

ANALISIS DE UNA POSIBLE ELIMINACION DEL IMPUESTO A LA RENTA

Hugo Araneda Dorn
Profesor del Departamento de
Derecho Económico.
Facultad de Derecho. U. de Chile.

a) El Impuesto a la Renta como expresión de justicia tributaria.

Quiero referirme sólo a los aspectos más esenciales de una concepción teórica del Impuesto a la Renta, como un tributo muy depurado, técnica y filosóficamente, para cumplir determinados fines extrafiscales, de carácter económico y social.

No se trata de defenderlo, sino solamente proyectarlo en un enfoque distinto, en una dimensión diferente. En efecto, la actividad humana está presidida por valores; indiscutiblemente, no podemos asumir una actitud frente a una realidad sin tener una concepción valórica o axiológica de ésta. Y, en el caso específicamente tributario, nuestra primera preocupación es la justicia tributaria, no como una expresión vaga o una expresión romántica, ni siquiera en la simple concepción de "dar a cada uno lo que es suyo".

La justicia tributaria se basa en la igualdad de sacrificio. Evidentemente que el tributo es una sanción, impone privarse de recursos propios para transferirlos al Estado en nombre del bien común. Siendo un sacrificio, hay que graduarlo o regularlo. No tenemos instrumentos matemáticos para llegar a una determinación exacta, pero tenemos la concepción

clara de que el dinero, como un bien universal, equivalente en forma abstracta a cualquier otro bien, está sujeto a la filosofía de la utilidad marginal.

Para el que apenas tiene para comer, el privarse de un peso, es pasar hambre. Para el que tiene grandes recursos, el privarse de un 80% de los recursos excedentes sobre sus necesidades básicas puede no constituir sacrificio. Descartamos la ambición desmedida o el afán de lucro de un moderno Rey Midas; pero, dentro de una concepción realista basada en la naturaleza humana, es evidente que hay una gradualidad de justicia en cuanto al sacrificio que importa desprenderse de recursos dejando en la insatisfacción las necesidades propias.

A la vez, no es lo mismo obtener un ingreso con un esfuerzo personal y directo, que obtenerlo por la simple propiedad de determinados bienes. Nadie discute la legitimidad de la propiedad; pero, sin duda, el que por herencia o una simple casualidad dispone de una riqueza incrementada de generación en generación, a la que no ha contribuido con un esfuerzo personal y directo, que no es ahorro previamente acumulado, y obtiene fundado en ella un alto ingreso, no está en igualdad de condiciones con el que obtiene su ingreso con esfuerzo personal y directo, con su propio trabajo, el único patrimonio común a todos los seres humanos.

La concepción de justicia, que se aplica plenamente en el impuesto a la renta, es un valor que conviene rescatar. ¿Y por qué causa conviene rescatarlo? No vamos a llegar al enfoque matemático de la distribución del ingreso, pero tenemos conciencia que hay un mínimo que es injusto, porque priva al hombre de satisfacciones esenciales; y hay un máximo que también es injusto, porque permite derrochar recursos en una sociedad de bienes relativamente escasos.

Es moralmente ilícito, en medio de la escasez relativa, no compartir sacrificios, eludir incluso a la ley divina que los impone. Quizás en una sociedad superdesarrollada pudiera la técnica liberar al hombre de la escasez. No obstante, se ha visto que las necesidades humanas crecen a un ritmo mayor que la producción. Es probable que una sociedad altamente desarrollada cree igualdad de oportunidades y que en ella subsistan sólo insatisfacciones muy limitadas en los seres humanos; pero esa realidad está lejos de nuestra propia condición en que tales posibilidades no se dan y el imperativo de imponer racionalmente una concepción de justicia, parece aún más imperioso.

El impuesto a la renta cumple, básicamente, esta finalidad. ¿Por qué la cumple? En primer lugar, en el régimen nuestro, que es común a numerosos países occidentales, existe un impuesto por categorías, en que rige una tasa discriminatoria según el ingreso provenga del capital o del trabajo; y existe un impuesto global complementario que refunde los ingresos de todas las categorías y aplica una tasa progresiva según la capacidad de pago, por tramos crecientes. De esta manera el tributo a la renta atiende a las condiciones esenciales de una justicia tributaria basada en la igualdad de sacrificio, mediante la combinación de ambos impuestos.

b) No basta actuar sobre el efecto:

Igual razón que induce a mantener el impuesto a las herencias, legados y donaciones. No existiría una razón de tipo fiscal; pero toda comunidad requiere una distribución racional de la riqueza y no es posible aceptar una acumulación sucesiva de bienes de generación en generación, que conduzca a graves distorsiones.

