



**DIÁLOGOS SOCIALES
REFORMA TRIBUTARIA CHILE
ABRIL 2022**

Ricardo Guerrero Fernández
Director Ejecutivo
@r_guerrerof

Agenda

1. Insuficiencia de la recaudación - Sostenibilidad fiscal
2. Falta de legitimidad del sistema tributario
 - i. Equidad vertical, progresividad y solidaridad vs equidad horizontal y neutralidad
 - ii. Gobernanza y transparencia
 - iii. Representación y participación
3. Conclusiones

Agenda

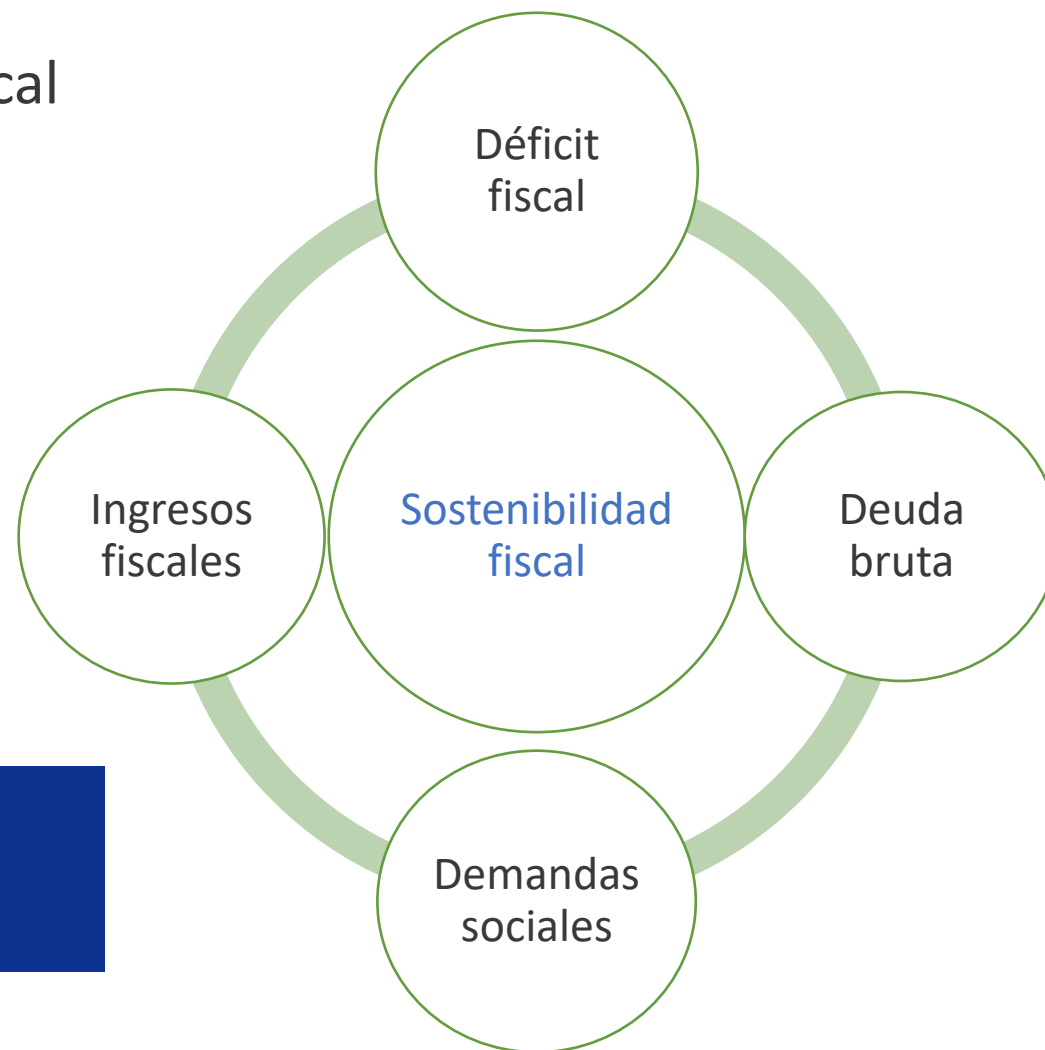
1. Insuficiencia de la recaudación - Sostenibilidad fiscal
2. Falta de legitimidad del sistema tributario
 - i. Equidad vertical, progresividad y solidaridad vs equidad horizontal y neutralidad
 - ii. Gobernanza y transparencia
 - iii. Representación y participación
3. Conclusiones

Insuficiencia en la recaudación

Principio del sistema tributario – sostenibilidad fiscal

- Ingresos se han mantenido estables durante los últimos 30 años, ha sido difícil recaudar más. Somos buenos recaudando IVA e impuestos corporativos (no obstante altos niveles de evasión), malos recaudando impuestos personales y al patrimonio
- Metas estructurales se han incumplido los últimos años (2021 la brecha fue muy amplia. Aumento sostenido de la deuda bruta (36% PIB – 2021), sumado al deterioro de activos ¿Cómo cerrar la brecha?

