

IMPUESTOS A LOS SÚPER RICOS: UNA MALA Y RECURRENTE IDEA

- Un grupo de parlamentarios ha solicitado al Gobierno impulsar la aplicación de un impuesto transitorio al patrimonio bruto de los más ricos del país con el objeto de financiar parte de las medidas económicas y sociales impulsadas en el contexto del Covid-19. Algunos de ellos fueron un paso más allá y presentaron a trámite una reforma constitucional para incorporar este impuesto en un artículo transitorio de la Constitución Política de la República.
- Esta medida, además de presentar serios inconvenientes por los efectos que genera, es innecesaria ya que actualmente el Fisco cuenta con los recursos necesarios para financiar los paquetes anunciados, u otros que podrían considerarse necesarios.
- Entre los recursos con que cuenta el Gobierno están el mayor endeudamiento, liquidación de activos financieros y, principalmente, la reasignación de gastos ineficientes.

Los crecientemente negativos efectos que la pandemia está generando en Chile requerirán posiblemente de la implementación de nuevos programas de ayuda a los más afectados. Con el objeto de financiar estas medidas, en un contexto de finanzas públicas estrechas, un grupo de parlamentarios ha solicitado impulsar la medida de aplicar un impuesto (2,5%) transitorio al patrimonio bruto de los más ricos del país, al tiempo que otros¹ han presentado a trámite en el Congreso Nacional una reforma constitucional para incorporar este impuesto al patrimonio como una norma transitoria de la Constitución. Pero más allá de la actual situación fiscal del país, esta es una idea que recurrentemente se busca impulsar, principalmente desde sectores de la izquierda.

A nivel internacional, se encuentra importante y abundante evidencia en la OCDE de una serie de problemas en el diseño, implementación y control de este tipo de tributos, lo cual llevó a que actualmente sólo tres países mantengan este tipo de

¹ La iniciativa fue presentada el 1 de junio de 2020 por los diputados D. Nuñez, C. Vallejo, G. Ascencio, R. Soto, G. Jackson, A. Sepúlveda, E. Velásquez, A. Sepúlveda, L. Rocafull, y K. Cariola.

impuestos (España², Noruega³ y Suiza⁴) de los trece países que lo tenían vigente en 1990⁵ (Tabla N° 1).

Entre las razones para derogar este impuesto en la OCDE estarían:

- a) Impacto negativo en la eficiencia y en equidad, debido a que se impone -y paga- independientemente de los rendimientos reales que las personas obtengan de sus activos.

EN LA OCDE LA TENDENCIA HA SIDO ELIMINAR EL IMPUESTO A LA RIQUEZA

Tabla N° 1. Impuesto a la riqueza en la OCDE

País	Año establecimiento	Estado actual	Detalle impositivo
Alemania	1952	Derogado en 1997	1,0%
Austria	1954	Derogado en 1994	1,0%
Dinamarca	1903	Derogado en 1997	Sin información
España	1977	Derogado en 2008 y reinstaurado en 2011	0,2-2,5%
Finlandia	1919	Derogado en 2006	0,8%
Francia	1982	Derogado en 2017	0,5-1,5%
Holanda	1965	Derogado en 2001	0,7%
Irlanda	1975	Derogado en 1978	1,0%
Islandia	1970	Derogado en 2006, reinstaurado provisoriamente entre 2010 y 2015	1,5%
Luxemburgo	1934	Derogado en 2006	0,5%
Noruega	1892	Se redujo en los últimos años	0,85%
Suecia	1947	Derogado en 2007	1,5%
Suiza	1840	Impuesto sólo por cantones	0,05-0,5%

Fuente: Cordero, A., y R. Vergara (2020). "Algunas Reflexiones sobre la Propuesta de Impuesto a la Riqueza". Puntos de Referencia N° 524. Enero.

- b) Dificultad de definir adecuadamente las tasas de impuestos, especialmente en un contexto de bajas tasas de interés y bajo retorno de los activos a los que se quiere imponer el tributo. Por ejemplo, en el contexto actual, una tasa de 1, 2 o 2,5% de impuesto sobre la riqueza puede llegar a representar el 50, 100% o más de la rentabilidad obtenida por los activos. Más grave es aún esta situación si los activos rentan negativamente, lo cual puede estar pasando en la coyuntura actual.

² En España, la tasa y la recaudación es reducida y la tasa del impuesto depende de cada Autonomía.

³ En Noruega la tasa ha sido reducida en los últimos años.

⁴ En Suiza se aplica a nivel de cantones con una tasa entre 0,05% y 0,5%.

⁵ Los impuestos a la riqueza implementados en la OCDE presentaban una gran diversidad en el diseño (en términos de activos gravados, lista de impuestos y tasas, umbrales de exención, tratamiento fiscal de las deudas, progresividad).

- c) El elevado costo administrativo de implementar y fiscalizar este impuesto, explicado principalmente por la dificultad de medir adecuadamente la riqueza (valor libro, valor de mercado, valor residual, etc.) y aislarla de elementos especulativos.
- d) La baja efectividad de este impuesto en términos de cumplir sus objetivos redistributivos ya que la recaudación no se ha incrementado con el paso del tiempo como sí lo ha hecho la riqueza.
- e) La reducida recaudación que genera este tipo de impuestos. Estudios muestran que la recaudación promedio de la OCDE no supera el 1% del total recaudado por impuestos. Por lo general, los ingresos no superan el 0,4% del PIB, y en casos muy aislados llegan a niveles de 0,8 o 1% del PIB. Entre las causas están las respuestas estratégicas de los contribuyentes, como el traslado de la riqueza hacia partidas exentas; la enorme fuga de capitales debido a la disminución de la competitividad tributaria en un mundo sin fronteras para los capitales; y las limitaciones de la fiscalización frente a subdeclaraciones por parte de los contribuyentes.
- f) Duplicidad de impuestos al coexistir este impuesto a la riqueza junto con impuestos al ingreso del capital (impuesto corporativo), impuesto al ingreso personal, e impuesto a la herencia y a las donaciones.

