducimos que la suma de asignaciones eran así:

Tipo de Asignación	Monto en 1991 (millones de dólares)	Monto en 1995 (millones de dólares)	Monto Relativo
Soltero	52	54	1,00
Casado	49	51	1,75
Jefe de Familia	14	14	1,50
Dependiente	78	81	0,50

La suma relativa es nuestro juicio acerca de los valores relativos del dólar de las asignaciones. Al ponderar cada tipo de asignación por su ponderación relativa, calculamos que habrá 204 unidades de asignación en el

año 1995. Al dividir esta suma por el valor total de las asignaciones de la línea 8 de la tabla 1, calculamos que cada unidad de asignación es de US\$9.377. Los cálculos de las asignaciones para el Formulario 1 son los siguientes:

Tipo de Asignación	Monto Relativo (millones de dólares)	Valor Calculado Extra (millones de dólares)	Valor Redondeado (millones de dólares)
Soltero	1,00	9.377	9.500
Casado	1,75	16.410	16.500
Jefe de Familia	1,50	14.066	14.000
Dependiente	0,50	4.689	4.500

Los datos de explotación para General Motors, Intel y el First National Bank of Rocky Mount vinieron de sus informes anuales para el año 1993.

Los descuentos de depreciación total bajo los impuestos personales y corporativos sobre la renta en el año 1992 aparecen en Statistics of Income Bulletin, el verano del año 1994, páginas 124-128.

Los cálculos de las asignaciones alternativas permitidas por los tipos impositivos alternativos están basados en la lógica establecida arriba para el cálculo de la suma total de los ingresos neutrales de las asignaciones que corresponden a un tipo impositivo fijo.

Asignaciones = base de impuestos corporativos + sueldos, salarios y jubilaciones – (ingresos exigidos/tipo impositivo parejo)

Las combinaciones alternativas de las cancelaciones de las inversiones y los tipos impositivos que incrementarían la misma renta son calculadas al modificar la base de impuestos para que se descuenta sólo una parte de la inversión. La base modificada está dividida por los ingresos exigidos para obtener el tipo impositivo necesario.

4. El impuesto parejo y la economía

Los datos acerca de la participación del personal son de la tabla A-13, Estado de Empleo de la Población Civil No Institucional por Edad, Sexo y Raza, Employment and Earnings, invierno 1993/94.

En cuanto a las provisiones de impuestos y de trabajo, vea el Journal of Human Resources, Edición Especial sobre el Cobro de Impuestos y la Provisión de Impuestos 25, número 3 (verano del 1990), y Jerry Hausman, "Taxes and Labor Supply," en Alan J. Auerbach y Martin Feldstein, eds., Handbook of Public Economics, volumen 1 capítulo 4 (Amsterdam: Norte de Holanda del año 1985), páginas 213-63.

En cuanto al efecto de un tipo impositivo parejo sobre la formación capital, vea Alan J. Auerbach, Laurence J. Kotlikoff, y Jonathan Skinner, "The Efficiency Gains from Dynamic Tax Reform," *International Economic Review* 24, número 1 (febrero del año 1983): 81-100, y Auerbach y Kotlikoff, *Dynamic Fiscal Policy* (Cambridge: Cambridge University Press), 1987.

Los datos sobre los impuestos y las exepciones de la categoría de los impuestos vienen de *Statistics of Income, Individual Returns 1991*, tabla 1.4, *All Returns: Sources of Income, Adjustments, and Tax Items, by Size of Adjusted Gross Income*.

Los datos sobre los aportes benéficos son de la American Association of Fund-Raising Counsel, Inc., *Giving USA*, 1994. Los datos sobre los descuentos de los aportes benéficos vienen de las *Statistics of Income*, varias ediciones.

APÉNDICE

Una Ley sobre el Impuesto Parejo

Un proyecto de ley para enmendar el Internal Revenue Code para implementar un sistema de impuesto parejo. Que sea promulgado por el Senado y la Cámara de Diputados de los Estados Unidos en el Congreso reunidos. Que (a) subtítulo A del Internal Revenue Code se rectifique para que diga lo siguiente:

SECCIÓN 1. TÍTULO CORTO

Este acto debe ser citado como el “Acto de Reforma Tributaria del año 1995.”

Subtítulo A- Impuestos sobre la Renta

Capítulo 1. El Cómputo de Renta Imponible

Capítulo 2. Resolución de una Responsabilidad Tributaria

Capítulo 3. Organizaciones Exentas.

Capítulo 4. Retención.

