

EVASIÓN TRIBUTARIA: ATENTADO A LA EQUIDAD

José Yáñez Henríquez

M. A. In Economics, University of Minnesota
Ingeniero Comercial
Profesor Magíster en Tributación
Profesor Diploma Área Tributación
Universidad de Chile
Facultad de Economía y Negocios



RESUMEN

La evasión, la subdeclaración involuntaria, la elusión no aceptada y la elusión aceptada reducen el monto de impuesto que debería pagar el contribuyente. Las tres primeras son acciones que no se desea que ocurran en la vida práctica, mientras que la última es totalmente deseada por la autoridad económica. A pesar de que la última de estas acciones es lícita y las demás ilícitas, todas ellas constituyen un atentado a la equidad, tanto horizontal como vertical. Los contribuyentes que no tienen acceso a los beneficios tributarios concedidos en virtud de los gastos tributarios (elusión aceptada) serán gravados en el 100% de la magnitud de su base, mientras los otros lo serán en menos del total de su base. Por ello, las propuestas de reforma tributaria concordantes con la tributación óptima, plantean la expansión de la base de los impuestos a su máximo tamaño, eliminando las erosiones de la base, sean lícitas o ilícitas. Es decir, se plantea mejorar la equidad por el lado de la recaudación de los impuestos, y además, focalizar el uso de estos recursos en los más necesitados, para lograr así una política redistributiva de máximo efecto.

La evasión es una acción ilícita o ilegal, cuyo descubrimiento por parte de la autoridad debe ser sancionado y de manera que sirva de ejemplo para desalentar a los evasores no detectados o los que están eventualmente pensando en serlo.

1.- INTRODUCCIÓN

La evasión tributaria es un tema controvertido pues se refiere a conductas ilícitas y oscuras. Nadie lleva un registro de su evasión, la autoridad debe descubrir al evasor y el monto de lo evadido, para aplicar después una sanción. A veces algunos evasores se disfrazan de personas honestas, jamás reconocen en primera instancia su conducta evasora. Una vez descubiertos se amparan en el argumento de los errores involuntarios por falta de comprensión de las normas, producto de la complejidad de las mismas, malas recomendaciones de sus asesores tributarios, etc.

La evasión genera efectos adversos al restar recursos a la acción del Estado en materia de gasto social, bienes públicos, superación de la pobreza, estabilidad económica, etc. Algunos contribuyentes sostienen que el Estado malgasta los recursos que se le transfieren por la vía del pago de impuestos. Aunque en la vida real hay ejemplos de mal uso de recursos en el sector público, ello no siempre es así. En la práctica el Estado, a través de los gobiernos de turno, es el único que puede cumplir ciertas funciones que todos queremos sean satisfechas. Por ejemplo, el Estado lleva a cabo la función asignación, la función distribución y la función estabilización. Evadir conscientemente significa sustraer recursos de manera deliberada al logro de estas funciones, lo cual es un daño para toda la sociedad, incluyendo al evasor. Dado lo señalado, una tarea fundamental de las autoridades es no permitir la evasión, debiendo enfrentarla con políticas de detección (fiscalización) y sanción (castigo - reparación). Es necesario detener y reducir al máximo este atentado a la equidad y a la eficiencia económica.

Este artículo expone en su sección 2, la discusión del concepto evasión y elusión tributaria. Para superar la discusión acerca si la elusión es lícita o ilícita, se propone que este concepto sea separado en dos componentes: elusión aceptada (la idea más usada en economía) y elusión no aceptada (menos usada en economía).

En la sección 3, se discute el concepto de la evasión en términos gráficos, algebraicos y económicos.

En la sección 4, se presentan modelos económicos teóricos sobre la evasión tributaria, planteando respuestas a interrogantes como: ¿por qué evaden algunos contribuyentes?, ¿cuáles son los beneficios y los costos de la evasión?, ¿cómo enfrentar la evasión?, ¿fiscalizar versus sancionar?, etc.

En la sección 5, se entrega un esquema simple para realizar la medición de la evasión. Se desarrollan conceptos tales como: base imponible teórica, recaudación potencial, recaudación efectiva, tasa de evasión.

En la sección 6, se trata la preocupación acerca de cómo la elusión aceptada y no aceptada es tratada en la medición de la tasa de evasión.

En la sección 7, se realiza una exposición acerca de los métodos utilizados para medir la tasa de evasión. Estos son enunciados y definidos. Se presenta la metodología usada en algunos trabajos para medir la tasa de evasión del impuesto de primera categoría y del impuesto al valor agregado.

En la sección 8, se presentan los cálculos de la tasa de evasión tributaria en Chile para el impuesto de primera categoría, impuesto global complementario, impuesto al valor agregado, y un comentario breve sobre otros impuestos. Se presenta la información más reciente que fue posible encontrar en diversas publicaciones.

En la sección 9, se hace una presentación de las políticas anti-evasión tributaria, colocando el énfasis entre políticas de fiscalización y castigos.

En la sección 10, se realiza la discusión sobre porque se considera la evasión un atentado a la equidad y la eficiencia económica.

El trabajo termina con un capítulo de conclusiones y las fuentes bibliográficas usadas en la confección del artículo.

2.- EVASIÓN Y ELUSIÓN TRIBUTARIA

La evasión tributaria es una actividad ilegal, por medio de la cual los contribuyentes reducen el monto del impuesto, que al proceder de forma correcta, les habría correspondido pagar. La magnitud del monto de impuesto evadido puede ser total o parcial.

La evasión tributaria es una acción ilícita, es decir, implica la violación de la ley tributaria (su letra y su espíritu). Por lo tanto, la evasión tributaria tiene una serie de consecuencias jurídicas para sus evasores, pues implica la transgresión de la legislación tributaria vigente. Para conseguir este propósito, entre otras cosas, los contribuyentes hacen una declaración falsa o simplemente ocultan la información sobre la base del impuesto que deben declarar y el monto del tributo a pagar a la autoridad tributaria. Los contribuyentes que son detectados practicando la evasión están sujetos a la aplicación de sanciones legales. Por lo tanto, practicar la evasión puede implicar un costo para el contribuyente evasor cuando éste es sorprendido a través de los procesos de fiscalización que aplica la autoridad tributaria.

La evasión tributaria implica dolo, es decir, la intención de engañar, cometer fraude o llevar a cabo una simulación maliciosa con la intención de dañar la obtención de recursos por parte del gobierno para el financiamiento de su presupuesto y de las actividades que se espera realice este en beneficio de la sociedad. El dolo implica la voluntad deliberada de cometer un delito, a sabiendas de su carácter delictivo y del daño que puede causar. Por lo tanto, la evasión tributaria no debe ser permitida por la autoridad, esta tiene que usar los mecanismos de fiscalización más eficientes a su alcance para detectar a los evasores, y luego, aplicarles las sanciones correspondientes que desincentiven estas conductas.

En muchos países, como por ejemplo en América latina, la evasión tributaria es una variable muy importante en la explicación de la brecha tributaria, es decir, la diferencia entre lo que el gobierno debería recaudar, de acuerdo con la letra y el espíritu de la legislación tributaria, y lo que realmente recauda.

Jorratt y Podestá (2010) señalan que existen varias causas que explican porque los contribuyentes pagan menos impuesto respecto de lo que les correspondería pagar: subdeclaración involuntaria, elusión tributaria y evasión tributaria.

La evasión tributaria la definen igual como ya ha sido indicado. Mientras la subdeclaración involuntaria implica que un contribuyente paga menos impuesto que lo que le corresponde debido a que comete errores no premeditados al confeccionar su declaración, debido a su escaso conocimiento de las normas tributarias y gran complejidad de estas. La suma de la evasión tributaria más la subdeclaración involuntaria recibe el nombre de incumplimiento tributario y forma parte de la brecha tributaria.

La elusión tributaria es un concepto confuso en la literatura. La confusión proviene del hecho que la elusión se define como una acción lícita, pero hay dos tipos de acciones elusivas, unas que son totalmente lícitas pues están expresamente consagradas en la ley, y otras, que provienen de interpretaciones incorrectas de la ley por parte del contribuyente y que pueden terminar siendo evasión, es decir, un ilícito. La siguiente declaración del Gobierno del Reino Unido (2011), sirve para ilustrar la idea de los dos conceptos de elusión, esta señala que la elusión tributaria representa una parte importante de la brecha tributaria del Reino Unido. Agregando que a pesar que la elusión no es ilegal en sí misma, ella implica usar la ley tributaria para tomar una ventaja tributaria que el Parlamento nunca intentó dar. La elusión frecuentemente implica planificar transacciones artificiales que sirven poco o no tienen ningún otro propósito que no sea reducir la responsabilidad tributaria. Ella capacita a algunos contribuyentes a ganar una ventaja injusta, que reduce la confianza en el sistema tributario.

La siguiente declaración de la Corte Suprema de Estados Unidos enfatiza la elusión aceptable, ella establece: "El derecho legal de un individuo para disminuir la cantidad que de otra manera serían sus impuestos o evitarlos del todo, por los medios que la ley permita, esto no puede ser puesto en duda"¹⁹⁵. Esto se refiere a la elusión como una acción legal o lícita. Por lo tanto, la elusión tributaria es el uso legal del régimen tributario en beneficio propio para reducir la cantidad de impuesto a pagar por medios que están dentro de la ley. Las autoridades tributarias por medio de las leyes impositivas otorgan deliberadamente una serie de incentivos para fomentar el ahorro y la inversión a nivel personal, regional, por actividad económica, etc., para que los contribuyentes hagan uso de ellas.

Las conclusiones del trabajo de Wahn (2011) indican cual es la situación legal en Chile sobre esta discusión "Al analizar el fenómeno de la elusión tributaria, podemos concluir que no existe unanimidad en la doctrina en cuanto a la naturaleza jurídica de ésta, toda vez que existen autores que estiman que ella es lícita, otros que es ilícita, e incluso existe una tercera corriente que sostiene que puede ser lícita o ilícita (ecléctica). Cabe consignar que, a pesar de la constatación anterior, pareciera ser que en el derecho comparado, la doctrina mayoritaria estima que la elusión es lícita".

