

Una alternativa para evitar su avance legislativo

Exenciones: El as bajo la manga de Briones contra el impuesto a los súper ricos

Incluso antes de llegar a Hacienda, Ignacio Briones y algunos de sus colaboradores ya tenían "en la mira" a los beneficios tributarios no justificados.

Por Camilo Castellanos

Para el ministro de Hacienda, Ignacio Briones, el proyecto que busca un impuesto a los súper ricos es un problema. No solo siente que es malo técnicamente, sino también implica que la discusión tributaria puede agarrar vuelo e irse de sus manos. Esto, cuando se está en medio de la peor crisis en décadas. Por eso, ha intentado llevar la discusión hacia un área donde se siente más cómodo y la evidencia empírica lo acompaña: el debate sobre las exenciones tributarias. Una revisión a estos beneficios, además, ya se acordó con la oposición en la reforma aprobada el año pasado.

El impuesto a los súper ricos trae un *deja vu* complejo para el Gobierno.

La iniciativa apareció cuando la derrota del Gobierno por la aprobación parlamentaria del retiro del 10% de los ahorros previsionales todavía no cicatrizaba, y fue la misma Comisión de Constitución de la Cámara la que dio el primer impulso al proyecto. Además, como sucedió con el 10%, este impuesto es fuertemente criticado a nivel técnico, pero popular, y los diputados han usado la misma fórmula: a través de un cambio constitucional intentan saltar la atribución constitucional única del Presidente de hacer cambios tributarios.

El golpe del retiro de fondos de las AFP provocó un cambio de gabinete para ordenar a los partidos y evitar que la dispersión de votos de Chile Vamos generara nuevas derrotas legislativas a La Moneda.

Pero el cambio de nombres no es el único camino estratégico. Y el Gobierno parece haber escuchado las críticas de que nunca se involucró directamente en la discusión del 10%, más que para expresar su postura en contra. Por eso, su afán de llevar la discusión a un terreno conocido.

Por ahora parece haber algo de tiempo. La Comisión de Constitución se está tomando con calma la discusión del impuesto a los súper ricos; esta semana ni siquiera se reunió para revisarlo.

Pero el debate sobre las exenciones debería revitalizarse en septiembre, cuando se conocerán dos informes encargados a la OCDE y al FMI sobre estos beneficios, que



El ministro de Hacienda, Ignacio Briones.

se están trabajando desde ahora en conjunto con Hacienda e Impuestos Internos (SII). Este trabajo, admiten fuentes de Hacienda, esperan que le de un piso técnico a la discusión política.

"Lo que acordamos"

Pocos días antes de que se comenzara a revisar el proyecto de impuestos a los súper ricos en la Cámara, el ministro Briones lo criticó. "Es un impuesto que no recauda

lo que dice que va a recaudar", dijo a La Segunda. Y recordó que en la reforma tributaria hubo un compromiso de una mesa de trabajo para ver las exenciones tributarias. "Fue lo que acordamos", enfatizó.

En el Ejecutivo no quieren decir explícitamente que levantar el tema de las exenciones es una estrategia para contener el avance del proyecto de impuesto a los altos patrimonios. Pero un ex asesor de Hacienda admite que rescatar la idea de

las exenciones buscaría contener el avance del proyecto en la Cámara y, además, darle relevancia al acuerdo alcanzado con la oposición. Y, desde La Moneda, con más cautela, lo ponen de este modo: "Nos oponemos al alza de los impuestos a los súper ricos porque frena la inversión y el empleo. Y, de acuerdo a lo acordado, revisaremos franquicias que no se justifican".

Revisar las exenciones "es un buen camino", dice el senador RN José García Ru-

De los US\$ 9.000 millones de gasto tributario, ¿qué se podría revisar efectivamente?

El gasto tributario, es decir, el monto que el Estado deja de recaudar por exenciones o beneficios en impuestos para 2020 se proyecta en alrededor del 2,96% del PIB, dice Paula Osorio, socia de Tax & Legal de Deloitte. Esto implica que para este año, el Estado dejaría de recibir US\$ 9.000 millones por exenciones y beneficios. Michel Jorratt, ex director del SII, advierte que no hay que fijarse en ese número.

Explica que si se analiza en detalle, se puede ver que montos relevantes son por beneficios que "políticamente son difíciles de eliminar". Y da ejemplos: el más relevante, que equivale a US\$ 1.194 millones es la deducción de las cotizaciones previsionales. También hay alrededor de US\$ 2.000 millones que son por la depreciación acelerada. "Eliminarlos iría en contra de las medidas de depreciación que el Gobierno profundizó en la Ley de Modernización Tributaria y

como parte de las medidas de emergencia", advierte Jorratt. Entre las que más se repiten y que podrían tener un mayor impacto en la recaudación están la renta presunta y la exención a las ganancias de capital. La renta presunta agrícola y de transporte es el principal candidato. El mismo ministro Briones ha criticado esta medida en varias ocasiones y, eliminarla, representaría alrededor de US\$300 millones en recaudación. "Dicha franquicia se hace innecesaria

minot. "Un camino ya iniciado para elevar la recaudación, ajustar las cuentas fiscales y tener un sistema tributario progresivo".

Y, cambiar el foco de la discusión podría funcionar. "Debería contener el avance del proyecto de impuestos a los súper ricos", admite el ex subsecretario de Hacienda del gobierno de Bachelet, Alejandro Micco, quien también cree que en el Senado hay un consenso más amplio de que es "un mal proyecto". Micco, sin embargo, advierte que no es algo seguro. "Todo está muy enredado y las cosas pueden tomar vida propia".