Desde el punto de vista de Chile, hay que recordar que, como resultado de esta misma discusión, la reforma tributaria recientemente aprobada ya implicó el incremento de la carga tributaria de las personas de altos ingresos producto de las siguientes medidas: i) creación de un nuevo tramo (40%) del Global Complementario para las rentas que superen los \$ 15 millones mensuales; ii) una sobretasa de contribuciones de bienes raíces aplicado a los tramos más altos de avalúo fiscal⁶; iii) exclusión de utilizar, como régimen general, la reintegración del impuesto a la renta corporativo y personal⁷, iv) aplicación de una tasa de 1% sobre el valor de adquisición de todos los bienes físicos que comprenda un mismo proyecto de inversión, por la parte que exceda los US\$10 millones, entre otros; entre otras medidas.

Adicionalmente, en Chile un impuesto al stock de la riqueza implicaría duplicidad de tributos al coexistir junto con impuestos a los flujos que generaron este stock, como es al ingreso del capital (impuesto de primera categoría), al ingreso de las

⁶ Cuyo avalúo sea mayor a 670 UTA.

⁷ Sólo quedó posible para las PYMES con ventas anuales menores a UF75.000.

personas de amplia base (Global Complementario) a las herencias y a las donaciones. También se duplicaría con el gravamen que ya existe a una parte del patrimonio como es a los bienes raíces (contribuciones). El impuesto a la riqueza no puede ser independiente del sistema tributario que presente nuestro país, que en el caso de Chile está orientado a los flujos, tal como lo sostiene nuestra Constitución⁸.

Por otro lado, este tributo es innecesario ya que, a pesar de la estrechez fiscal, actualmente el Fisco cuenta con los recursos necesarios para financiar los paquetes anunciados, u otros que se consideren adecuados, en el entendido que estos arrojarían gastos transitorios. En particular, aun cuando estos recursos pueden provenir de mayor endeudamiento o de la liquidación de activos, éstos debieran obtenerse principalmente de la reasignación de actuales gastos hacia usos con mayor bienestar social. Hay evidencia suficiente de que hay recursos públicos cuyos destinos no generan el impacto deseado, o que dadas las nuevas circunstancias, ya no son prioritarios o simplemente no se podrán ejecutar.

Nuestra historia ha mostrado que no hay alzas transitorias de impuestos. En los últimos 30 años, cada vez que se aumentan los impuestos en forma transitoria, estas alzas terminan siendo permanentes. ¿Qué evitará que en el futuro se vuelvan a considerar situaciones como “excepcionales” y se aplique nuevamente esta medida? En la última década, ¿cuántas fueron consideradas como excepciones? Probablemente calificaría lo ocurrido post 18 de octubre de 2019, el terremoto del 27-F, la crisis del 2008, o la crisis de 1998. Los ciclos en la economía son y serán recurrentes.

No se puede desconocer que la estructura tributaria sí tiene efectos reales en la economía en la medida que afecta la inversión en capital físico y humano y al ahorro, y por esta vía, al crecimiento y al empleo de los países tanto en el corto como en el largo plazo. La mayoría de los gravámenes a la propiedad generan distorsiones en las decisiones económicas, especialmente si se transforman en un impuesto al capital físico, desalentando su formación y alterando su ubicación dada la fuga de capitales que se puede generar en un contexto de elevada movilidad de estos, reduciendo el capital de la economía y su crecimiento de largo plazo.

Podría generar serios problemas financieros entre los que busca gravar ya que se trata de un impuesto que exige pagos desde patrimonios que no necesariamente son líquidos, considerando además que actualmente hay importantes problemas

⁸ Artículo 20, N° 20.

de liquidez en el mercado, sin mencionar que hoy los activos han perdido gran parte de su valor.

Se habla de imponer un impuesto a la riqueza bruta, esto es, sin considerar el nivel de deuda que se requirió para financiar los activos. Las experiencias comparadas con la OCDE muestran que estos tributos se imponen a la riqueza neta.

Finalmente, respecto de la forma, nuestra Constitución establece que corresponde exclusivamente al Presidente de la República la iniciativa para imponer cualquier clase o naturaleza de tributos⁹. Intentar burlar esta norma por la vía de presentar una reforma constitucional no es otra cosa que un artilugio para instalar que el fin justifica los medios, además de desvirtuar el propósito y los contenidos de la Constitución.

CONCLUSIONES

En la discusión pública ha surgido la idea de aumentar los impuestos a los más ricos bajo la justificación de que se requieren recursos adicionales para financiar nuevas medidas económico-sociales para paliar los efectos del Coronavirus.

Llama la atención este tipo de propuestas en el contexto actual, en donde también es necesario pensar las medidas que se requerirán para impulsar la recuperación de la actividad productiva. Incrementos de impuestos claramente van en contra de este objetivo.

Adicionalmente, las finanzas públicas, aunque estrechas, tienen espacio para financiar medidas adicionales transitorias, destacando la reasignación de gastos. Esto, especialmente en la situación en la que nos encontramos, en que hay gastos innecesarios o no prioritarios, o que simplemente no se podrán ejecutar.

⁹ Artículo 65 N° 1 de la Constitución.