



Síntesis sobre Impuesto de Tasa Plana o “Flat Tax”

El Impuesto de Tasa Plana o “Flat Tax” es una propuesta de impuesto a la renta de empresas y personas, elaborada por Robert E.Hall y Alvin Rabushka (en adelante “H-R”). Ellos señalaron, en 1985, entre otras cosas, que bajo este sistema, el costo de evadir impuestos sería mucho mayor que pagarlos.

La noción básica de la estructura Hall/Rabushka¹ es que un sistema tributario ideal debería gravar el consumo y no la inversión, y que debería tener una base amplia con tasas bajas², lo que estaría confirmado, en general, por la literatura sobre finanzas públicas.

Lemus³, Yáñez⁴, Ávila, Medina⁵, y Andino⁶ coinciden, en general, en señalar que el Impuesto de tasa Plana sería un impuesto directo, que se aplica sobre el consumo, pues permitiría deducir totalmente de su base imponible la inversión, y que grava la renta generada por las operaciones internas de un país, sea que éstas se produzcan por ciudadanos nacionales o extranjeros. Este tributo sustituiría a los impuestos sobre la renta corporativa (empresas) y de las personas (rentas del trabajo), por una propuesta integral que gravaría con un impuesto a los negocios y con otro impuesto a las remuneraciones laborales, pero en ambos casos con la misma tasa.

I. Características del *Flat Tax*

- Es un impuesto directo a la renta de empresas y personas, que se aplica sobre una base imponible determinada por el consumo, resultando de la suma de los ingresos menos las inversiones. Este impuesto sustituye a los impuestos a la renta corporativa (empresas) y del trabajo de las personas, por una propuesta integral que grava ambas rentas con la misma tasa. Se aplica a las rentas generadas dentro del país, cualquiera sea la nacionalidad del contribuyente.
- Tiene una tasa única que afecta a la renta de los negocios y a las remuneraciones, calculada de manera que recaude al menos los mismos ingresos que el sistema a sustituir de Impuesto a la Renta⁸.
- Las ganancias de capital son gravadas por el impuesto, junto a las utilidades e intereses ganados por empresas. No existe ninguna forma de depreciación y ésta se sustituye por una deducción total de las inversiones, como gasto, contra la base imponible, en el mismo año de efectuada la inversión⁹.
- El impuesto a las rentas del trabajo sería progresivo, pues concede un mínimo exento amplio, lo que constituiría un tratamiento preferencial que generaría inequidades horizontales, en

¹ Yáñez Henríquez, Ávila Manchega, Medina W., y Andino Alarcón, indican como origen del *Flat Tax* un estudio de dos economistas norteamericanos, Robert E.Hall y Alvin Rabushka. Lemus Espinoza no menciona a dichos autores, sino que relata el origen de esta propuesta en Estonia, en 1997 donde se habrían eliminado múltiples impuestos que habrían agobiado a los contribuyentes, sustituyéndolos por el sistema conocido como Flat-Tax. Fuentes: Lemus Espinoza, “Flat Tax o impuestos de tasa Única”, Febrero, 2009. Disponible en: <http://bcn.cl/1fzze> (Noviembre, 2013); José Yáñez Henríquez, “El Impuesto de Tasa Plana (Flat Tax)”. Pp. 24 y ss.; Javier Ávila Manchega y Yamile Angélica Medina W., “Flat tax: ¿una opción tributaria para Colombia?”, de Agosto de 2007. Pp. 15 y 16; Andino, Alarcón, Centro de Estudios Fiscales, Quito, 2009. Pp. 132 y ss.

² La Tercera, 30 de Octubre de 2011, transcribiendo parte de la conferencia de Alvin Rabushka en la Universidad Finis Terrae. Disponible en: <http://bcn.cl/1h0rd> (Marzo, 2014).

³ Lemus Espinoza, Op. Cit.

⁴ José Yáñez Henríquez, Op. Cit., Pp. 24 y ss.