CAPÍTULO 1. CÓMPUTO DE RENTA IMPONIBLE

Sección 101. Indemnización Definida.

Sección 102. Boletas de Empresas Definidas.

Sección 103. Costo de Entradas Corporativas Definidas.

Sección 104. Costo de equipo capital, infraestructuras y terreno definido.

Sección 105. Ingresos corporativos imponibles definidos.

Sección 101. Indemnización Definida.

(a) En general. La indemnización contempla todos los montos pagados en efectivo por un empleador o recibido por un empleado, incluyendo los sueldos, las jubilaciones, los beneficios, los premios y las recompensas.

(b) Ciertos detalles incluidos. La indemnización incluye:

(i) El equivalente en efectivo de cualquier instrumento financiero transmitido a un empleado, evaluado como un valor de mercado a la hora de traspaso.

(ii) La indemnización del obrero y otros pagos por lesiones sufridas u otra indemnización por los daños.

(c) Ciertos detalles excluidos. La indemnización excluye:

(i) Los reembolsos para los empleados por parte de los empleadores, pagados por los contribuyentes en relación con el desempeño por él o por ella de sus servicios como empleado.

(ii) Los bienes y los servicios entregados a los empleados por los empleadores, incluyendo pero no limitando los beneficios médicos, seguro, alimentación, vivienda,

instalaciones de recreo y otros extras.

(iii) Los sueldos, los salarios y los otros honorarios recibidos fuera de los Estados Unidos.

Sección 102. Boletas de Empresas Definidas.

Las boletas de empresas son los comprobantes de un negocio a partir de la venta o el intercambio de productos o servicios producidos en o al cruzar los Estados Unidos. Las boletas de empresas incluyen:

(1) Ingresos brutos, excluyendo las ventas y los impuestos a partir del consumo de la venta de productos y servicios.

(2) Los honorarios, las comisiones y boletas parecidas si no se informan como indemnización.

(3) Arriendos brutos.

(4) Royalties.

(5) Las boletas brutas de la venta de una planta, un equipo y un terreno.

(6) El valor en el mercado de los productos, servicios, plantas, equipo o terreno entregado a sus dueños o a sus empleados.

(7) El valor en el mercado de los productos, servicios y equipos entregados desde los Estados Unidos hasta lugares fuera de los Estados Unidos si es que no se incluyen en las ventas.

(8) El valor en el mercado de los productos y los servicios entregados a los depositantes, titulares de pólizas de seguros y otro con un derecho a la empresa si es que no se incluye en las ventas.

Sección 103. Costo de Entradas Corporativas Definidas.

(a) En general. El costo de las entradas a las empresas es el costo actual de las compras de productos, servicios y los materiales necesarios para fines empresariales.

(b) Ciertos detalles incluidos. El costo de las entradas de las empresas incluye

(1) El monto actual pagado por los productos, los servicios y los materiales si se revende o no durante el año.

(2) El valor en el mercado de las entradas a empresas importadas a los Estados Unidos.

(3) El costo actual, si es que es razonable, de los gastos de traslados y de entretención para fines empresariales.

(c) Ciertos detalles excluidos. El costo de entradas a empresas excluye las compras de productos y servicios entregados a los empleados o a los dueños a menos que éstos estén incluidos en las boletas de las empresas.

Sección 104. Costo de equipo capital, infraestructuras y terreno definido.

El costo del equipo de capital, la infraestructura y el terreno incluye cualquier compra de estas cosas para fines empresariales. En caso de que se importe el equipo a los Estados Unidos, el costo es el valor en el mercado en el momento de llegar a los Estados Unidos.

Sección 105. Ingresos corporativos imponibles definidos.

Los ingresos imponibles corporativos son las boletas de empresas menos el costo de las entradas de las empresas, menos la indemnización pagada a los empleados y menos el costo del equipo de capital, infraestructura y terreno.

CAPÍTULO 2. DETERMINACIÓN DE LA CARGA TRIBUTARIA

Sección 201. Asignaciones Personales.

Sección 202. Impuestos de Indemnización.

Sección 203. Impuestos Corporativos.

Sección 201. Asignaciones Personales

(a) En general. Para el año 1995, las asignaciones personales son

(1) Para contribuyentes casados que presentan una renta conjunta de US\$16.500. Un contribuyente se considera casado si se casó a fines del año o si su esposo/a falleció durante el año.

