



30 de Enero 2021

# Aspectos fiscales en la nueva constitución

# Mirada general



- i. Una constitución que permita la expresión democrática
- ii. Una constitución que asegure representatividad y gobernabilidad
  - Régimen político.
  - Participación incidente e inclusión.
- iii. Una constitución como nuevo contrato social
  - El valor de la vida y su sostenibilidad en el centro.
  - Estado Social de Derecho
  - Rol del Estado en la economía y la creación de valor
  - Desconcentración del poder.
  - Mirada de futuro: crisis climática, conocimiento y tecnología, el futuro del trabajo.

# Dimensiones de la Política Fiscal en el debate constituyente



1. Discusión sobre expansión de derechos sociales y su sostenibilidad fiscal.
1. Discusión sobre régimen político y atribuciones del Ejecutivo
1. Discusión sobre descentralización

# Dimensiones de la Política Fiscal en el debate constituyente



1. Discusión sobre expansión de derechos sociales y su sostenibilidad fiscal.
  - Discusión pública ha encasillado y reducido el concepto de responsabilidad fiscal reduciendo su legitimidad social.
  - Nota del CFA: solvencia, no depende del tamaño del Estado, ni austeridad, ni limitación.
  - Debemos revalorizar el concepto y dar mayor credibilidad al concepto y regla estructural.
  
1. Discusión sobre el régimen político y atribuciones del Ejecutivo
  - Desbalance de poderes
  - Iniciativa exclusiva de gasto
  - Ley de Presupuestos
  - Transparencia, participación, accountability
  
1. Discusión a raíz de la descentralización

## **1. Principio de justicia intergeneracional:**

- Aplicable a diversos aspectos, entre ellos a la política fiscal.
- Equilibrio de bienestar entre generaciones: conciliar demandas de corto plazo y las de más largo plazo con el balance fiscal que requiere la macroeconomía.
- Anclado en la idea de sostenibilidad fiscal.

## **1. Principio de progresividad y/o capacidad contributiva:**

- Dar orientación y dirección al recaudación/gasto fiscal.
- Resguardar el buen y eficiente uso de los recursos público e incentivar la responsabilidad socioeconómica.
- El principio de capacidad contributiva significa que las personas contribuirán al gasto público en función de sus capacidades económicas, financieras y personales.
- La idea de que las obligaciones tributarias deben estar basadas en la capacidad contributiva de las personas es aceptado en muchos países como una de las bases de un sistema tributario socialmente justo.
- Además, la capacidad contributiva funciona como un límite de la tributación, en cuanto implica una prohibición de establecer tributos excesivos, por sobre la capacidad de pago.

# Propuestas



## 3. *El deber de contribuir*

- El deber de contribuir al gasto público tiene su fundamento constitucional en cuanto instrumento para el financiamiento del Estado, y como mecanismo para la consecución de los fines estatales. La necesidad de financiamiento se debe traducir en la instauración de un deber general de contribuir con tales gastos, que recaiga en los habitantes del país o quienes desarrollen actividades en él (tanto personas o empresas).
- Consideramos que un deber de contribuir robusto además fortalece la lucha contra la elusión y evasión, en cuanto son conductas que por su esencia atentan contra este deber.

## 4. *Otras consideraciones*

- La constitución debería asegurar principios generales que propicien la sostenibilidad de las finanzas públicas en todo nivel fiscal (país, regiones y comunas), tales como: probidad, transparencia o rendición de cuentas.
- La constitución debe evitar definir fórmulas, reglas o guarismos específicos respecto a cómo se deben guiar las finanzas públicas. Éste tipo de instrumentos deberían ser materia de ley. Si se definen en la constitución, se corre el riesgo que el actuar de la política fiscal sea restringido en contextos que actualmente son difíciles de prever

# Propuestas



- ***Sobre proceso presupuestario:***

- Discusión ligada al régimen político. La experiencia comparada muestra:
  - i. El poder legislativo no puede realizar cambios en el presupuesto presentado por el ejecutivo, solo aprobar o rechazar dicha propuesta.
  - ii. El poder legislativo puede disminuir gastos o ingresos, no puede aumentar ni crear partidas.
  - iii. El poder legislativo puede introducir indicaciones al gasto, pero sin modificar el superávit/déficit propuesto por el ejecutivo.
  - iv. El poder legislativo puede modificar el superávit/déficit con acuerdo del ejecutivo.
  - v. El poder legislativo no tiene restricción para introducir modificaciones al presupuesto.

Tabla 1

Distribución de países según participación del poder legislativo en el proceso presupuestario

I	II	III	IV	V
11%	10%	16%	30%	33%

Elaboración propia en base a datos de la Unión Interparlamentaria.

# Propuestas



- ***Sobre iniciativa exclusiva de gasto:***
  - Discusión ligada al régimen político

En relación con la atribución del legislativo de presentar proyectos de ley o indicaciones que tengan incidencia en las finanzas públicas, también es posible observar distintas aproximaciones, ejemplificadas en los siguientes países:

- i. Ecuador, Chile: la iniciativa parlamentaria es inexistente.
- ii. Alemania, Canadá, Australia, Grecia, Irlanda y Reino Unido: se exige que el gobierno “vise” o consienta la tramitación del proyecto de ley, generalmente a través de una resolución financiera.
- iii. Francia: bajo este régimen semi-presidencialista, la Constitución francesa limita la iniciativa, no permitiendo que las propuestas de ley disminuyan los ingresos ni aumenten los gastos públicos (pero sí permite el aumento de impuestos u otros ingresos o redistribución de recursos).
- iv. Noruega, Suecia y Suiza: no imponen mayores restricciones a la iniciativa parlamentaria, incluyendo el caso de afectación de las finanzas públicas



# Propuestas



- ***Sobre descentralización fiscal:***

- Descentralización no como un fin en sí mismo, sino como un medio para garantizar un correcto desarrollo regional, combatir desigualdad, disminuir discrecionalidad y resguardar diversidad
- Puede ocurrir a nivel de ingresos, gastos y deuda y en dos niveles subnacionales: local/regional.
- Deberá tener correlato descentralización general
- El grado de descentralización en cada uno de estos 3 niveles debe tener presente un adecuado balance entre autonomía fiscal regional/territorial y solidaridad interregional.
  - Ingresos: ámbito sensible, pero resguardar ingresos nacionales para lograr desarrollo equitativo del país.
  - Gastos: mayor poder decisión sobre destino del gasto

# Reflexiones finales



- Constitución como oportunidad a un nuevo contrato social
- La sostenibilidad fiscal entendida como un indicador de solvencia intergeneracional.
- La iniciativa exclusiva se debe entender como parte de una discusión más amplia
- La descentralización como un proceso para el desarrollo de las regiones.