Posteriormente, la Ley N° 20.780, publicada en el Diario Oficial el 29 de septiembre de 2014, en su artículo 10, que introdujo modificaciones en el Código Tributario, incorporó los artículos 4° bis, 4° ter, 4° quáter y 4° quinquies, en los cuales se trata la existencia de elusión de los hechos impositivos en los casos de abusos o simulación. Un análisis jurídico de estas normas antielusivas se presenta en "Análisis cláusula general anti elusiva", de F. Yáñez (2014).

La Constitución Política de la República de Chile asegura en su artículo 19 una serie de derechos, en el N° 22 establece: " La no discriminación arbitraria en el trato que deben dar el Estado y sus organismos en materia económica". Luego agrega: "Sólo en virtud de una ley, y siempre que no signifique tal discriminación, se podrán autorizar determinados beneficios directos o indirectos en favor de algún sector, actividad o zona geográfica, o establecer gravámenes especiales que afecten a uno u otras. En el caso de las franquicias o beneficios indirectos, la estimación del costo de éstos deberá incluirse anualmente en la Ley de Presupuestos". Esto implica reconocer el otorgamiento de beneficios tributarios, canalizados a través de los gastos tributarios, los cuales deben ser consignados en la Ley de Presupuesto. Por lo tanto, es legítimo o lícito hacer uso de ellos para reducir la carga impositiva del contribuyente.

¹⁹⁵ Traducción del autor.

Esto es lo que se propone llamar elusión aceptada. En EE. UU. se usa el concepto *tax compliance* para referirse a esta idea de elusión, que significaría tributación que cumple los requerimientos de las prácticas aceptadas, la legislación, reglas y regulaciones pre-escritas. Un contribuyente que cumple estos requerimientos busca pagar el impuesto debido (pero no más que eso).

Jorratt y Podestá (2010), y varios otros autores, usan el concepto elusión tributaria para referirse al menor pago de impuesto producido por el uso abusivo de la legislación, cuando no se respeta el espíritu de la ley. En este caso la elusión termina siendo evasión, pues el contribuyente ha distorsionado las reglas del sistema tributario para ganar una ventaja tributaria que la autoridad nunca intentó dar. Este concepto se propone denominarlo elusión no aceptada.

Esta elusión no aceptada surge en la práctica debido a que las normas legales sobre los diferentes impuestos presentan vacíos legales. Es decir, que su redacción no es del todo precisa y rigurosa, dejando espacios para que los contribuyentes los interpreten de manera que favorezca la disminución de su responsabilidad tributaria, atentando contra el espíritu de la ley. En este caso el contribuyente busca pagar menos que el impuesto requerido por el espíritu de la ley. Esto suele llamarse elusión tributaria agresiva, en estricto rigor debe ser considerada evasión. La autoridad debe detectar y sancionar estos casos, emitir normas complementarias para aclarar la situación y cerrar los vacíos legales.

Como se puede apreciar la elusión no aceptada queda justo en la línea de separación entre la evasión y la elusión aceptada. Por lo tanto, las estimaciones empíricas de la brecha tributaria incluyen la evasión, la subdeclaración involuntaria y la elusión no aceptada.

3.- UNA EXPLICACIÓN GRÁFICA DE LA EVASIÓN TRIBUTARIA

¿Por qué los contribuyentes evaden sus impuestos? La respuesta es que el monto de impuesto evadido pasa a formar parte de un mayor ingreso que podrá disfrutar el contribuyente, con respecto a la situación de no evadir, suponiendo que no es detectado. Esto le permite incrementar su bienestar económico.

La evasión tributaria es un tema empírico muy importante, al cual los estudios de finanzas públicas le han dado una amplia cobertura los últimos 25 años.

Se dice que la evasión es un atentado a la equidad pues impide que dos contribuyentes que tengan una misma base paguen la misma cantidad de impuesto o que

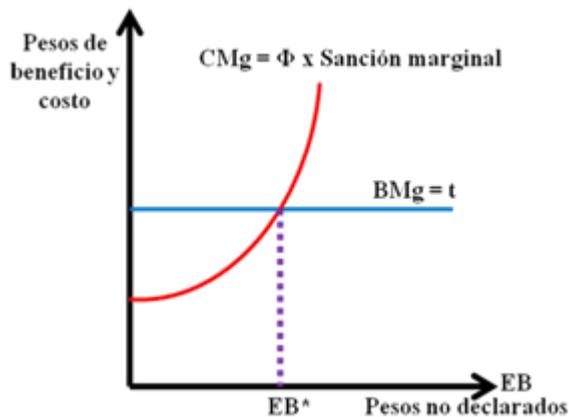
contribuyentes con distinta base, el que tenga mayor base pague proporcionalmente una mayor cantidad de impuesto. Estas son dos características que se acepta debe satisfacer un "buen" sistema tributario.

Pero, la evasión tributaria también es un atentado a la eficiencia en el uso de los recursos, al permitir que los evasores accedan a recursos a un costo menor que los contribuyentes no evasores, generando una competencia desleal entre ellos. Por ello, la autoridad debe oponerse férreamente a la evasión, idealmente debiera hacerla desaparecer por completo. Sin embargo, en el mundo real por múltiples razones ello no ocurre.

Dada la complejidad de la evasión, se comenzará su análisis a través de explicaciones simples, para después pasar a presentaciones más complicadas, de manera de lograr una mejor comprensión de ella. Una explicación gráfica parece ser la forma más sencilla de partir con el tema, el cual se presenta en el Gráfico N° 1.

Gráfico N° 1

Explicación sencilla de la evasión tributaria



El modelo gráfico, tomado y adaptado desde Rosen (2002), mide en su eje vertical el valor monetario, (pesos), de los beneficios y los costos de la evasión tributaria para el contribuyente. El eje en el sentido horizontal mide el valor monetario de la base no declarada u ocultada por el contribuyente (cantidad de pesos no declarada o erosión de la base del impuesto, EB). La evasión tributaria puede ser analizada con la

metodología de estudio de un proyecto¹⁹⁶. Es decir, se trata de una decisión que presenta beneficios y costos para el contribuyente, que es quien la lleva a cabo.

El beneficio para el contribuyente por cada peso no declarado o simplemente el beneficio marginal, es igual a t . Donde t es la tasa marginal del impuesto que grava al contribuyente. Ejemplo, suponga que la tasa marginal que afecta a un contribuyente sea igual a 35%, entonces el beneficio marginal por cada peso no declarado es igual a 35 centavos. Por cada peso de la base que el contribuyente oculte a las autoridades recibirá 35 centavos de ingreso, que no habría tenido si él fuese honesto y paga lo que le corresponde. Se representa por la línea recta horizontal en el Gráfico N° 1. El beneficio corresponde a recursos que el contribuyente debió pagar al Fisco, pero debido a la evasión quedan en sus bolsillos. La evasión incrementa el poder de compra del contribuyente, por eso para él es un beneficio.

El contribuyente enfrenta un costo probable para su decisión de evasión. Existe una probabilidad Φ que sea fiscalizado por la autoridad tributaria, ($0 < \Phi < 1$). Si fuese descubierta su evasión, la autoridad le aplicará una sanción (multas, intereses, devolución de lo evadido, etc.), la cual aumenta a tasa creciente según vaya creciendo la cantidad de pesos no declarados, EB . La multiplicación de la probabilidad de fiscalización por la sanción marginal (expresada en pesos) mide el costo marginal para el contribuyente de ocultar cada peso a la autoridad. Este costo marginal es directamente creciente con respecto a la cantidad de pesos ocultados a la autoridad tributaria. En el Gráfico N° 1 corresponde a la curva con forma exponencial.

El modelo predice que el contribuyente ocultará todos aquellos pesos de su base para los cuales el beneficio marginal supera o iguala su costo marginal de evadir. Es decir, serán no declarados todos aquellos pesos que le generan un beneficio neto esperado mayor o igual a cero, $BMg - CMg \geq 0$. En el Gráfico N° 1 la cantidad total de pesos no declarados alcanzan la magnitud EB^* y el beneficio neto esperado por el contribuyente se mide por el área comprendida entre debajo de la línea recta del BMg y por arriba de la curva del CMg . Así se explica de manera simple el surgimiento de la evasión en la práctica.

Obviamente no habrá evasión cuando el beneficio marginal de evadir sea menor que el costo marginal de evadir, de manera que estas dos funciones no se cortarían para una cantidad positiva de pesos no declarados¹⁹⁷.

¹⁹⁶Este proyecto es ilícito, por lo tanto, éticamente inaceptable, no debiera hacerse. No obstante, en la vida real se hace, por ello la economía lo analiza y explica, pero no lo justifica. Éticamente la evasión debiera ser igual a cero.

Es importante hacer notar que mientras más altas sean las tasas de fiscalización y de sanción marginal, mayor será el CMg de evadir, por lo tanto, reducirá la evasión. En la vida real la tasa de fiscalización por lo general no es alta, pues esta actividad es cara de realizar. Algunos países han optado por aplicar altas tasas de sanción marginal (puede ser más barato), para desalentar la evasión. El *trade-off*, tasa de fiscalización versus tasa de castigo será analizado más adelante en el artículo.

Por otro lado, mientras más alta sea la tasa marginal del impuesto mayor será el beneficio marginal de evadir, y ello, aumentará la tasa de evasión. Por ello algunos especialistas abogan por tener tasas marginales bajas para generar los recursos que requiere el Fisco.

Las conclusiones anteriores, se alcanzan con la mayoría de los modelos matemáticos que se han desarrollado para explicar la evasión tributaria. Sin embargo, en la práctica aparecen más consideraciones a modelar para tener una mejor explicación de la evasión, lo que se aborda en la próxima sección del artículo.

4.- MODELOS TEÓRICOS SOBRE LA EVASIÓN TRIBUTARIA

Un resumen de la teoría de la evasión tributaria hasta fines de los años 70 del siglo XX, se encuentra en Yáñez (1982). Comenzaremos los avances de la teoría de la evasión tributaria haciendo un breve recuento de lo señalado en este artículo.