⁵ Javier Ávila Manchega y Yamile Angélica Medina W., Op. Cit., Pp. 15 y 16.

⁶ Andino, Alarcón, Centro de Estudios Fiscales, Quito, 2009. Pp. 132 y ss.

⁷ La mayor parte de dichas características son sintetizadas por José Yáñez Henríquez, Op. Cit., Pp. 24 y ss.

⁸ En general, todos los autores citados.

⁹ Andino, Alarcón, Op. Cit., Pp. 132 y ss.

comparación a las rentas del capital, pudiendo inducir a posibles arbitrajes debido a la diferencia de tasas¹⁰.

- No reconoce deducciones o rebajas por pagos de impuestos locales, intereses por créditos hipotecarios o donaciones¹¹.
- Las pérdidas de los negocios serían deducibles en ejercicios fiscales posteriores, sin límite de tiempo. En el caso de los sueldos, serían deducibles los aportes voluntarios u obligatorios a fondos de jubilación. Las pensiones son gravadas al percibirse efectivamente por los trabajadores jubilados¹².

II. Experiencia internacional

Keen, Kim y Varsano¹³ señalan que algunos países han adoptado el Impuesto de tasa Plana planteado por H-R, pero que ninguno lo ha adoptado como impuesto único.

Señalan que las expresiones “*Flat Tax*”, “impuesto uniforme” o “impuesto de tasa única” se estarían usando libremente y que, fuera de los Estados Unidos de América (EE.UU.), no estaría particularmente asociada al impuesto propuesto por H-R. Agregan que los “impuestos uniformes” que se han adoptado se diferencian entre sí considerablemente, y que su única característica común sería que aplican una tasa marginal única estrictamente positiva sobre los ingresos del empleo¹⁴.

Además, estos autores destacan otros dos puntos:

- La definición de Impuesto de Tasa Plana y su uso común se referirían sólo a la tributación a las personas físicas. En la práctica, el impuesto efectivo sobre los ingresos del empleo también dependería del esquema de las contribuciones a la seguridad social: comúnmente, con los beneficios sólo muy poco relacionados con las contribuciones realizadas, éstas funcionarían en gran medida de la misma forma que los impuestos personales aplicables a los ingresos del empleo. Así, incluso en los países que tienen un Impuesto de Tasa Plana, el impuesto efectivo sobre los ingresos del empleo estaría lejos de ser uniforme¹⁵.

Muchos de los países que han adoptado impuestos personales uniformes sobre los ingresos del empleo, habrían recaudado un ingreso fiscal significativamente mayor mediante las contribuciones a la seguridad social. Así, aún cuando se aplique un impuesto uniforme con una tasa baja, la tasa efectiva general sobre los ingresos derivados del empleo podría ser bastante alta, y estas altas recaudaciones fiscales permanecerían como una preocupación importante en términos de políticas en muchos países que aplican estos impuestos¹⁶.

En algunos de los casos más recientes (los autores señalan que sería en Rusia y en Georgia), la adopción de la tasa uniforme habría estado acompañada por una reforma a las contribuciones de seguridad social¹⁷.

- En muchos países, la introducción del impuesto uniforme habría sido parte de un paquete más amplio de reformas tributarias que en muchos de los casos incluirían intentos por mejorar la administración tributaria¹⁸.

¹⁰ José Yáñez Henríquez, Op. Cit., Pp. 24 y ss.

¹¹ *Ibidem*.

¹² Javier Ávila Manchega y Yamile Angélica Medina W., Op. Cit., Pp. 15 y 16.

¹³ Micheel Keen, Yitae Kim y Ricardo Varsano, en “El Impuesto Uniforme o Tasa Única: Principios y Evidencia. Disponible en: <http://bcn.cl/1jqe4> (Marzo, 2014).

¹⁴ *Ibidem*.

¹⁵ *Ibidem*.

¹⁶ *Ibidem*.

¹⁷ *Ibidem*.

¹⁸ *Ibidem*.

