

# Una Reforma Tributaria en pos de una mayor justicia social

Aspectos a considerar sobre la nueva Reforma Tributaria

20 de noviembre 2019

**Alfredo Maira**

Ingeniero comercial

Investigador de Horizontal



La nueva agenda social anunciada por el gobierno involucra una serie de medidas que tienen por objeto alivianar la carga financiera y ofrecer mayores servicios públicos, especialmente para los sectores más vulnerables del país. Políticas como el aumento del pilar solidario significarán un aumento de gastos estimado de (hasta ahora) \$1.200 millones de dólares anuales para la administración del Estado. Para hacer frente a esto, el gobierno ha buscado opciones para aumentar la recaudación fiscal y anunció, el pasado viernes 09 de noviembre y luego de lograr un acuerdo con parlamentarios de oposición, los lineamientos generales de lo que será la reforma tributaria que busca poder financiar la agenda social. Surge la pregunta, entonces, de si la modificación al sistema tributario chileno va a ser una buena reforma. Naturalmente, esta es una pregunta sumamente amplia que puede ser respondida en distintas dimensiones.

Se puede decir con seguridad que cualquier reforma de este tipo busca cumplir con dos objetivos. En primer lugar, se busca lograr un mayor nivel de justicia social a través de un rol redistributivo, transfiriendo riqueza desde sectores de la sociedad con mayores recursos a aquellos con menos. En segundo lugar, se busca mantener la noción de eficiencia asociada a una economía de mercado al introducir impuestos que no provoquen mayores distorsiones a las decisiones de las personas ni desaceleren el crecimiento. El ministro Briones tenía esto presente al momento de anunciar los lineamientos generales de la reforma:

- Lograr una recaudación más progresiva, aumentando las tasas cobradas a individuos con mayores ingresos.
- Apoyar a la tercera edad.
- Apoyar a las PYMES a través de beneficios tributarios.

¿De qué se habla cuando se habla de progresividad? Básicamente es la cualidad de un sistema tributario en donde los individuos de mayores recursos pagan,

proporcionalmente, más que aquellos de menos. Una de las principales medidas de la reforma en este sentido corresponde a la modificación de los impuestos personales. Las tasas cobradas por ellos dependen del nivel de ingresos que el individuo reciba mensualmente. Actualmente el primer tramo, que está constituido por ciudadanos con ingresos mensuales de entre los \$0 hasta los \$650.000, están exentos de cualquier pago por este concepto. Es decir, un contribuyente empieza a pagar impuestos personales cuando gana alrededor de un 180% del sueldo promedio en Chile, valor mucho mayor al promedio de 40% de la OCDE. Por esta razón, solamente un cuarto de los chilenos paga impuestos por este concepto. A modo de ejemplo, el año 2016 solamente el último tramo, aquellos con rentas personales mayores a \$5.773.000, que pagan una tasa del 35% y que constituyen apenas el 0,43% de los contribuyentes, aportaron con el 45% de todo lo recaudado por este tipo de impuestos. Con la modificación al sistema se busca gravar aún más a los súper ricos al crear un nuevo tramo del IGC que parte desde los \$15.000.000, constituido por un porcentaje mínimo de la población, al cual se le aplicará una tasa del 40%.

Otra medida que va en la misma dirección corresponde al alza de tasas cobradas en materia de contribución a patrimonios en inmuebles con una valuación fiscal de \$400 millones o más. En general, la valuación fiscal es considerablemente menor al valor comercial de una propiedad, lo que significa que en la práctica esta alza será pagada por personas con bienes raíces que tienen un valor de mercado de un estimado de \$800 millones. Se entiende, entonces, que estas dos medidas afectan solamente a un pequeño porcentaje de la población que corresponde al más privilegiado.

Entre las otras medidas que buscan aumentar la progresividad del sistema se incluyen modificaciones a los requisitos para la creación de Fondos de Inversión Privados, así como la eliminación de pagos provisionales por retiros de utilidades o dividendos recibidos por empresas que registran pérdidas tributaria.