Los supuestos del modelo básico de evasión tributaria son: Primero, el contribuyente se conduce de acuerdo con los axiomas de comportamiento de Von Neumann-Morgenstern bajo incertidumbre¹⁹⁷. Segundo, la función de utilidad del contribuyente tiene como único argumento el ingreso, $U(I)$. Tercero, el contribuyente es adverso al riesgo, por lo cual su utilidad marginal del ingreso es positiva y decreciente. Esto significa que la primera derivada de la función de utilidad, $U'(I)$, es positiva; y la segunda derivada es negativa, $U''(I) < 0$. Cuarto, el ingreso verdadero del contribuyente, I , es conocido por éste, pero no por el organismo recaudador de impuestos. Quinto, el contribuyente estará afecto a un impuesto proporcional sobre el ingreso declarado, X . El impuesto será por lo tanto una tasa porcentual dada, t , que se aplicará sobre X . El pago tributario medido en pesos se calcula como $t \cdot X$. Sexto, el ingreso declarado X , es una variable decidida por el contribuyente. Si $I - X > 0$ existirá evasión tributaria y si $I - X = 0$ no habrá evasión. Séptimo, la probabilidad de que el contribuyente sea objeto de una investigación por parte de la autoridad fiscalizadora de

¹⁹⁷Para una presentación gráfica de esta situación véase Rosen (2002).

¹⁹⁸Una enumeración y explicación de estos axiomas se encuentra en Henderson y Quandt (1980)

impuestos es p . Por lo tanto, $(1 - p)$ es la probabilidad de no ser investigado y tener éxito en la evasión. Octavo, la tasa de castigo por la evasión tributaria, B , se aplica sobre el ingreso no declarado, $I - X$, y será obviamente mayor que t . El castigo puede ser en dinero o en cárcel, pero para los efectos de este modelo se expresará todo en su equivalente en dinero. B se considera conocida.

El problema a resolver por el contribuyente es encontrar el valor de X que maximizará la siguiente función de utilidad esperada:

$$E\{U\} = (1 - p) U\{I - tX\} + p U\{I - tX - B(I - X)\}^{199}$$

La expresión $(1 - p) U\{I - tX\}$ indica la utilidad esperada del contribuyente si no es descubierto por su evasión y la expresión $p U\{I - tX - B(I - X)\}$ señala la utilidad esperada del contribuyente si es sorprendido evadiendo.

Resolviendo la maximización, cosa que no se hará en este trabajo, pues ya se encuentra en Yáñez (1982), se obtienen los siguientes resultados:

Primero, el contribuyente ocultará parte de su ingreso a la autoridad recaudadora de impuestos si $pB < t$. Es decir, ocurrirá evasión cuando la tasa de castigo esperada, pB , es menor que la tasa de impuesto que le corresponde pagar, t . Se puede decir que t es el beneficio por peso no declarado y pB es el castigo por peso evadido cuando es descubierto en la evasión.

Segundo, al aumentar el ingreso verdadero, I , el modelo no permite determinar con exactitud qué pasará con el monto de ingreso no declarado, pues este pasa a depender de la relación de otras variables del modelo, pudiendo finalmente aumentar, permanecer constante o disminuir.

Tercero, el modelo tampoco permite determinar con precisión la respuesta a la pregunta que pasa con el monto de ingreso no declarado al variar la tasa del impuesto t . La respuesta queda en función de la relación de otras variables del modelo, pudiendo aumentar, quedar constante o disminuir.

Cuarto, el modelo predice con claridad que al aumentar la tasa de castigo, el contribuyente aumenta el ingreso declarado, y por lo tanto, disminuye la evasión. Es decir, $dX / dB > 0$.

¹⁹⁹El paréntesis de llave se usa para denotar relación funcional y el paréntesis redondo para señalar una multiplicación.

Quinto, el modelo predice que al aumentar la probabilidad de fiscalización de los contribuyentes, estos aumentarán la cantidad de ingreso declarado y disminuirá la evasión. Es decir, $dX/dp > 0$.

Sexto, el modelo básico planteado ha sido objeto de extensiones, como la incorporación de factores no pecuniarios como sanción a la decisión de evadir impuestos. Esto se ha realizado a través de incorporar una variable que refleje el efecto negativo sobre la reputación del contribuyente dentro de la sociedad por el hecho de ser un evasor de impuestos. Se deduce que la condición para evadir impuestos es mucho más estricta que cuando no había sanciones no pecuniarias. Esto significa que se vuelve más difícil la evasión.

Séptimo, otra extensión al modelo básico es hacer depender la probabilidad de ser fiscalizado del nivel de ingreso declarado. Si la autoridad conoce la profesión del contribuyente y tiene alguna información acerca de los ingresos normales que se ganan en cada una de ellas, entonces una persona que declare ingresos por debajo del promedio de su profesión tiene una probabilidad más alta de ser fiscalizado, que una con ingresos declarados por sobre el promedio. La conclusión es que aumentará el ingreso declarado y disminuirá la evasión.

Octavo, si la tasa de impuesto depende del nivel de ingreso verdadero, estaríamos ante la presencia de un impuesto de tipo progresivo (o al menos de una estructura de tasas impositivas progresiva). Al aumentar la probabilidad de fiscalización o en la tasa de castigo, los contribuyentes aumentarán el ingreso declarado y disminuirán la evasión.

Noveno, del análisis teórico del problema de la evasión tributaria se infiere que los contribuyentes pueden determinar un nivel óptimo de evasión, el cual va a depender de múltiples variables, como por ejemplo: el nivel de ingreso verdadero, el tipo de sistema tributario, la tasa marginal de impuesto, la tasa de castigo, factores no pecuniarios (el prestigio), la probabilidad de fiscalización, etc. La reacción del contribuyente frente a variaciones en la tasa de castigo y la probabilidad de fiscalización es directa, la evasión disminuye cuando estas variables se incrementan. La respuesta a cambios en las otras variables es menos clara, ya que obedece a diversas causas, como por ejemplo, la tasa de cambio de la aversión al riesgo.

Décimo, el Gobierno tiene en sus manos la posibilidad de alterar las tasas de castigo y la probabilidad de fiscalización, convirtiéndolas de esta forma en instrumentos de política. Los costos de aumentar las tasas de castigo parecen menores que los de aumentar la probabilidad de fiscalización y los contribuyentes reaccionan disminuyendo más su evasión frente a un aumento de la tasa de castigo. En ningún caso, de lo señalado, se puede concluir que la política para regular la evasión debe ser

solo aplicar tasas de castigo, la verdad es que solo se trata de indicar en cual se debe poner el énfasis, ambas son necesarias de llevar a cabo simultáneamente, pues mantienen un grado de complementariedad. Además, la severidad de las sanciones debe guardar una relación razonable con el tipo y magnitud del delito, las tasas de castigo se determinarán de acuerdo con consideraciones, políticas, sociales y éticas.

Extensiones adicionales al modelo básico se encuentran en Sandmo (2004), incorpora comportamientos socialmente conscientes, evasión tributaria de las empresas, tributación óptima en presencia de evasión tributaria. King y Sheffrin (2002) y Hoffman, Hoelzl y Kirchler (2012) adicionan variables psicológicas a la explicación de la evasión, tales como: la importancia que los contribuyentes conozcan las leyes tributarias, sus actitudes hacia el gobierno y la tributación, normas personales, percepción de las normas sociales y justicia, tendencias motivacionales al cumplimiento, y posibilidades de intervención estratégica para aumentar el cumplimiento tributario. Las extensiones y las discusiones sobre algunos de los resultados del modelo básico son muchas y se encuentran documentadas en la bibliografía de este trabajo.

5.- ESQUEMA SENCILLO PARA MEDIR LA EVASIÓN

Medir empíricamente la evasión tributaria no resulta ser una tarea fácil de realizar. Por ello, se comenzará el tema de su medición, planteando un esquema de análisis sencillo respecto de cómo debería idealmente medirse la evasión de un impuesto, sin incorporar todavía una serie de elementos que existen en la práctica y que vuelven compleja la medición.

Esta medición sencilla de la evasión se puede dar en dos etapas: Primero, calculando la recaudación potencial del impuesto. Segundo, determinando el monto de la evasión del impuesto.

La primera etapa se refiere a medir la recaudación potencial del impuesto, es decir, calcular el nivel de ingresos que debió generar el impuesto suponiendo que no hay evasión en la economía. Para alcanzar la recaudación potencial del impuesto es necesario determinar la base imponible teórica del impuesto. Es decir, hay que estimar el verdadero valor de la variable económica que representa la base del impuesto. Esta base debe ser ajustada (reducida) por la elusión lícita.

La recaudación potencial del impuesto se obtiene multiplicando la base imponible teórica por la tasa del impuesto. La tasa del impuesto es aquella establecida en la Ley que crea y regula el impuesto.

El cálculo de la recaudación potencial da origen a la siguiente ecuación:

$$\text{RECAUDACIÓN POTENCIAL} = \text{BASE IMPONIBLE TEÓRICA} \times \text{TASA IMPUESTO}$$

En esta ecuación la variable más relevante es la Base Imponible Teórica, y su cálculo es un trabajo complejo, pues en la práctica se hace necesario recurrir a diferentes fuentes de información, según sea el impuesto que se esté analizando. Este punto se desarrolla en la sección 7 del artículo.

La segunda etapa corresponde a la determinación del monto de la evasión. Esta se calcula como la diferencia entre la recaudación potencial estimada a través de la ecuación anterior y la recaudación efectiva. La recaudación efectiva es aquella magnitud de ingresos tributarios que informa la autoridad que recibió en un determinado periodo de tiempo (año calendario). Por lo tanto, el monto de la evasión excluye el valor de la elusión lícita e incluye la subdeclaración involuntaria, la elusión no aceptada y la evasión. Este cálculo da origen a la siguiente ecuación:

$$\text{MONTO EVASIÓN} = \text{RECAUDACIÓN POTENCIAL} - \text{RECAUDACIÓN EFECTIVA}$$

Por lo tanto, el monto de la evasión se mide por la diferencia entre la recaudación que se debió recibir y la recaudación que realmente se recibió en la práctica.

La tasa de evasión del impuesto analizado se mide a través del cociente entre el monto de la evasión y la recaudación potencial. El resultado debería ser multiplicado por 100 para ser convertido a porcentaje.