Según los autores, con las prevenciones anteriores, este sistema estaría siendo aplicado exitosamente en los países de Europa oriental. Así, inicialmente, habría sido establecido en Estonia en 1997 y a continuación en Lituania y Letonia. A partir de 2001 se habría aplicado en Rusia, Serbia, Ucrania y Eslovaquia. En Georgia y Rumania se habría implantado en 2005. Un ministro de economía alemán del gobierno de Ángela Merkel habría sido partidario de este sistema impositivo. A su vez, el ex presidente Bush habría dispuesto crear una comisión para estudiar la posibilidad de implantar el *Flat Tax* en EE.UU., donde los técnicos calcularían que sería suficiente una tasa del 19% para obtener la misma recaudación actual¹⁹.

En los países donde se ha implementado, la tasa única rondaría el 20%²⁰. Yáñez²¹ señala que en Hong Kong tenía una tasa de 16% en 1947; Estonia un 26% en 1994 y 20% en 2007; Lituania 33% en 1994, Letonia 25% en 1995; Rusia 13% para las personas y 24% las empresas; Serbia un 14% en 2003; Ucrania 13% para las personas y 25% para las empresas en 2003, Eslovenia un 19% en 2003.

Sin embargo, se dice que la única semejanza importante entre el impuesto de tasa uniforme que han implantado algunos países, tales como Estonia, Lituania, Letonia, Rusia, Serbia, Ucrania, Eslovaquia y Rumania y el esquema de Hall y Rabushka, es la existencia de una tasa única sobre los salarios²².

Por el lado de las diferencias, las habría: i) en la forma de establecer el mínimo exento; ii) en que algunos países habrían gravado las rentas de capital y otros no; y iii) en que todos mantendrían el impuesto tradicional a la renta de las empresas, y no necesariamente a la misma tasa que el impuesto sobre las rentas del trabajo²³.

Keen, Kim y Varsano, analizan el Impuesto de Tasa Plana, desde un punto de vista económico²⁴. Ellos señalan que las consecuencias de estos impuestos han sido poco analizados²⁵, cuestionándose si pudiera ser completamente óptimo, concluyendo que aún cuando un Impuesto de Tasa Plana puede no ser totalmente óptimo, no existen razones teóricamente aplastantes para suponer que un sistema progresivo se óptimo.

Finalmente, concluyen, que no queda clara la sustentabilidad del Impuesto de Tasa Plana; que los países donde han sido adoptados no proporcionan un marco coherente para superar las dificultades que casi todos ellos perciben actualmente al gravar el ingreso de capital internacionalmente transferible; que los primeros casos de Impuestos de tasa Plana serían casos especiales de aplicación de un impuesto dual sobre la renta; que el lidiar con las presiones continuas de la tributación a los ingresos del capital podría apuntar hacia seguir aún más esa lógica, por ejemplo, en el caso de los autoempleados, y que también podría instar a desligar la tributación al ingreso del capital respecto de la tributación de los ingresos del trabajo; que las consideraciones de economía política tienden a adoptar esquemas de tasas más beneficiosas para quienes obtienen ingresos medios, exactamente el grupo que más perdería con un sistema de Impuesto de Tasa Plana; y que sería interesante observar si habrá países que, habiendo ingresado a este sistema, quieran desertar de él.

¹⁹ Lemus Espinosa, Op. Cit.

²⁰ La Tercera, Op. Cit.

²¹ Yáñez Henríquez, José, "El Impuesto de Tasa Plana (Flat Tax)", revista sin título, 2006, Universidad de Chile, Pp. 9 y Ss. Disponible en: <http://bcn.cl/1jqp2> (Marzo, 2014).

²² Andino, Alarcón, Op. Cit., Pp. 132 y ss.

²³ *Ibidem*.

²⁴ Micheel Keen, Yitae Kim y Ricardo Varsano, Op. Cit., Pp. 92 a 125.

²⁵ *Ibidem*.