

## PUNTO DE VISTA

—POR IGNACIO BRIONES R.—

Universidad Adolfo Ibáñez y  
 Horizontal. Ex ministro de Hacienda



# La discusión tributaria que viene

El martes pasado, nueve ex ministros de Hacienda tuvimos la oportunidad de conocer, de parte del ministro Marcel, los ejes de la reforma tributaria que hiciera pública el viernes. En debates complejos, el tono y las formas son, a veces, tan importantes como el fondo. Por eso, se agradece esta señal republicana y de diálogo. Y es que se trata de una reforma estructural, no solo por los montos a recaudar (4,1% del PIB en 4 años), sino por cambios de fondo que requieren ser discutidos con atención. Por lo mismo, más allá de diferencias con aspectos del proyecto, y yo las tengo, es de esperar que el debate en el Congreso se haga con buenos argumentos, evidencia y evitando la trinchera ideológica.

Es bienvenido que se avance en combatir la evasión, no solo por un tema de recaudación, sino también de justicia. También es positivo continuar con la eliminación de exenciones (aunque cueste entender que solo se reduzca la anacrónica renta presunta en lugar de eliminarla). Es valorable, además, que uno de los ejes sea mejorar el gasto público. Si obligamos a las personas a pagar más impuestos es imperativo que el Estado asegure que se gasten bien. Aquí, sería valioso empujar dos proyectos ingresados en el gobierno anterior: la ley de modernización del empleo público y la ley que moderniza las compras públicas. También ayudaría continuar con el esfuerzo de avanzar hacia presupuestos en base cero como forma de romper la inercia presupuestaria, así como seguir con la evaluación de los cerca de 700 programas públicos. Finalmente, hay una serie de valiosas recomendaciones de la Comisión de Mejor Gasto Público que pueden ayudar a definir una agenda.

Adhiriendo a la necesidad de mayor recaudación, mi principal reparo a la propuesta es que hubiera esperado incentivos potentes a la inversión, condición necesaria para el crecimiento y la propia recaudación. Ello es aún más relevante en momentos en que la inversión está cayendo con fuerza: 4,8% este año y 2,2% el próximo, según el Banco Central. Si el gobierno plantea desintegrar el siste-

ma tributario para las empresas de mayor tamaño, hubiera sido bienvenida una rebaja potente en la tasa corporativa. Se propone una disminución desde 27% a 25%, tasa por sobre el 22,8% promedio de los países OCDE con sistemas desintegrados. Pero, al mismo tiempo se crea un impuesto adicional "de desarrollo" de 2%, que podría rebajarse si la empresa invierte en "productividad". Además, se establece un impuesto de 1,8% a las utilidades retenidas en sociedades que reciben rentas pasivas, lo que afectaría la inversión a través de sociedades holding.

Por otra parte, la desintegración propuesta y un impuesto al dividendo de 22%, genera un aumento en las tasas efectivas que puede ser muy significativo para un amplio espectro de accionistas, que son los que, en definitiva, deciden si crean una empresa y si ésta invierte. Esto es así para todo accionista con dividendos anuales menores a \$ 270 millones. El gráfico adjunto ilustra por qué. Para distintas tasas efectivas según el impuesto global complementario (eje horizontal), se muestra la tasa efectiva a pagar cuando esa renta proviene de dividendos, en un escenario con y sin reforma (eje vertical).

Así, por ejemplo, una renta mensual de \$ 5 millones, que paga 10% si proviene de sueldos o una pyme, paga 19,5% en el actual sistema semi integrado cuando proviene de dividendos, pero sube a 34,3% con la desintegración propuesta.