(2) Para los jefes de familias, US\$14.000. Un contribuyente es jefe de familia si él no está casado y si mantiene una casa que consiste en la casa principal de un hijo dependiente, un hijastro, una hija, una hijastra, una madre o un padre del contribuyente y si el contribuyente paga más del cincuenta por ciento de mantención del dependiente.

(3) Para contribuyentes solteros, US\$9.500.

(4) Para cada dependiente, US\$4.500. Un dependiente es un hijo, un hijastro, una hija, una hijastra, una madre o un padre del contribuyente para quien el contribuyente paga más del cincuenta por ciento de mantención del dependiente.

(b) Ajustes. Cada año las asignaciones personales suben en un aumento proporcional desde el comienzo hasta el fin del año previo en el Índice de Precios al Consumidor.

Sección 202. Impuestos de Indemnización.

Cada individuo empleado en cualquier momento durante el año pagará un impuesto de un 19 por ciento de su indemnización, menos su asignación personal o ningún impuesto si su indemnización es inferior a su asignación personal.

Sección 203. Impuestos Corporativos.

(a) Empresa definida. Cada dueño, asociación y sociedad anónima constituye una empresa. Cualquier organización o individuo que no esté específicamente exento bajo el capítulo 3, con boletas de empresas, es una empresa.

(b) Cómputo de los impuestos. Cada empresa pagará un impuesto de un 19 por ciento de sus ingresos corporativos imponible o cero por ciento si es que es la renta corporativa imponible es negativa.

(c) Unidades de Presentación. Una empresa puede presentar cualquier cantidad de declaraciones de renta corporativas para sus variadas sucursales u otras unidades, siempre que todas las boletas de empresa se informen en conjunto y siempre que cada gasto para las entradas de empresas se informa sobre no más de una declaración.

(d) La prórroga de pérdidas. Cuando la renta corporativa imponible es negativa, las sumas negativas pueden ser usadas para compensar impuestos positivos en el futuro. La suma prorrogada de un año a otro se incrementa según una tasa de interés igual al rendimiento diario por término medio sobre los proyectos de ley de la tesorería durante el primer año. No hay límite a la suma ni a la duración del monto prorrogado.

CAPÍTULO 3. ORGANIZACIONES EXENTAS

Sección 301. Organizaciones Exentas

Organizaciones que son exentas del impuesto corporativo son:

- (1) Los gobiernos estatales y regionales y sus unidades filiales.
- (2) Las organizaciones educativas, religiosas, benéficas, filantrópicas, culturales y de servicios sociales que no declaran renta a los dueños individuales y corporativos.

CAPÍTULO 4. RETENCIÓN

Sección 401. Retención

Cada empleador, incluyendo las organizaciones exentas, retendrán impuestos de los sueldos, salarios y jubilaciones de sus empleados y remitirán al Internal Revenue Service un monto computado así: el 19 por ciento del exceso de la indemnización de cada período de pago sobre la asignación personal anual del empleado, prorrateado para la duración del período de pago. Cada empleado recibirá un crédito relativo a los impuestos para el monto retenido.

- (b) La corrección hecha por esta sección se aplicará a los años imponible que empiezan después del 31 de diciembre del año 1994.

ACERCA DE LOS AUTORES.

ROBERT E.HALL tiene un doble cargo dotado por Robert y Carole McNeil como un socio en la Hoover Institution y como profesor en el departamento de economía, Stanford University. Él es miembro de la National Academy of Sciences y ahora es socio de la American Academy of Arts and Sciences, la Econometric Society y la Society of Labor Economists. Cuando no promueve la reforma tributaria, Hall pasa su tiempo dándole vueltas al funcionamiento de la economía estadounidense, con una preocupación de toda una carrera sobre los altibajos del empleo y del desempleo y un interés aún más reciente en la volatilidad de la bolsa. Actualmente está trabajando en cómo el rápido aumento público pagará en el gasto de la asistencia médica para la tercera edad. Vive en Menlo Park con su esposa que es economista y dos gatos.

ALVIN RABUSHKA, el Socio de David y Joan Traitel en la Hoover Institution, trabaja en las áreas de la política pública del cobro de impuestos en los Estados Unidos y en el extranjero, en el desarrollo económico en los países que bordean el Pacífico, y las economías de los países del centro y del oriente de Europa. Él hace trabajo misionero en los países del centro y del oriente de Europa, promoviendo el impuesto parejo. En los últimos años, se ha dedicado a la América colonial. Su próximo libro *Taxation in Colonial America, 1607-1775*, va a ser publicado por Princeton University Press en febrero del año 2008. Él vive en el campus de Stanford University con su esposa, fanática de los paisajes.