La ecuación para calcular la tasa de evasión se escribe como:

$$\text{TASA DE EVASIÓN} = (\text{MONTO EVASIÓN} / \text{RECAUDACIÓN POTENCIAL}) \times 100$$

La tasa de evasión indica la fracción de la recaudación potencial que se estaría dejando de recaudar y su valor será menor a 100%.

Si la tasa de evasión fuese calculada con respecto a la recaudación efectiva podría incluso resultar mayor a 100%.

6.-LA ELUSIÓN EN LA MEDICIÓN DE LA EVASIÓN

Considere un impuesto de tasa plana o pareja, que no presenta evasión, elusión, errores de declaración, gastos tributarios, ni existe asimetría de información, entonces el cálculo del ingreso que dicho impuesto le produciría al Fisco se determinaría por la simple multiplicación de la base del impuesto por su correspondiente tasa.

RECAUDACIÓN DEL IMPUESTO = TASA x BASE

Se denomina base del impuesto a la cosa o el hecho gravado por el impuesto. Generalmente corresponde al valor de una variable económica, tal como: ingreso, gasto en consumo, riqueza, etc. Estas bases se asocian con los impuestos recaudadores, es decir, los impuestos que se utilizan para obtener los recursos destinados al financiamiento del presupuesto público. Sin embargo, las bases también pueden ser unidades de un bien o servicio, los gramos de alcohol puro contenidos en una bebida alcohólica, etc. Estas bases se relacionan con los impuestos reguladores, es decir, que se utilizan para resolver los problemas de ineficiencias que generan las deseconomías externas.

Se entiende por tasa de un impuesto a la porción de la base del impuesto que la autoridad toma desde un contribuyente para la caja fiscal. La tasa se puede establecer como un porcentaje de la base (impuestos recaudadores), la forma *ad valorem*. La tasa también se puede medir en la misma unidad en la cual se encuentra medida la base (impuestos reguladores), la forma unitaria o específica. Actualmente la base de casi todos los impuestos se mide en unidades monetarias, por lo tanto, en una economía con historia inflacionaria se acostumbra a expresar la tasa en unidades tributarias mensuales.

A nivel microeconómico, la multiplicación de la tasa por la base de cada contribuyente indica el monto de impuesto que debe pagar este. A nivel macroeconómico, la suma de las bases de los contribuyentes multiplicada por la tasa del impuesto diría cual es el monto total de impuesto pagado por el conjunto de contribuyentes. Los contribuyentes pagarían lo que realmente les corresponde pagar.

Desafortunadamente, la realidad es bastante más compleja respecto de los supuestos del mundo idealizado que se planteó. En la práctica las bases de los impuestos se van erosionando por diferentes razones: lícitas, ilícitas y por errores no intencionados. A continuación serán analizados uno por uno los supuestos y las erosiones para ver cómo afectan la estimación de lo que el Fisco debiera recaudar verdaderamente desde un impuesto.

Primero, los gastos tributarios. Los gastos tributarios pertenecen a las erosiones lícitas o elusión aceptada. Los gastos tributarios son definidos como: "el monto de ingresos que el Estado deja de percibir al otorgar un tratamiento impositivo que se aparta del que fue establecido con carácter general en la legislación tributaria y que tiene por objeto beneficiar, promover o fomentar a determinadas actividades, sector, rama, región o grupos de contribuyentes. Por lo general se traduce en el otorgamiento de exenciones o deducciones tributarias, alícuotas diferenciales, diferimiento y amortizaciones aceleradas, entre otros mecanismos". En Chile estos gastos tributarios son calculados por el Servicio de Impuestos Internos para el impuesto a la Renta y para el IVA, recientemente se ha incorporado también el impuesto a los combustibles. El monto de recaudación que se dejó de percibir en promedio anual entre los años 2001-2014 ha fluctuado entre 4 y 5 puntos del PIB.

Como los mecanismos de cálculo de los gastos tributarios están establecidos en la Ley que crea cada impuesto son lícitos o legales, han sido creados para que sean aprovechados por los contribuyentes que se ha querido beneficiar por alguna razón. Son montos de impuesto que se dejan de percibir en forma deliberada, por lo tanto, deben ser descontados de la recaudación que se debería obtener, porque la autoridad decidió intencionalmente no contar con ellos. Por ende, no forman parte de la evasión.

En la sección, "Esquema sencillo para medir la evasión", se indicó que ante la existencia de erosiones en la base se debe estimar la recaudación potencial, para lo cual se hace necesario estimar la "base imponible teórica, BIT". Por lo tanto, una manera de eliminar los gastos tributarios en la estimación de la evasión, sería ajustar la BIT, de forma que la recaudación potencial disminuyera exactamente en el monto de los gastos tributarios. Sin embargo, esto podría ser un trabajo complejo y tedioso, por ello parece más simple descontar de la recaudación potencial los gastos tributarios para determinar el monto de la evasión.

EVASIÓN = REC. POTENCIAL - REC. EFECTIVA - GASTOS TRIBUTARIOS.

Se debe hacer notar que los gastos tributarios no aparecen incorporados en la medición de la recaudación efectiva, la que mide solo los ingresos que ingresaron a la caja fiscal. Por lo tanto, con respecto a la situación sin gastos tributarios la evasión estimada se reduce, lo cual corresponde a lo esperado.

Segundo, la elusión. La elusión es un tema que puede ser complicado debido a que para algunos es algo aceptable y para otros es algo no aceptable. Las cosas se pueden aclarar en la medida que se acepte que ambos planteamientos son válidos si se miran desde la siguiente perspectiva. La elusión aceptada es aquella que utiliza todas las

ventajas que el legislador ha creado conscientemente para generar incentivos al ahorro, a regiones, a actividades económicas, etc. La planificación tributaria en gran medida se ha desarrollado para explicar al contribuyente los beneficios tributarios que incluyen las leyes impositivas. No hay nada indebido en hacer esto, enseñar los gastos tributarios que puede utilizar un contribuyente. Sin embargo, la elusión no aceptada plantea el aprovechamiento de los problemas que presentan algunas leyes, lo cual permite interpretaciones antojadizas por parte de los contribuyentes para reducir sus responsabilidades tributarias. Se atenta contra el espíritu de la ley debido a su mala formulación, dificultades de redacción, vacíos, complejidades de interpretación, etc. Los contribuyentes pueden llegar a pagar menos impuesto de lo pretendido por la legislación. La elusión no aceptada es parte de los impuestos que se dejan de pagar y que no era la intención de la autoridad que así ocurriera. Es difícil de medir en la práctica, implica juzgar intenciones de los contribuyentes.

Tercero, errores no intencionados. A través de los errores no intencionados un contribuyente puede llegar a pagar menos impuesto que lo que realmente le corresponde, pero esto no se debe a mala fe, dolo o intención deliberada de causar perjuicio a la caja fiscal. Esto se debe a desconocimiento de los contribuyentes de las normas legales, a la enorme complejidad de los textos, no todos los ciudadanos tienen la capacidad de entender y aplicar los extensos manuales tributarios. Por eso existe la posibilidad de cometer errores sin mala intención. Esto es diferente a la elusión no aceptada, en estricto rigor no es evasión, pero debido a la dificultad de juzgar intenciones de los contribuyentes esta situación aparecerá considerada en el monto de la evasión.

Cuarto, la evasión. Se entiende por evasión la acción ilícita o ilegal que usan algunos contribuyentes para reducir su responsabilidad tributaria o pagar menos impuesto que lo que corresponde. Es una actitud deshonestas de algunos contribuyentes que impide que el gobierno alcance la recaudación tributaria total que necesita para financiar las actividades que le corresponde cumplir. La evasión es un atentado en contra de la equidad y un castigo contra los contribuyentes honestos. Un gobierno, al no recaudar los recursos que requiere por culpa de la evasión, suele subir las tasas de los impuestos o crear impuestos nuevos, los cuales aumentan la carga tributaria de los contribuyentes honestos, que son quienes pagan los impuestos. La evasión atenta contra la equidad horizontal y vertical de los impuestos. Además, introduce ineficiencias en el uso de los recursos, los evasores obtienen una ventaja sobre los no evasores, obtienen recursos a un costo menor o más barato y alcanzan rentabilidades mayores. En términos sociales los impuestos evadidos se dejan de emplear en el financiamiento de actividades muy rentables para la comunidad como la educación, la salud, la eliminación de la pobreza, etc.

Quinto, asimetría de información. Se entiende por asimetría de información el hecho que la información se encuentre desigualmente distribuida entre los ciudadanos de un país, que no haya perfecta información ni certidumbre. Precisamente la asimetría de información es la que permite que los agentes económicos oculten parte de sus recursos y no los declaren, es decir, faculta el surgimiento de la evasión, la elusión no aceptada y los errores no intencionados. La práctica se caracteriza por la existencia de al menos algún grado de asimetría de información.

Sexto, tasa plana del impuesto. Un impuesto de tasa plana es aquél que presenta una sola tasa impositiva, no importando cual sea la magnitud de la base. En la práctica hay impuestos que se acercan a esta definición como podría ser el IVA, cuya tasa es 19%, sin embargo, este contiene erosiones en su base como todos los impuestos recaudadores. El análisis desarrollado debe ser realizado con muchas más consideraciones si estudiamos un impuesto con una estructura de tasas impositivas progresiva, es decir, que el nivel de la tasa aumenta en la medida que el tamaño de la base se va haciendo mayor. Esto se verá en la sección 7.

7.- MÉTODOS UTILIZADOS PARA MEDIR LA EVASIÓN

De acuerdo a los trabajos de Tanzi y Shome (1993); de OCDE (2001) y de Jorratt y Podestá (2010) existen varios métodos para medir la evasión tributaria. Además, cada impuesto tiene su propia metodología para la estimación de su evasión.