ES fácil plantear una pregunta muy simple ¿por qué unos son pobres y otros son ricos? Hay condiciones sociales, el hombre no es un ser aislado, está inmerso en una realidad social, e incluso no es culpable de sus propias limitaciones, en cuanto éstas sean naturales, y de las adquiridas tampoco es absolutamente culpable, en cuanto la sociedad no le otorgue igualdad de oportunidades. El que no ha estudiado una profesión u oficio, puede no ser culpable, si no tuvo acceso a la educación por pobreza, dada su incapacidad de subsistir mientras estudia.

Evidentemente, no podemos excedernos en la distribución del ingreso del monto del producto nacional o social, como conjunto de bienes disponibles relativamente escasos, surgido de la concurrencia de los factores naturaleza, capital y trabajo coordinados por la empresa, y del cual proviene una corriente de ingresos: la naturaleza genera rentas; el capital, intereses; el trabajo, salarios; y la empresa, ganancias.

Parece indiscutible que el ingreso es un resultado y este resultado desigual hay que ajustarlo con un criterio de racionalidad, para cuyo efecto se aplica el impuesto a la renta.

Pero no basta actuar sobre el efecto. Tenemos conciencia de que las diferencias entre los seres humanos en materia económica derivan de la desigualdad en la distribución de

los ingresos, y que hay ingresos que provienen de la propiedad sobre la naturaleza, el capital y la empresa, y que hay ingresos que provienen del trabajo.

El impuesto a las herencias se aplica para evitar concentraciones excesivas de la riqueza. También podrían gravarse los patrimonios para una redistribución de la riqueza en vida, mediante un impuesto al capital; así ocurrió en Francia después de la Segunda Guerra con el fin de compartir el daño causado por ésta. Había zonas destruidas, en que todos los propietarios estaban prácticamente arruinados, y otras que no fueron tocadas. Era necesaria la compensación; pero resultaba muy difícil redistribuir el capital, ya que, al hacerlo se destruía la capacidad productiva. Por esta causa, Francia tuvo que llegar a transformar el capital individual en capital social, a través de empresas organizadas como sociedades, cuyas acciones quedaron en poder del Estado, el cual, a su vez, compensó a quienes habían sido afectados por el daño causado por la guerra.

Es muy difícil y es negativo este impuesto al capital, no obstante su carácter racional y justo. En cambio, el impuesto a la riqueza que se transmite sin esfuerzo personal y directo de generación en generación, no presenta iguales dificultades.

c) Ventajas y desventajas de una posible supresión del Impuesto a la Renta.

Existen tres grandes fuentes tributarias: el ingreso, la riqueza y el gasto. Nos hemos referido a las dos primeras. Analizaremos, ahora, el impuesto al gasto, como sustituto del impuesto a la renta. En este aspecto, su principal inconveniente deriva del hecho de que dejaría sin gravamen el ingreso ahorrado, y se calcula que, incluso en sociedades prósperas como la norteamericana, el 75% de los habitantes no ahorra. Sólo tiene capacidad de ahorro un 25%, y al favorecer a los sectores capaces de ahorrar estaríamos contribuyendo a la concentración de riquezas y estaríamos favoreciendo a los más ricos. Además, un gravamen concentrado como el que supone un impuesto exclusivamente al gasto, tendría una alta tasa, sería psicológicamente resistido y generaría una fuerte evasión. Por estas razones, parece conveniente que el ingreso sea gravado dos veces, una por su percepción y otra por su circulación o gasto, difundiendo la carga tributaria de manera menos ostensible.

Reconozco que era casi imposible haber imaginado una ley de la renta más engorrosa, más compleja y más complicada

que la actual. Se aproxima al modelo de la literatura del absurdo en el ámbito tributario, y debe ser revisada, para superar sus aspectos negativos y propender a una drástica simplificación.

