

Cambio radical del paradigma tributario

Patricio Arrau
Ph. D. Economía, Universidad de Pennsylvania
Decano Facultad de Administración,
Universidad Santo Tomás

(Columna de opinión La Tercera, 19 de abril de 2014)

Desde hace más de 35 años, Chile ha venido desarrollando un paradigma tributario que apuntaba a recaudar impuestos para financiar políticas sociales y bienes públicos que ponía especial énfasis en que el sistema tributario no genere distorsiones en los agentes económicos. De hecho, la profesión de los economistas había mantenido hasta hace poco tiempo una recomendación bastante consensual: la redistribución de ingresos debe hacerse principalmente con la política social y no con los tributos. En particular, en el paradigma de tributación chileno se ha intentado evitar la distorsión entre ahorro y consumo de parte de los contribuyentes, lo que se logra poniendo un mayor peso en la base consumo y liberando o reduciendo temporalmente las tasas de impuestos para la parte de los ingresos que van al ahorro, hasta que no se realice un desahorro para el consumo. La primera pieza de este paradigma es la introducción del IVA en los setenta. El IVA grava el consumo final de los chilenos, es simple de recaudar y representa cerca del 50% de la tributación. El segundo elemento de este paradigma es el sistema de tributación a las empresas, con una tasa que grava a las utilidades retenidas por los empresarios a una tasa menor que la tasa marginal de los tramos altos de ingresos. En los ochenta se introdujo el novedoso sistema del FUT para permitir registrar las utilidades retenidas y hacer consistente el impuesto a las personas de base retirada con el impuesto a las empresas de base devengada. Se rescataba así la integración de impuestos entre empresas y personas y se evita gravar dos veces los retiros y dividendos a las personas. Jamás fue un sistema de subsidio alguno para empresas en crisis. Muy mala interpretación de muchos colegas. Es la única forma de mantener integrado, es decir sin doble tributación, el impuesto de base devengado de las empresas con el impuesto de base retirada de las personas. El tercer elemento de este paradigma llegó principalmente en el gobierno del Presidente Lagos con las reformas de capitales I (MKI), reconocidas en su momento como un “Big Bang Financiero”, que permitió expandir el Ahorro Previsional Voluntario, deduciendo lo que se ahorra para la vejez de la base imponible de las personas, y también eliminó la distorsión que se produce cuando se grava la ganancia de capital accionaria. Si se grava la ganancia de capital y está gravado el flujo de utilidades que es la fuente de valor de las acciones, se grava doblemente la misma renta. Aunque el argumento es válido para todas las acciones, esa corrección se aplicó sólo a las acciones con alta presencia bursátil por motivos de control tributario y evitar fuentes de evasión. Asimismo, en el mismo gobierno se expandió la ley de fondos de inversión de 1989 a fondos privados, los llamados FIP, con el fin de apoyar la industria del emprendimiento. La ley de FIP también libera del impuesto a la ganancia de capital a los proyectos de emprendimiento exitosos que se venden a un importante múltiplo respecto a la



inversión. CORFO desarrolló en la década pasada un agresivo programa de apoyo a esta industria. En la recientemente aprobada ley única de fondos, se corrigió el diseño cerrando los espacios de evasión, exigiendo entrega de información que permite hacer responsable a los administradores de figuras elusivas. El nuevo proyecto cambia radicalmente el paradigma descrito. La redistribución pasa a ser el eje central del nuevo paradigma. En el caso de las empresas, cuya retención de utilidades es el principal componente del ahorro nacional, se elimina el FUT y el ahorro que representa la retención de utilidades pasa a estar gravada a la tasa marginal del impuesto global complementario del empresario o accionista, una de las tasas de acumulación de capital más altas del mundo para grandes empresas y empresarios. El capital de riesgo se grava al 35% lo que lo hace imposible de sobrevivir. El cambio es demasiado radical para hacerlo sin una adecuada deliberación. De un momento a otro, el debate profundo y transparente dejó de ser un pre requisito para reformas de fondo.