Entre los métodos para medir la evasión se encuentran:

- i.- Método de cuentas nacionales: se compara la base de un impuesto dado, de acuerdo a la información de cuentas nacionales con la base reportada por la autoridad tributaria, realizando los ajustes necesarios. La diferencia da una indicación del ingreso no reportado.
- ii.- Método de muestreo o controles directos: se selecciona una muestra aleatoria de contribuyentes y se calcula la tasa de evasión de ellos. El resultado se expande al total de la población.
- iii.- Métodos basados en encuestas de presupuestos de hogares: analiza la relación entre el gasto de las familias y el ingreso declarado. Cuando el gasto es significativamente superior al ingreso declarado es más probable que exista evasión. Se indica que los resultados son poco confiables.

iv.- Encuestas directas a los contribuyentes respecto a su comportamiento: se selecciona una muestra aleatoria de contribuyentes a quienes se les realiza un cuestionario donde deben describir su comportamiento al declarar los impuestos. Se indica que los resultados por lo general subestiman la evasión tributaria.

Para profundizar en el estudio de los métodos de estimación de la evasión tributaria se recomienda examinar los trabajos de los autores citados.

Por su parte la OCDE (2001) identifica diversos métodos para medir el nivel de cumplimiento en el pago de los impuestos:

- i.- Métodos basados en auditorías.
- ii.- Métodos basados en declaraciones de los contribuyentes.
- iii.- Métodos indirectos basados en información cruzada. Datos financieros - comparaciones, razones (ratios), etc.
- iv.- Métodos basados en encuestas.
- v.- Observación directa.
- vi.- Métodos basados en el uso de modelos analíticos.
- vii.- Métodos basados en experimentos de laboratorio.

Los métodos anteriores se pueden dividir en dos grandes grupos. Primero, los sistemas globales, macro-mediciones o enfoques indirectos. El método más frecuentemente utilizado es el que estima la recaudación tributaria potencial a partir de cuentas nacionales. Se recomienda especialmente para estimar la evasión de impuestos de tasa plana, como el IVA y el impuesto de Primera Categoría. Sus ventajas son la simplicidad, el bajo costo y la posibilidad de construir series anuales de evasión. Sus desventajas son las limitaciones de la información de cuentas nacionales. Los agregados macroeconómicos podrían contener parte de la evasión, causando que los cálculos de incumplimiento sean subestimados. Cada vez que en Chile se han revisado las cifras de cuentas nacionales han cambiado los niveles de las tasas de evasión tributaria estimadas.

Segundo, los sistemas parciales, micro-mediciones o enfoques directos. Miden la evasión para una muestra de contribuyentes considerada representativa y se infiere a

partir de los resultados para un grupo de contribuyentes. En este grupo destacan las auditorías aleatorias.

7.1 Método estimación evasión impuesto Primera Categoría

Una presentación esquemática de la metodología para la estimación de la evasión del impuesto de Primera Categoría (impuesto a la renta de las empresas) es la dada por Jorratt y Podestá (2010). Se comienza con la estimación de la base imponible teórica (BIT), la cual corresponde al excedente neto de explotación (EE) del sistema de cuentas nacionales y los ajustes.

$$\mathbf{BIT = EE +/- Ajustes.}$$

Luego,

$$\mathbf{EE = VBP - CI - R - D - IN - II}$$

donde:

VBP = valor bruto de la producción a precios de productor.

CI = consumo intermedio.

R = remuneraciones de los trabajadores.

D = consumo de capital fijo o depreciación.

IN = intereses netos pagados.

II = impuestos indirectos distintos al IVA.

Los ajustes son:

$$\mathbf{Ajustes = IN + RT - RE - DE + CM - PEA + PT}$$

donde,

IN = intereses netos.

RT = rentas de la tierra netas.

RE = rentas exentas o sujetas a regímenes especiales.

DE = deducciones y otros ajustes.

CM = corrección monetaria.

PEA = pérdida de ejercicios anteriores.

PT = pérdidas tributarias del ejercicio.

Finalmente, la recaudación teórica se obtiene como:

$$\text{RECAUDACIÓN TEÓRICA} = \text{BIT} * \text{TASA} - \text{CRÉDITOS EFECTIVOS}$$

No hay una forma fácil para estimar los créditos efectivos, por lo tanto, la recomendación es descontar los créditos aplicados efectivamente por los contribuyentes.

7.2.- Método estimación evasión impuesto al valor agregado

La metodología sobre la estimación de la evasión del IVA, a través del método basado en el potencial teórico, se hará siguiendo el estudio de Barra y Jorratt (1999).

El IVA opera sobre la base del sistema de débitos y créditos. Un individuo que compra y vende, actúa simultáneamente como comprador, y luego, como vendedor. Cuando la persona vende tiene la obligación de aplicar el IVA, recaudarlo y pagarlo al Fisco, lo que se denomina Débito del IVA. Cuando este mismo individuo compra tiene derecho a rebajar de su obligación fiscal el IVA pagado, llamado Crédito del IVA. Por lo tanto, esta persona está obligada a pagar la diferencia entre su Débito de IVA y su Crédito de IVA, la diferencia recibe el nombre de Débito Neto de IVA. El último eslabón de la cadena producción-comercialización es el consumidor final, el cual no tiene acceso al crédito de IVA. Por lo cual, el IVA cargado en esta última transacción es un impuesto terminal para el consumidor.

La estimación de la evasión por la vía del potencial tributario, de acuerdo a lo señalado, podría hacerse de dos maneras: Primero, medirlo por el lado de la producción, para lo cual se debería agregar el Débito Neto Potencial de los distintos sectores de la economía. Esta forma no se recomienda porque implicaría contar con una Matriz Insumo Producto para cada año, lo cual no se tiene. Segundo, medirlo a través de agregar las compras finales de la economía para construir la base del impuesto. Este método es el que se expondrá a continuación.

El método comienza con la estimación de la base teórica, a partir del gasto en bienes y servicios no deducible. El cual se expresa de la siguiente manera:

$$\text{Gasto IVA ND} = \text{Consumo final afecto} + \text{Gasto afecto de empresas exentas}$$

El principal componente de este gasto es el consumo final de hogares. Pero, no todo el consumo forma parte de la base del IVA, pues existen un conjunto de transacciones finales que están favorecidas por exenciones determinadas por el D.L.N° 825, de 1974. Las exenciones operan solo en la última etapa de la cadena productiva, quienes realizan estas transacciones no tienen ni débitos ni créditos de IVA. Por ende, la adquisición de bienes y servicios que realicen estas empresas constituye también un gasto con IVA y debe formar parte de la base potencial estimada.

El consumo final afecto se calcula por intermedio de la siguiente expresión:

$$\text{Consumo Final afecto} = \text{CF} - \text{CSE} - \text{D} - \text{IZF} - \text{CEXT} - \text{AA} - \text{P} + \text{CNR}$$

donde:

CF = Consumo final de hogares e instituciones sin fines de lucro.

CSE = Consumo final exento, consumo final de los sectores favorecidos con la exención.

D = Donaciones.

IZF = Importaciones de Zona Franca.

CEXT = Consumo realizado por los chilenos en el exterior.

AA = Autoconsumo agrícola.

P = Propinas.

CNR = Consumo gravado realizado por extranjeros no residentes.

El gasto afecto de empresas exentas está formado por:

$$\text{Gasto Afecto de empresas Exentas} = \text{CIGDEX} + \text{IGDEX}$$

donde:

CIGDEX = Consumo intermedio gravado que se destina a la producción exenta.

IGDEX = Inversión gravada que se destina a la producción exenta.

La estimación de la base teórica se obtiene del siguiente ejercicio:

$$\text{Base Teórica} = \text{Gasto IVA ND} - \text{Recaudación Efectiva}$$

La razón por la cual se aplica este ajuste es que todas las cifras de gasto SCN (Sistema de Cuentas Nacionales) incluyen IVA, sin embargo, la base sobre la cual se aplica la tasa del IVA no la incluye. La recaudación efectiva es la señalada por Tesorerías y corresponde al IVA neto.

La estimación de la recaudación teórica se hace a través de la siguiente fórmula:

$$\text{Recaudación Teórica} = \text{Base Teórica} * \text{Tasa}$$

A pesar de que las tasas del IVA han variado a través de los años, el estudio mencionado estimó una recaudación teórica normalizada, RTN, es decir, empleó una tasa del IVA homogénea para todo el periodo.

$$\text{Recaudación Teórica Normalizada} = \text{Base Teórica} * 18\%.$$

La estimación de la evasión requiere de calcular la recaudación efectiva normalizada, REN, la que se calcula de la siguiente forma:

$$\text{REN} = \text{Recaudación Efectiva} * (18\% / \text{tasa vigente})$$

El monto de la evasión se mide como la diferencia entre la recaudación teórica normalizada y la recaudación efectiva normalizada:

$$\text{Monto Evasión} = \text{RTN} - \text{REN}$$

Finalmente, la tasa de evasión estimada se calcula por intermedio de la siguiente expresión:

$$\text{Tasa de Evasión} = (\text{Monto Evasión} / \text{RTN}) * 100.$$

En la literatura chilena se encuentran intentos de medición de evasión de otros impuestos del sistema tributario. Pero, estas estimaciones no pueden realizarse para varios años seguidos (series anuales), pues se carece de la información requerida. Por ello, no se hará referencia a estos casos de estimaciones puntuales en el tiempo.

8.- CÁLCULOS DE LA EVASIÓN TRIBUTARIA EN CHILE

Para el cálculo de la evasión tributaria se aplican metodologías distintas para cada impuesto, por ello en este artículo se presenta la estimación de la evasión tributaria para dos importantes impuestos recaudadores: Renta e IVA.

La información sobre las estimaciones de la tasa de evasión y sus montos se tomó de una serie de trabajos que se han realizado al respecto.

8.1.- Impuesto a la renta empresas

Se trata de la estimación de la evasión en el impuesto de primera categoría, que grava las utilidades contables y devengadas de las empresas de todas las actividades productivas: industria, comercio, agricultura, minería, banca, pesca, etc. Es un impuesto de tasa plana, cuyo valor a variado en el tiempo, antes de la reforma de 2014 tenía como valor 20%. Gravaba las utilidades retenidas y distribuidas por cada empresa. Este impuesto se encontraba perfectamente integrado con el global complementario o con el impuesto adicional, es decir, lo pagado por Primera Categoría se deducía del global complementario o adicional, en la parte de las utilidades distribuidas o dividendos, mientras la parte retenida en la empresa pasaba a registrarse en el FUT (Fondo Utilidades Tributables), junto con el valor de las utilidades retenidas por la empresa. El descuento del global complementario o adicional se producía cuando la utilidad se retirara en el futuro. Después de la reforma de 2014, el impuesto de primera categoría se encuentra perfectamente integrado en el sistema de renta atribuida y parcialmente integrado en el sistema renta parcialmente integrada.