Si el propósito fuera incrementar el ahorro, parecería lógico suprimir el impuesto a la renta, ya que mientras más alto es el ingreso más se ahorra, y al tratar de producir una redistribución desde los sectores de bajos ingresos y escaso ahorro hacia aquellos de ingresos altos, estaríamos incentivando este proceso. Pero yo pregunto: ¿qué sacamos con un alto ahorro que restringe la demanda y genera desempleo?

Parece tan negativo un ahorro excesivo como una expansión insostenible de la demanda. El primero produce desempleo y la segunda genera inflación. Entre ambos debe existir equilibrio y armonía.

Tampoco podría sostenerse que es necesario suprimir el impuesto a la renta para evitar la fuga de capitales o atraer inversión externa. Chile no cuenta con grandes capitales nacionales que pudieran encontrar un trato tributario más favorable en el exterior; y los capitales provenientes del extranjero no lograrían una mayor ventaja, ya que los países prestatarios, los países en expansión económica, permiten deducir del impuesto a la renta en el propio país de origen el tributo pagado en el exterior por las rentas de fuente extranjera. Hay un problema complejo de múltiple imposición internacional, que no es subsanable unilateralmente por la supresión del impuesto a la renta en el país receptor.

Son otras condiciones las que revisten más peligro como, por ejemplo, el control de cambios, la inestabilidad política y la falta de ventajas comparativas.

Una economía racionalmente organizada es probable que pudiera descansar en un tributo único, como el impuesto al valor agregado, que grava a las compraventas con un impuesto sucesivo o en cascada, pero sobre el valor continuamente agregado a los bienes en sus diversas etapas de elaboración. En cualquier caso, un tributo debe ajustarse a los conceptos de justicia tributaria; y un impuesto a las compraventas o al valor agregado -que no distinga la capacidad o solvencia del contribuyente-, no parece justo ni aceptable, en calidad de tributo único.

En efecto, mientras mayor sea el ingreso, menor es la proporción que se gasta en alimentos, según las leyes esta

dísticas del consumo. Luego, en la medida en que estemos gravando con la misma tasa los alimentos y las joyas, estamos creando una injusticia tributaria, porque son distintas las necesidades y los ingresos y, como el tributo es real y no atiende a la capacidad económica del contribuyente, conduce a una carga tributaria regresiva.

En cambio, el impuesto global complementario es un tributo personal por excelencia, en que se analiza la capacidad tributaria del contribuyente, incluso sus gastos personales y de familia, en condiciones de graduar adecuadamente el tributo.

d) Hacia una concepción objetiva.

Soy partidario de una teoría objetiva del derecho tributario sobre la base del concepto de la renta presunta. Nadie invierte si la ganancia esperada no equivale al interés del dinero. La agricultura durante largo tiempo ha tributado sobre el avalúo del bien raíz, y no sobre una renta determinada por contabilidad. Este impuesto objetivo al bien raíz, que grava en el fondo una renta presunta sobre el valor del bien, es simple en su declaración, control y percepción.

La empresa industrial y comercial podría tributar también por su capital propio, ya que ese capital, en cuanto se presume sobre su monto una renta equivalente a la tasa de interés, refleja objetivamente una determinada capacidad tributaria. Con este régimen, la ineficiencia, indiscutiblemente, tendría una carga tributaria mayor, y la eficiencia obtendría un premio. Pero esta consecuencia resulta favorable para el desarrollo económico. Además, el derecho tributario es un derecho de masas y debe ser por tanto objetivo y general.

Dos deficiencias fundamentales hacen injusto el impuesto a la renta: la evasión que se produce en las empresas que declaran mediante contabilidad, y el efecto de la inflación, como impuesto regresivo al trabajo.

La evasión puede ser superada por el tributo objetivo en la forma ya reseñada.

La inflación, en cambio, es un impuesto indivisible y que afecta fundamentalmente al trabajo. El empresario aprovecha el alza de los precios en el mercado mientras los salarios se reajustan con retraso y busca en esa diferencia una mayor ganancia. Esta injusticia es subsanable, ya sea por la vía de un reajuste automático, como el que existe actualmente,

o por medio de una acción estabilizadora efectiva.

Si todos pagaran con equidad bajo una concepción objetiva, el tributo a la renta podría bajar notoriamente en sus tasas actuales, simplificar sus procedimientos y aumentar su rendimiento, sobre bases filosóficas y técnicas muy favorables, que contribuirían a la justicia tributaria y permitirían una administración racional.