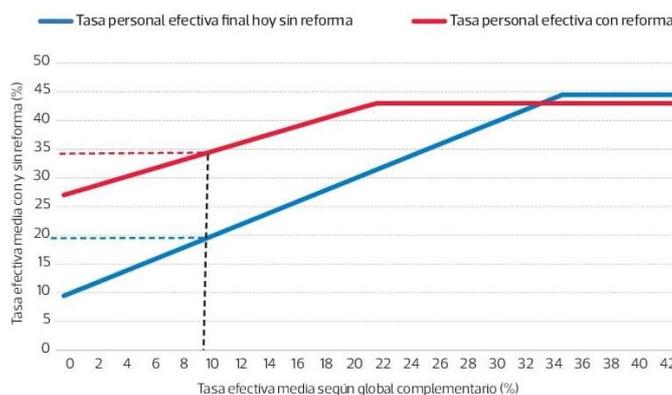
Hay otras preguntas por responder sobre la desintegración, esquema del que se ha dicho sería más simple y mejor. Si esto fuera así, ¿por qué preferir un sistema integrado para las pymes (ventas anuales hasta 75.000 UF)? ¿Será que la desintegración solo es "mejor" en empresas grandes? Además, la coexistencia de la integración para pyme con la desintegración para las más grandes solo exacerbaba el desincentivo actual a que las empresas crezcan. ¿Por qué? Porque a similar dividendo, digamos \$ 5 millones mensuales para retomar el ejemplo anterior, el accionista de una pyme con ventas por 75.000 UF paga un impuesto de 10%, pero el de una empresa con ventas por 76.000 UF pagará 34,3%. Y a propósito de esto, ¿si se va a avanzar en desintegrar, no será hora de evaluar la definición de pyme? 75.000 UF de ventas anuales equivale a apenas US\$ 2,7 millones. En la OCDE el límite es 20 veces mayor.

A nivel de personas, se propone un impuesto a altos patrimonios, con tasas marginales de 1% para patrimonio de entre US\$ 5 millones y US\$ 15 millones y de 1,8% por sobre ese monto, y que espera recaudar 0,5% del PIB (cifra en la parte alta de la evidencia comparada). Nótese que este impuesto, aplicado a accionistas de una empresa, equivale a un impuesto adicional al flujo de esa empresa. Para una tasa de retorno sobre patrimonio de, por ejemplo, 10%, el impuesto patrimonial equivale a un impuesto al flujo de entre 10% y 18%. Será interesante ver los argumentos en defensa de este impuesto ya que la evidencia comparada no acompaña. Es difícil de fiscalizar y tiene alta evasión. A su vez, la evidencia muestra que tiene efectos negativos en el crecimiento, el ahorro y el capital disponible para emprendedores. No por nada diez países OCDE que experimentaron con este impuesto lo terminaron eliminando. Sería bueno escuchar esas experiencias.

La reforma también incluye un alza de impuestos personales en los tramos de ingreso por encima del equivalente de \$ 4 millones mensuales (2,5% de los contribuyentes). En una columna anterior mostré que los 5 puntos del PIB de recaudación en el impuesto a la renta que nos separan de la OCDE se explican por una estrecha base de contribuyentes y por las bajas tasas medias que enfrentan quienes hoy pagan. Sería deseable discutir esta verdad incómoda y avanzar en ampliar base y tasas. La tasa media a pagar por una persona es como una escalera. Mientras exista un amplio tramo exento (3 de 4 contribuyentes) y tasas bajas en los primeros peldaños, las tasas de los peldaños superiores serán bajas o bien obligan tener tasas marginales excesivas.

La discusión tributaria que se inicia debe ir más allá de la necesidad de recaudar, punto sobre el que hay bastante acuerdo. Ella también debiera poner el acento en establecer incentivos potentes para la inversión que necesitamos con urgencia para crecer, así como mejorar el gasto público. Ahí la reforma tributaria se transformaría en un verdadero pacto. Es de esperar que, en el Congreso, prime el diálogo, la evidencia y los acuerdos para avanzar en esa dirección.

**TASA EFECTIVA FINAL RETIRO UTILIDADES CON REFORMA V/S TASA EFECTIVA ACTUAL**



FUENTE: Ignacio Briones