Las estimaciones de la evasión se muestran en el Cuadro N° 1, en el periodo 2003-2009, la tasa de evasión promedio alcanzó a 31,3%. Es decir, se dejó de recaudar casi un tercio de la recaudación teórica. La tasa de evasión tiene fluctuaciones anuales, tiende a ser mayor cuando las condiciones económicas del país empeoran y tiende a reducirse cuando las condiciones mejoran. La parte inicial de los años en que la tasa de evasión se redujo coincide con la aplicación del Plan de Lucha contra la Evasión o Ley 19.738, que fue entre los años 2001 a 2005. El periodo analizado, en su parte final muestra un aumento en la tasa de evasión, lo cual coincide con la crisis financiera *subprime*.

Cuadro N° 1

Estimación evasión impuesto primera categoría, 2003 - 2009

(Porcentajes y millones pesos nominales)

Años	Tasa evasión	Recaudación teórica	Recaudación efectiva	Evasión
2003	44	2.639.094	1.478.952	1.160.142
2004	38	3.488.302	2.158.679	1.329.622
2005	29	3.862.198	2.729.329	1.132.869
2006	23	5.410.763	4.162.987	1.247.775
2007	29	5.614.167	3.970.189	1.643.978
2008	25	5.190.071	3.902.594	1.287.477
2009	31	4.771.988	3.299.442	1.472.545

Fuente: Elaborado en base a información SII (2012).

La metodología utilizada en la estimación de la evasión se basa en información proveniente de las cuentas nacionales, utilizando como base la compilación de referencia 2003 publicada por el Banco Central. Se aplicó el método descrito en la sección 7.1 de este artículo. Es importante hacer notar que estas estimaciones pueden experimentar cambios cuando se realizan modificaciones en la metodología de cálculo de las cuentas nacionales, lo cual ya ocurrió.

La tasa de evasión como fracción del PIB presentó en promedio un valor de 1,75%, en el periodo. Superó el 2% del PIB entre 2003-2004, para luego fluctuar en torno a 1,5% en el resto de los años. Esta es una cifra bastante importante de recursos que dejan de estar disponible para el financiamiento del gasto público, lo cual refuerza la inequidad y la ineficiencia que representa la evasión de este impuesto.

8.2.- Impuesto a la renta de las personas

No existen muchas estimaciones de la tasa de evasión del impuesto de Segunda Categoría y del impuesto Global Complementario. Estos tributos presentan una estructura de tasas impositivas progresiva, es decir, las tasas aumentan en la medida que crece la base. Lo cual no implica que estos impuestos sean necesariamente progresivos, puesto que contienen importantes erosiones en su base, particularmente el impuesto Global Complementario.

Por ejemplo, Engel, Galetovic y Raddatz (1998) estimaron una tasa de evasión de impuestos a la renta personal agregada (Global Complementario e Impuesto de Segunda Categoría) de 57% para el año 1996. La evasión se concentraba en los deciles 6 al 10, es decir, donde caen las personas de más alto nivel de ingreso. Barra y Jorratt (1999) estimaron que la tasa de evasión el año 1997 fue 35,8% para los impuestos personales (Global Complementario, Segunda Categoría e Impuesto Adicional). Jorratt (2010) estimó que la evasión de los impuestos personales a la renta en el año 2003 alcanzó a un 46%. Esta tasa de evasión se explica porque el 91,7% de la subdeclaración de ingresos se produce en las rentas empresariales (retiro de utilidades y dividendos), mientras que en el resto de las rentas la subdeclaración fue solo de un 8,3%.

En conclusión la información disponible, que no es muy abundante, sugiere que la tasa de evasión de los impuestos personales a la renta es alta y se concentra en los deciles de más altos niveles de ingresos, lo cual no debiera constituir una sorpresa.

8.3.- Impuesto al Valor Agregado

Enseguida se comentará la estimación de la tasa de evasión del IVA, en el periodo 2003-2014, la cual fue realizada en el SII y dada a conocer a principios del presente año 2015. La información se presenta en el Cuadro N° 2.

La metodología utilizada en la estimación de la evasión se basa en información proveniente de las cuentas nacionales, utilizando como base la compilación de referencia 2008 publicada por el Banco Central. Se aplicó el método descrito en la sección 7.2 de este artículo. Es importante hacer notar que estas estimaciones pueden experimentar cambios cuando se realizan modificaciones en la metodología de cálculo de las cuentas nacionales y en la metodología de cálculo de la evasión. Por ejemplo, comparar las estimaciones presentadas en los estudios de Jorratt (1996), Trujillo (1999) y Barra y Jorratt (1999), los tres estudios contienen estimaciones diferentes para los mismos años.

La tasa de evasión disminuyó entre los años 2003-2007, para luego seguir una tendencia ligeramente creciente en el resto del periodo. La tasa promedio de evasión como fracción del PIB en todo el periodo alcanzó a 1,94%, en el sub-periodo 2003-2007 fue de 1,51%, y en el resto del lapso considerado promedio 2,24% del PIB. La tasa de evasión más alta se produjo en los años 2012 y 2013. Entre los años 2007-2009

la tasa de evasión del IVA superó a la tasa de evasión del impuesto de Primera Categoría. El año 2009 la tasa de evasión conjunta IVA y Primera Categoría llegó a representar un 3,4% del PIB, probablemente en 2014 fluctúe entre 3 a 4% del PIB. Es decir, es una enorme cantidad de recursos que se dejan de pagar en forma ilícita de acuerdo a estas estimaciones. Esto atenta notablemente en contra de la equidad y la eficiencia.

Cuadro N° 2

Estimación evasión IVA, 2003 - 2014

(Base MIP* 2008, millones pesos nominales y millones dólares nominales)

Años	Tasa evasión	Monto \$	Monto US \$
2003	18,0	895.050	1.294,3
2004	18,1	1.013.521	1.663,0
2005	16,7	1.063.592	1.899,7
2006	15,9	1.115.231	2.103,2
2007	14,8	1.172.019	2.242,3
2008	22,5	2.047.620	3.924,2
2009	20,2	1.814.860	3.242,7
2010	22,2	2.300.862	4.524,9
2011	23,6	2.793.576	5.779,4
2012	24,8	3.241.982	6.664,0
2013*	24,3	3.431.739	6.928,5
2014*	22,2	3.304.265	5.796,9

Fuente: Elaborado en base a información SII (2014) y (2015)

(*):Cifras preliminares.

8.4.- Tasa de evasión de otros impuestos

No existe mucha información sobre la estimación de la evasión de los restantes impuestos del sistema tributario chileno, lo cual se explica en gran medida por la carencia de información adecuada para realizar las estimaciones. Los autores advierten la necesidad de tomar con cuidado extremo sus cálculos, por ello no serán presentados en este trabajo. Información puede ser encontrada en Barra y Jorratt (1999) y en SII (1999). Los cálculos corresponden a estimaciones para un año, por lo tanto, no hay series de estas tasas de evasión.

9.- POLÍTICAS ANTI-EVASIÓN TRIBUTARIA

Uno de los requisitos importantes que debe cumplir el sistema tributario es la suficiencia, es decir, proporcionar los recursos suficientes para financiar el gasto del presupuesto público. Dentro de las herramientas para alcanzar este propósito se encuentra mejorar la eficiencia de la administración tributaria, la cual tiene que ver con reducir la evasión tributaria y esto se puede lograr a través del uso de las facultades de fiscalización.

La evasión tributaria se explica por un conjunto de variables. Jorratt (1996) señala cuatro de ellas: Primero, la eficacia de la administración tributaria. Segundo, la simplicidad de la estructura tributaria. Tercero, las sanciones aplicadas a las infracciones y delitos tributarios. Cuarto, el grado de aceptación del sistema tributario por parte de los contribuyentes.

La fiscalización es una de las principales herramientas para alcanzar el cumplimiento tributario. La fiscalización es el conjunto de mecanismos y procedimientos usados por la autoridad para detectar a los contribuyentes evasores de impuesto y calcular los montos evadidos. La eficacia de la fiscalización es representada por la probabilidad de detección del incumplimiento tributario. Una mayor eficacia se obtiene cuando se incrementa la probabilidad de detección. En el análisis del efecto de la probabilidad de detección sobre la evasión, es importante distinguir entre: la probabilidad percibida por el contribuyente y la probabilidad efectiva, las cuales no tienen porque ser iguales. La autoridad puede aumentar la probabilidad percibida por el contribuyente enviándole correspondencia, recordándole los riesgos de la subdeclaración, publicitando la introducción de nueva tecnología en el proceso de control de las declaraciones, etc. En general, hay que usar medidas que incrementen en el contribuyente la sensación de estar siendo vigilado, esto tiende a aumentar la declaración de los ingresos. Un ejemplo de esto ocurrió hace algunos años cuando se dio a conocer la noticia de que el SII podría calcular el rendimiento de las cosechas agrícolas a través de información recogida por un satélite, al menos durante un par de años la recaudación tributaria de ese sector aumentó notoriamente. Para incrementar la probabilidad de detección, la administración tributaria debe aumentar la información relacionada con el tamaño de las obligaciones tributarias de los contribuyentes, para ello puede solicitar información desde terceros. Ejemplos son: dividendos pagados por las sociedades anónimas, intereses pagados por los bancos, honorarios cancelados por las empresas, ventas efectuadas con tarjetas de crédito, etc. Adicionalmente, se debería hacer un uso óptimo de esta información recolectada, como por ejemplo, aprender a seleccionar contribuyentes a fiscalizar, de manera de someter a procesos de auditoría a los que

tienen una mayor probabilidad de ser evasores. Para este objetivo se pueden construir indicadores como la relación débito - crédito u otros cruces de la información.