- **Conclusión:** Necesidad de aumento de recaudación que provenga de impuestos directos y patrimoniales

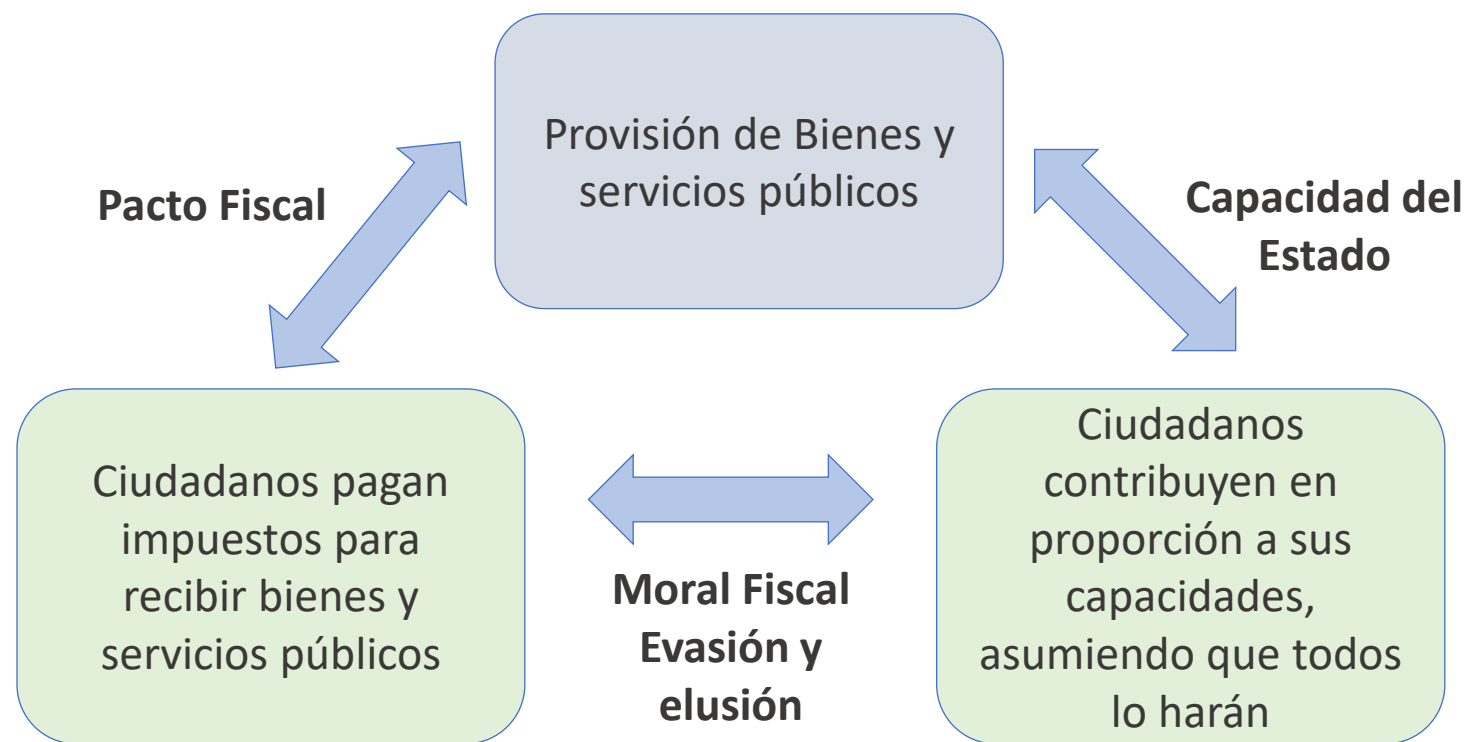


Agenda

1. Insuficiencia de la recaudación - Sostenibilidad fiscal
2. Falta de legitimidad del sistema tributario
 - i. Equidad vertical, progresividad y solidaridad vs equidad horizontal y neutralidad
 - ii. Gobernanza y transparencia
 - iii. Representación y participación
3. Conclusiones

Falta de legitimidad del sistema tributario

Principios del sistema tributario: Equidad, progresividad, solidaridad, gobernanza y transparencia



Falta de legitimidad del sistema tributario

- Latinoamérica en general muestra un desacuerdo permanente entre las partes del contrato: gobiernos no han podido recaudar más recursos para hacer frente a demandas sociales, y ciudadanos prefieren no cumplir su parte y salirse del contrato (Castañeda et al. 2020)
- Problema de acción colectiva (Ostrom, Von Hagen): los gobiernos pretenden maximizar la recaudación, mientras que los ciudadanos buscan minimizar su pago. Por otro lado, los actores del juego político (Presidente, congreso) buscarán maximizar sus resultados (reelección)
- Se requiere perfeccionar instituciones de auditoría y transparencia necesarias para control de las autoridades (teoría de representación) y de los mismos contribuyentes. También falta avanzar en estrategias que incentiven (sancionen) el cumplimiento (incumplimiento) tributario (relación ciudadanía y fortalecimiento moral fiscal).