Como se mencionó anteriormente, la reforma no solo busca gravar más a aquellos con mayores recursos, sino que también alivianar la carga a sectores vulnerables como son los adultos mayores. Para ellos, el pago de contribuciones puede ser especialmente sensible ya que el valor del inmueble (y por ende el pago de contribuciones) se mantiene en una edad en que los ingresos se reducen debido a la jubilación y los gastos aumentan. Por este motivo, aquellos adultos mayores con bienes inmuebles valuados en \$128 millones o menos verán reducidas sus contribuciones: en su totalidad para aquellos quienes estén en el primer tramo del IGC y en un 50% para aquellos que estén en el segundo.

Ahora, ¿qué hace la reforma en pos de la eficiencia? La mayoría de las medidas en este sentido apuntan a crear beneficios para las PYMES y los emprendimientos. Probablemente la más importante de estas sea la integración entre el impuesto de primera categoría y el IGC, en donde el impuesto pagado por el primer concepto sirve como crédito para el impuesto personal. Esta medida se incluía en la reforma original, pero el beneficio ha quedado exclusivamente para empresas con ventas menores a UF 75.000, lo que parece acertado. Se logra mantener el incentivo al emprendimiento sin otorgar beneficios tributarios a dueños de grandes empresas, lo cual puede ser una medida poco progresiva.

Es necesario agregar, además, que existe consenso entre los expertos en recaudación tributaria en cuanto a que un sistema moderno y eficiente debe tener una base de recaudación lo más extensa posible. Es decir, se deben gravar la mayor cantidad de hechos y transacciones posibles de manera de repartir la carga tributaria de manera equitativa entre ellas y no gravar ciertas figuras de sobremanera, teniendo una cantidad mínima de exenciones. En ese sentido, Chile está al debe. Si bien las exenciones tributarias se han ido acotando con el paso de los años, estas siguen siendo significativas. En total, suman nueve mil mi-

llones de dólares, alrededor de un 3% del PIB nacional<sup>1</sup>. En definitiva, se debería apuntar a reducir estas cifras ya que es una manera de aumentar la recaudación fiscal sin la necesidad de aumentar las tasas impositivas. Naturalmente, este es un tema complejo que ha de ser abordado con cautela y, si bien no se ha anunciado ninguna medida concreta en este sentido, el Ministerio de Hacienda si ha tenido este concepto presente al anunciar la creación de una comisión de trabajo cuyo objetivo será revisar los beneficios y exenciones que tiene el sistema tributario chileno.

Dentro de otros méritos de la reforma, se puede incluir el hecho de que los mecanismos a través de los cuales la recaudación extra se va a llevar a cabo son exactamente los mismos que ya existen, como el IGC y el pago de contribuciones, lo que en la práctica simplifica el cobro de impuestos al no existir la necesidad de crear ninguna nueva figura que podría complicarlo. Además, la implementación de boletas electrónicas permitirá al Servicio de Impuestos Internos tener mayor control sobre movimientos anómalos y reducir la evasión.

En definitiva, la reforma impulsada por el nuevo ministro de hacienda Ignacio Briones es un avance en la dirección correcta. Ella no solamente permitirá financiar de manera sustentable en el tiempo la nueva agenda social anunciada por el gobierno, sino que también está diseñada de tal manera que esta agenda será financiada de manera casi exclusiva por un porcentaje mínimo de la población que corresponde a aquel con mayores recursos. El ciudadano promedio no se verá afectado de ninguna manera. Es más, la reforma logra recaudar más de los sectores más acomodados al mismo tiempo que genera beneficios para sectores vulnerables y estratégicos de la sociedad, como lo son los adultos mayores y los pequeños emprendimientos.

---

<sup>1</sup> <https://www.latercera.com/pulso/noticia/presupuesto-2020-exenciones-tributarias-suben-us600-millones/846851/>