El sistema tributario "debe ser simple", es uno de los más importantes requisitos que se exigen a un buen sistema tributario. Para lograr esto, las normas sobre las obligaciones tributarias deben ser definidas en la ley con certidumbre. Es decir, no deben dar espacio a cometer interpretaciones erróneas ni yerros involuntarios. De no satisfacerse este requerimiento, obliga a la administración tributaria a incurrir en costos de comprobación de estas equivocaciones. Las leyes tributarias complejas son más caras de fiscalizar. Una ley tributaria compleja es aquella que contiene multiplicidad de erosiones en su base, exenciones, deducciones, excepciones, tratamientos especiales, diferimiento del pago del impuesto, etc. Es casi obvio reconocer que fiscalizar una ley repleta de erosiones es más cara que una sin erosiones (o un mínimo de erosiones). Las leyes complejas también son difíciles de cumplir para el contribuyente, pues lo obliga a incurrir en más costos para declarar correctamente su responsabilidad tributaria. El contribuyente debe entender la ley y las normas complementarias, reunir la información requerida, llenar los formularios de la declaración, todo lo cual le requiere tiempo, el que tiene un importante costo de oportunidad. En caso contrario debe gastar recursos en asesoría tributaria, contador, abogado, auditor, etc. Esto desalienta el cumplimiento, por que pasa a tener un costo importante. La complejidad también incrementa las posibilidades de la evasión y elusión no aceptable, pues permite que el sistema tributario sea más manejable para minimizar el pago impositivo.

Las sanciones o la tasa de castigo es otra de las más importantes herramientas para disminuir la evasión tributaria, tal como se deduce del modelo teórico que explica la evasión tributaria²⁰⁰ y su control. El modelo postula una relación inversa entre el aumento de las sanciones (número y severidad de cada una) y el monto de la evasión. Esta propuesta ha sido desafiada por el denominado *Puzzle* de Yitzhaki, que señala que no resulta claro que el aumento de la tasa de castigo mejore el cumplimiento tributario. En la práctica puede suceder que se aplique un nivel excesivo de castigo y ello resulte en la inaplicabilidad de las sanciones. Además, las elevadas sanciones pueden incentivar la corrupción, pues mejora la rentabilidad de una posible negociación entre el contribuyente y el fiscalizador.

La aceptación del sistema tributario por parte del contribuyente es fundamental para el buen cumplimiento del pago de los tributos. Si el contribuyente siente que la carga tributaria es moderada (razonable), equitativa, sabe sobre el destino de los impuestos y mantiene una adecuada relación con la administración tributaria, entonces cumplirá

²⁰⁰Sección 4 del artículo.

con más agrado el pago de su verdadera responsabilidad tributaria. En caso contrario esto incentivará la evasión, pues la considerará como un acto de justicia más que un delito.

Del análisis de las cuatro variables que explican la evasión tributaria se deducen claramente las políticas disponibles para enfrentarla.

Una política que no se ha mencionado es la condonación de multas e intereses por no pago de impuestos, es decir, una reducción en la tasa de castigo por evadir. Una política muy deseable para algunos contribuyentes, pero que claramente es un incentivo a la evasión o a la moratoria²⁰¹. No se recomienda por ser un atentado en contra de la equidad. La condonación a veces se justifica con el argumento de que las sanciones eran desproporcionadas con respecto al delito, en cuyo caso habrá que revisar el texto legal correspondiente.

10.- ATENTADO A LA EQUIDAD Y A LA EFICIENCIA

¿Por qué la evasión en el pago de los impuestos se considera un atentado a la equidad tributaria y a la eficiencia en la asignación de los recursos?

Primero, recordemos que la equidad definida en términos generales indica que cada cual pague según lo que le corresponda o que cada contribuyente debe pagar un monto de impuestos según lo que le corresponda.

La equidad tributaria definida según el principio de la capacidad de pago, señala que cada contribuyente debe pagar impuestos en relación a su capacidad de pago. ¿Qué se entiende por capacidad de pagar impuestos? La literatura presenta 3 indicadores para aproximar la capacidad de pago: el ingreso, el gasto en consumo y la riqueza. La variable económica que ha sido usada más veces en los estudios al respecto es el ingreso. Por ello, se seguirá la tradición en este artículo.

El principio de la capacidad de pago incluye al menos tres conceptos de equidad: equidad horizontal, equidad vertical y equidad intergeneracional.

La equidad horizontal dice que dos contribuyentes con la misma capacidad de pago deben pagar la misma cantidad de impuesto. En este caso, si un contribuyente evade y

²⁰¹La moratoria tributaria corresponde a la situación de no pago de la obligación tributaria en la fecha en que esta vence. Generalmente significa un escape temporal al pago de la obligación, es un acto ilegal, que debe ser sancionado.

el otro no, rompe el planteamiento de la equidad horizontal, pues el contribuyente que evade no paga lo que verdaderamente le corresponde, paga menos de aquello.

La equidad vertical indica que dos contribuyentes con distinta capacidad de pago deben pagar impuestos en proporción directa a su capacidad de pago, por lo tanto, pagar distinta cantidad de impuesto. El contribuyente con la mayor capacidad de pago debe pagar proporcionalmente más impuesto que el contribuyente con menor capacidad de pago.

La equidad intergeneracional plantea que en el financiamiento de los proyectos de inversión que producen flujos de beneficios de largo plazo, cada generación beneficiada debe contribuir en relación directa a los beneficios que recibe del proyecto. Al interior de cada generación, los individuos con más ingresos deben contribuir proporcionalmente más que los individuos de menos ingresos.

¿Qué impuesto podría cumplir simultáneamente con la equidad horizontal, vertical e intergeneracional? La respuesta teórica sería un impuesto progresivo sobre el ingreso personal, sin erosiones en la base. La respuesta empírica diría que algo que se aproxima a esta definición en el caso de Chile, es el Impuesto Global Complementario. Si bien este impuesto tiene una estructura de tasas impositivas progresiva, contiene muchísimas erosiones en su base. Del estudio de estas erosiones se deduce un trato impositivo más favorable para los ingresos del capital que para los ingresos del trabajo, lo cual hace imposible que se logre la equidad horizontal y la vertical. Además, la evidencia disponible sugiere que la evasión de este impuesto se concentra en los deciles de más altos niveles de ingreso, los que reciben mayores ingresos del capital. Lo cual hace más improbable que este impuesto pueda cumplir con ambos conceptos de equidad. Por lo tanto, la evasión atenta contra la equidad del Impuesto Global Complementario, y también, la de los impuestos de tasa plana y cualquier base (por ejemplo el IVA). Estos últimos dejan de cumplir con la equidad horizontal. También es importante señalar que en Chile la recaudación del Impuesto a la Renta es menor que la recaudación de los impuestos sobre el gasto en consumo. Por esto es que el sistema tributario chileno ha sido evaluado en su conjunto como ligeramente regresivo por el lado de la recaudación, Engel, Galetovic y Raddatz (1999).

Segundo, se dice que un sistema tributario o un impuesto es eficiente cuando no distorsiona ningún precio relativo de las múltiples decisiones económicas que deben tomar los individuos. Esto acontece cuando los impuestos satisfacen el requisito de la neutralidad. Los impuestos neutrales son aquellos que no distorsionan los precios relativos de las decisiones económicas. Teóricamente, un ejemplo de un impuesto no distorsionador, es el llamado impuesto de suma fija. Un impuesto de suma fija consiste en cobrar una misma cantidad de dinero a cada contribuyente, independiente de sus

características socio-económicas. Por cierto, esta es una forma muy inequitativa de cobrar, y por ello, no se acostumbra usarla en la práctica. Pero aún, en el supuesto caso que se utilizara, la evasión reforzaría el atentado contra la equidad. El contribuyente que evade queda con una ventaja económica con respecto al que no evade. Queda con más recursos en su poder que lo que realmente le habría correspondido. En la medida que no sea sorprendido por la autoridad podrá consumir más, ahorrar más, invertir más, etc., que si hubiese pagado el monto de impuesto que le correspondía.

Pero en la práctica, todos los impuestos que son aplicados distorsionan algún precio relativo, por lo tanto, generan ineficiencia en el uso de los recursos, pues alientan ciertas acciones en detrimento de otras. Por ejemplo, los impuestos disminuyen el incentivo para trabajar y alientan el consumo de ocio en el sentido económico²⁰², reducen los incentivos para invertir y ahorrar, alientan el consumo de ciertos productos (aquellos exentos o afectos a tasas de impuesto más bajas) y desincentivan los de otros (gravados con tasas más altas), etc. Por ello, actualmente en el diseño de un sistema tributario óptimo, se plantea un objetivo más realista que la neutralidad (dada la imposibilidad de lograrla), la minimización de la pérdida de eficiencia que producen los impuestos. Es decir, se entiende que siempre habrá que aceptar alguna magnitud de ineficiencia al colocar un impuesto. Por supuesto, si agregamos el efecto de la evasión realizada por algunos contribuyentes, esto incrementará la ineficiencia en el uso de los recursos, pues se agudiza la diferencia de precios relativos que enfrentan las personas. Quien practica la evasión puede quedarse con el impuesto que afectaba al producto o a veces se puede decidir compartir el impuesto entre el comprador y el vendedor.

11.- CONCLUSIONES

La evasión, la subdeclaración involuntaria, la elusión no aceptada y la elusión aceptada reducen el monto de impuesto que debería pagar el contribuyente. Las tres primeras son acciones que no se desea que ocurran en la vida práctica, mientras que la última es totalmente deseada por la autoridad económica. A pesar de que una de estas acciones es lícita y las demás ilícitas, todas ellas constituyen un atentado a la equidad, tanto horizontal como vertical. Los contribuyentes que no tienen acceso a los beneficios tributarios concedidos en virtud de los gastos tributarios (elusión aceptada) serán gravados en el 100% de la magnitud de su base, mientras los otros lo serán en menos del total de su base. Por ello, las propuestas de reformas tributarias concordantes con la tributación óptima plantean la expansión de la base de los impuestos a su máximo

²⁰²Ocio en el sentido económico significa destinar tiempo a la realización de actividades por las cuales no se recibe una remuneración de mercado. Es un concepto más amplio que la definición común de flojera.

tamaño, eliminando las erosiones de la base, sean lícitas o ilícitas. Es decir, se plantea mejorar la equidad por el lado de la recaudación de los impuestos, y además, focalizar el uso de estos recursos en los más necesitados, para lograr así una política redistributiva de máximo efecto.