(Re)legitimar el sistema tributario

Principio del sistema tributario: Equidad vertical, progresividad y solidaridad

- Equidad vertical y horizontal son dos caras de la misma moneda; pero equidad horizontal – y neutralidad - no tienen justificación desde justicia distributiva (ver evolución debate Kaplow y Musgrave). “Equidad horizontal no añade al diseño del sistema y distrae las consideraciones fundamentales de justicia distributiva” (Repetti y Ring, 2012). No obstante que EH es útil para efectos de transparencia y auditoría. (ej: tratamiento de exenciones).
- Evolución reformas tributarias (década de 1990-2000) generaron una trayectoria dependiente en favor de equidad horizontal y neutralidad (Guerrero, 2020).
- Muy complejo introducir mayor equidad vertical y progresividad. Reforma tributaria 2014 tuvo foco en equidad vertical y progresividad. Reforma tributaria 2020 buscó lo contrario en un inicio, luego tuvo algunas medidas progresivas, otras no.

(Re)legitimar el sistema tributario

Principio del sistema tributario: Equidad vertical, progresividad y solidaridad

- **Menoscabo de la certeza jurídica:** No ponerse de acuerdo en qué elementos del sistema deben primar la eficiencia o la equidad horizontal y progresividad, ha traído problemas interpretativos: Norma General Anti-elusión, definición de gastos necesarios para producir la renta, combate a la elusión y evasión desde la autoridad tributaria, etc.

Conclusión:

Es momento que futura reforma tenga eje en equidad vertical y progresividad, acordando qué instituciones podrán tener un eje en la eficiencia económica (equidad horizontal y neutralidad). Por ejemplo: Nuevos incentivos a determinadas industrias para combatir la crisis climática, o equidad de género

(Re)legitimar el sistema tributario

Principio del sistema tributario: Gobernanza y transparencia

- **Aumentar auditoría y control de los contribuyentes.** Se ha mostrado que en la medida que los países tienen menos dependencia de los recursos naturales, y establecen mayores niveles de tributación directa, mejoran los niveles de auditoría y control por parte de la ciudadanía en términos de cómo se recauda y en qué se gasta (Bird, 2015).

- **Propuesta:** Mejorar portal de “cómo se gastan mis impuestos” de DIPRES.
Incorporar estudios que muestren cargas efectivas de impuestos pagados por distintos tipos de empresas – ej: área minera (estudio de Michel Jorratt)

- **Mejorar mecanismos de control de evasión y elusión.** Incorporar mecanismos que permitan el SII involucrar a terceros en el reporte de obligaciones tributarias de contribuyentes. Revisar regulación corporativa y sancionatoria de diversas entidades (fundaciones, sociedades colectivas civiles y comerciales, SpA).

(Re)legitimar el sistema tributario

Principio del sistema tributario: Representación y participación

- **Mejorar canales de participación ciudadana.** La discusión tributaria no puede quedarse en una conversación entre técnicos, los impuestos son decisiones políticas que involucran a todas y todos. Cuando la ciudadanía queda fuera se produce el ambiente para el “quiet politics” (Culpepper).

➤ **Propuesta:** revisar estructura de la Dedecon para jugar un rol en esto

- **Apuntar a la simplificación de trámites, declaraciones juradas, y otros.** El SII ha hecho avances, pero se pueden simplificar procesos.

➤ **Propuesta:** En paralelo al proceso de reforma tributaria, potenciar mesas de trabajo que permita ir simplificando los procesos de declaración de los contribuyentes en los distintos impuestos

Agenda

1. Insuficiencia de la recaudación - Sostenibilidad fiscal
2. Falta de legitimidad del sistema tributario
 - i. Equidad vertical, progresividad y solidaridad vs equidad horizontal y neutralidad
 - ii. Gobernanza y transparencia
 - iii. Representación y participación
3. Conclusiones

Conclusiones

- Necesidad de aumentar la recaudación para tener finanzas públicas sanas y satisfacer derechos sociales – contexto constitucional
- (Re)legitimar el sistema tributario requiere reformas que aumenten la progresividad, con foco en la equidad vertical (no la horizontal). La equidad horizontal debe estar puesta al servicio de la equidad vertical.
- Mejorar estándares de auditoría y transparencia de la autoridad tributaria y de los mismos contribuyentes, incorporando mejoras regulatorias en los distintos tipos de sociedades y hacer responsables del control de impuestos a las mismas entidades (aumento sanciones)
- Tener canales de comunicación permanente con la ciudadanía en el proceso de reforma y apuntar a la simplificación de declaraciones de impuestos por parte de los contribuyentes



**DIÁLOGOS SOCIALES
REFORMA TRIBUTARIA CHILE
ABRIL 2022**

Ricardo Guerrero Fernández
Director Ejecutivo
@r_guerrerof