Cobrar al 2% más rico

En Hacienda se inclinan fuertemente por revisar las exenciones tributarias. Entre sus asesores se repite que son un instrumento más eficiente y anticipable, como método de recaudación, que un impuesto a la riqueza. Y la idea ha ido madurando por un buen tiempo en la mente del ministro Briones y de su equipo tributario, liderado por el también exacadémico de la UAI Claudio Agostini y Manuel Alcalde.

Ya en 2017, cuando Briones era coordinador general del proyecto económico del entonces precandidato presidencial Felipe Kast, dos de seis de las medidas tributarias que proponían eran: eliminar las exenciones al IVA y eliminar la renta presunta al transporte y a los agricultores. En diciembre de ese año dijo que en el siglo XXI, la renta presunta "no tiene razón de ser", ni el impuesto específico a los combustibles. "Igualemos la cancha", agregó, según registró El Mercurio.

En 2018 recalcó que el sistema tributario llamado de renta presunta, aplicado por ejemplo a agricultores dueños de grandes extensiones de tierras, no sólo provoca inequidad tributaria, sino que además genera una merma de recaudación de unos US\$ 300 millones, según registró el Diario Financiero. Y en octubre de 2019, poco antes de ser nombrado ministro, fue invitado a la Comisión de Hacienda del Senado a exponer por la reforma tributaria y volvió a criticar este beneficio.

Como buena parte de estas exencio-

nes benefician principalmente a las personas más ricas, podría ser una carta para contrarrestar el impuesto a la riqueza. Agostini ya ha señalado que las exenciones son una mejor fórmula. Y también se enfoca en la renta presunta: "Estudios y trabajos académicos previos han mostrado que la renta presunta es principalmente un mecanismo de elusión tributaria que favorece a personas de altos ingresos", dice. Esos estudios hablan de personas situadas en el 2% a 3% más rico del país.

Sin embargo, un asesor de Hacienda advierte que, para que efectivamente se cobre a los más ricos (o súper ricos) la carga tributaria, habría que hilar fino, ya que muchas de las exenciones son beneficios más transversales que llegan a un amplio espectro de la población (ver recuadro).

"Complicado y surrealista"

Pese a que revisar las exenciones puede quitarle fuerza al proyecto de impuestos a los súper ricos, expertos advierten que, cuando el país cae dos dígitos en crecimiento y el desempleo supera el 10%, no es el mejor momento para abrir una nueva discusión tributaria. "Hoy, hablar del tema tributario, es muy complicado y surrealista", dice Micco. Cree que no es la prioridad cuando se necesita recuperar el empleo y se puede recurrir a deuda.

"No es razonable que cada cuatro años o menos reabramos el debate tributario", agrega Hermann González, coordinador macroeconómico de Clapes UC y quien fue coordinador macroeconómico de la reforma tributaria de este Gobierno. "Las grandes inversiones requieren certeza jurídica y tributaria", advierte.

Briones reconoce el contexto en el que se mueve. De hecho, cerró la puerta a una nueva reforma tributaria en diciembre pasado. "No he hablado nunca de una segunda reforma", dijo a CNN cuando recién había aprobado un paquete que había tomado más de un año en su tramitación. Pero en esa ocasión admitió que se revisarían las exenciones. Y hoy se revitaliza como el as bajo la manga para confrontar al impuesto a los súper ricos.

si se atiende a la existencia del régimen pro-pyme y los beneficios que dicho régimen lleva asociado", dice Claudio Bustos, de Bustos Tax&legal. Jorratt agrega otra exención que la oposición ya ha presionado por eliminar: la de las ganancias de capital. Un beneficio que, argumentan en la oposición, beneficia solo a los más ricos y ya no se justifica como un mecanismo para potenciar el mercado de capitales. Y, en Hacienda, reconocen que en la mayoría de países esta exención no existe. Sin embargo, ahí el debate puede ser más complejo. "El beneficio de la ganancia de capital se otorga y con

éxito en varios países. Es una variable que ha sido beneficiosa para Chile, y que reconoce a la ciudadanía como beneficiada, ya que las AFP invierten en esos instrumentos. No parece lógico restar ese beneficio; si se hace, se perjudica a la misma gente que se quiere ayudar", dice Christian Aste, de VLA Abogados. Osorio agrega que los beneficios bursátiles ya se limitaron en la última reforma tributaria. "Fue recientemente modificado, por lo que se ve poco espacio para alcanzar un nuevo acuerdo al respecto", cree.



Debería contener el avance del proyecto de impuestos a los súper ricos. Pero todo está muy enredado y las cosas pueden tomar vida propia"

Alejandro Micco
 exsubsecretario de Hacienda



El problema es que miran la cifra de US\$ 9.000 millones (...) pero hay beneficios políticamente difíciles de eliminar"

Michel Jorratt
 Ex director del SII



Aspectos (de las exenciones por ganancia de capital) fueron recientemente modificados, se ve poco espacio para lograr un nuevo acuerdo"

Paula Osorio
 Deloitte



La renta presunta se hace innecesaria si se atiende a la existencia del régimen pro-pyme"

Claudio Bustos
 Bustos Tax&legal



(Las exenciones) son un buen camino, ya iniciado, para elevar la recaudación y tener un sistema tributario progresivo"

José García Ruminot
 senador RN