La evasión es una acción ilícita o ilegal, cuyo descubrimiento por parte de la autoridad debe ser sancionado y de manera que sirva de ejemplo para desalentar a los evasores no detectados o los que están eventualmente pensando en serlo.

La evasión tributaria también puede atentar contra la eficiencia en el uso de los recursos, al ayudar a incrementar la distorsión en los precios relativos de la economía. Algunos contribuyentes se pueden quedar con el impuesto, otros lo pueden compartir en alguna proporción con los consumidores, lo cual discrimina contra los contribuyentes honestos que reciben el impuesto y lo traspasan íntegramente al Fisco. La evasión en los impuestos reguladores atenta contra el logro del objetivo de mejorar la eficiencia en el uso de los recursos, al atenuar el efecto sobre el consumo y la producción regulada, es decir, la evasión anula o reduce el efecto del impuesto regulador.

La contrapartida de la evasión es lo que el gobierno pudo haber llevado a cabo con esos recursos en favor de la comunidad, por la vía de los bienes públicos, gasto social, redistribución de ingresos, estabilidad económica, etc. La evasión también es una conducta inmoral o no ética, que debe ser cambiada.

En la práctica existen varios métodos para medir la evasión tributaria, sin embargo, el más utilizado en Chile es el método de cuentas nacionales. La evasión que más se calcula en Chile es la de los impuestos de tasa plana, como el impuesto de Primera Categoría y el impuesto al Valor Agregado, por resultar relativamente más fácil, al contarse con mejor información. Pero, eso no resuelve el problema de que se está tratando de estimar un fenómeno oscuro, subterráneo, de ocultamiento de información. Por ello, cuando la información de cuentas nacionales cambia (por mejorías en su cálculo) la estimación de la evasión se altera, generalmente aumenta.

La tasa de evasión tiende a aumentar en momentos de baja de la tasa de crecimiento económico y a disminuir en periodos de crecimiento económico y aplicación de nuevas medidas anti-evasión tributaria.

La tasa de evasión del impuesto de Primera Categoría fluctuó en el periodo 2003-2009 entre 23 y 44%, mientras la tasa de evasión del impuesto al Valor Agregado varió en el periodo 2003-2014 entre 16 y 25%. Ambas representan cifras muy significativas de recursos que se estima han dejado de pagarse a la autoridad fiscal.

En Chile queda mucho por hacer en términos de mejorar las estimaciones de evasión, extenderla a todos los impuestos del sistema tributario chileno, mejorar los sistemas de información para captar prontamente su evolución en el tiempo y aplicar mejores medidas de política anti-evasión tributaria.

12.-BIBLIOGRAFÍA

Alm, James, 2012, Measuring, explaining, and controlling tax evasion: Lessons from theory, experiments, and field studies, Working paper 1213, Tulane University.

Barra, Patricio y Michael Jorratt, 1999, Estimación de la Evasión tributaria en Chile, Dirección de estudios, Servicio de Impuestos Internos.

Cowell, Frank A., Ralph Bayer y Carlo Fiorio, 2002, Workpackage N° 9, Deliverable N° 9.1, STICERD, London School of Economics.

Demir, Ihsan Cemil, 2011, The role of selected economic and non-economic factors on tax evasion: An empirical inspection, International Scientific Conference YOUNG SCIENTIST 2011.

Dhami, Sanjit y Ali al-Nowaihi, 2006, Why do people pay taxes? Prospect theory versus expected utility theory, paper mimeograph, Department of Economics, University of Leicester.

Economic Commission for Latin America and the Caribbean (ECLAC), 2015, The fiscal panorama of Latin America and the Caribbean 2015 Policy space and dilemmas, Executive Summary, Naciones Unidas.

Eichhorn, Christoph, 2006, Optimal policies in the presence of tax evasion, Disertación Doctoral, Ludwig-Maximilians-Universität München.

Engel, E., A. Galetovic y C. Raddatz, 1998, Impuestos y distribución del ingreso en Chile, Mimeo.

Engel, E., A. Galetovic y C. Raddatz, 1999, Taxes and income distribution in Chile: Some unpleasant arithmetic, Journal of Development Economics, Vol. 59.

Gahramanov, Emin, 2009, The theoretical analysis of income tax evasion revisited, Economic Issues, Vol. 14, part 1.

Gobierno del Reino Unido, 2011, Tackling tax avoidance, H.M. Treasury, www.gob.uk.

Gómez Sabaini, Juan Carlos, Juan Pablo Jiménez y Andrea Podestá, 2010, Tributación, evasión y equidad en América Latina y el Caribe, capítulo I, en Evasión y equidad en América Latina, Documento de Proyecto, Naciones Unidas, CEPAL y GTZ.

Henderson, J. M., y R. Quandt, 1980, *Microeconomic Theory: A mathematical approach*, McGraw Hill, Tercera Edición.

Hofman, Eva, Erik Hoelzl y Erich Kirchler, 2012, Preconditions of voluntary tax compliance: Knowledge and evaluation of taxation, norms, fairness, and motivation to cooperate, Europe PMC Funders Group, *Z Psychol*, available in PMC 2012 March 14

Jorratt De Luis, Michael, 1996, Evaluación de la capacidad recaudatoria del sistema tributario y de la evasión tributaria, Centro Interamericano de Administración Tributarios- CIAT, www.sii.cl.

Jorratt, Michael y Andrea Podestá, 2010, Análisis comparativo de las metodologías empleadas para la estimación de la evasión en el impuesto a la renta, capítulo II, en Evasión y equidad en América Latina, Documento de Proyecto, Naciones Unidas, CEPAL y GTZ.

Jorratt De Luis, Michael, 2010, Chile: La tributación directa, evasión en el impuesto a la renta y desafíos, capítulo IV, en Evasión y equidad en América Latina, Documento de Proyecto, Naciones Unidas, CEPAL y GTZ.

King, Sharmila y Steven M. Sheffrin, 2002, *Tax evasion and equity theory: An investigative approach*, International Tax and Public Finance, N° 9, Kluwer Academic Publishers, The Netherlands.

Ministerio de Hacienda, 2014, Ley 20.780 sobre Reforma tributaria que modifica el sistema de tributación de la renta e introduce diversos ajustes en el sistema tributario, Legislación chilena, Biblioteca del Congreso Nacional de Chile.

Murphy, Richard, 2014, Why are they increasing the tax gap?, Public and Commercial Services Union, psc.org.uk.

OCDE, 2001, Compliance measurement - Practice note, Centre for Tax Policy and Administration, Tax guidance series, GAP004.

- Piolatto, Amedeo y Matthew D. Rablen, 2013, Prospect theory and tax evasion: A reconsideration of the Yitzhaki Puzzle, Working paper N° 13-22, Brunel University, London, <http://www.brunel.ac.uk/economics>.
- Raghavan, T.E.S., 2004, A stochastic game model of tax evasion, paper mimeograph, University of Illinois at Chicago, USA, ter@uic.edu.
- Rosen, Harvey S., 2002, Hacienda Pública, Quinta edición, Mc Graw-Hill Interamericana de España, Madrid.
- Sandmo, Agnar, 2004, The theory of tax evasion: A retrospective view, Discussion Paper 31/04, Norwegian School of economics and Business Administration, Norway.
- Servicio de Impuestos Internos, 1999, La experiencia chilena en el combate a la evasión, www.sii.cl
- Servicio de Impuestos Internos, 2012, Estimación de la evasión en el impuesto a la renta de las empresas serie 2003 - 2009, Subdirección de Estudios, www.sii.cl.
- Servicio de Impuestos Internos, 2014, Serie de evasión de IVA y reforma tributaria 2003-2013, Subdirección de Estudios, www.sii.cl.
- Servicio de Impuestos Internos, 2015, Evasión del IVA en la economía bajó 2 puntos durante el 2014, información publicada en la página web del SII, 17 de abril, www.sii.cl
- Stiglitz, Joseph E., 1986, The general theory of tax avoidance, Working paper N° 1868, National Bureau of Economic Research, Cambridge.
- Tanzi, Vito y Partho Shome, 1993, Tax evasion: Causes, estimation methods and penalties, a focus on Latin America, Serie Política Fiscal N° 38, CEPAL, Santiago de Chile.
- Trujillo Puentes, Jorge, 1999, La experiencia chilena en el combate a la evasión, Documento serie Políticas presupuestarias y tributarias N° 2, ILPES, Naciones Unidas.
- Tuzova, Yelena, 2011, A model of tax evasion with heterogeneous firms, Job market paper, mimeograph.
- Wahn Pleitez, Werner R., 2011, Elusión tributaria y normas antielusivas: Su tratamiento en el derecho comparado, algunas conclusiones al respecto, Revista de

Estudios Tributarios N° 5, Centro de Estudios Tributarios, Facultad de Economía y Negocios, Universidad de Chile.

Yáñez H., José, 1982, Evasión tributaria: Un resumen de la teoría, Estudios de Economía N° 19, Departamento de Economía, Universidad de Chile.

Yáñez H., José, 2010, Análisis económico de la recaudación fiscal 1987-2009, Revista de Estudios Tributarios N°1, Centro de Estudios Tributarios, Facultad de Economía y Negocios, Universidad de Chile.

Yáñez H., José, 2012, Elementos a considerar en una reforma tributaria, Revista de Estudios Tributarios N°6, Centro de Estudios Tributarios, Facultad de Economía y Negocios, Universidad de Chile.

Yáñez H., José, 2015, Tributación: Equidad y/o eficiencia, Revista de Estudios Tributarios N° 12, Centro de Estudios Tributarios, Facultad de Economía y Negocios, Universidad de Chile.

Yáñez V., Felipe, 2014, Análisis cláusula general anti elusiva, Revista de Estudios Tributarios N° 11, Centro de Estudios Tributarios, Facultad de Economía y Negocios, Universidad de Chile.

Yitzhaki, S ,1974, A note un income tax evasion: A theoretical analysis, Journal of Public Economics 3.