

Responsabilidad Tributaria elementos para un Pacto Fiscal

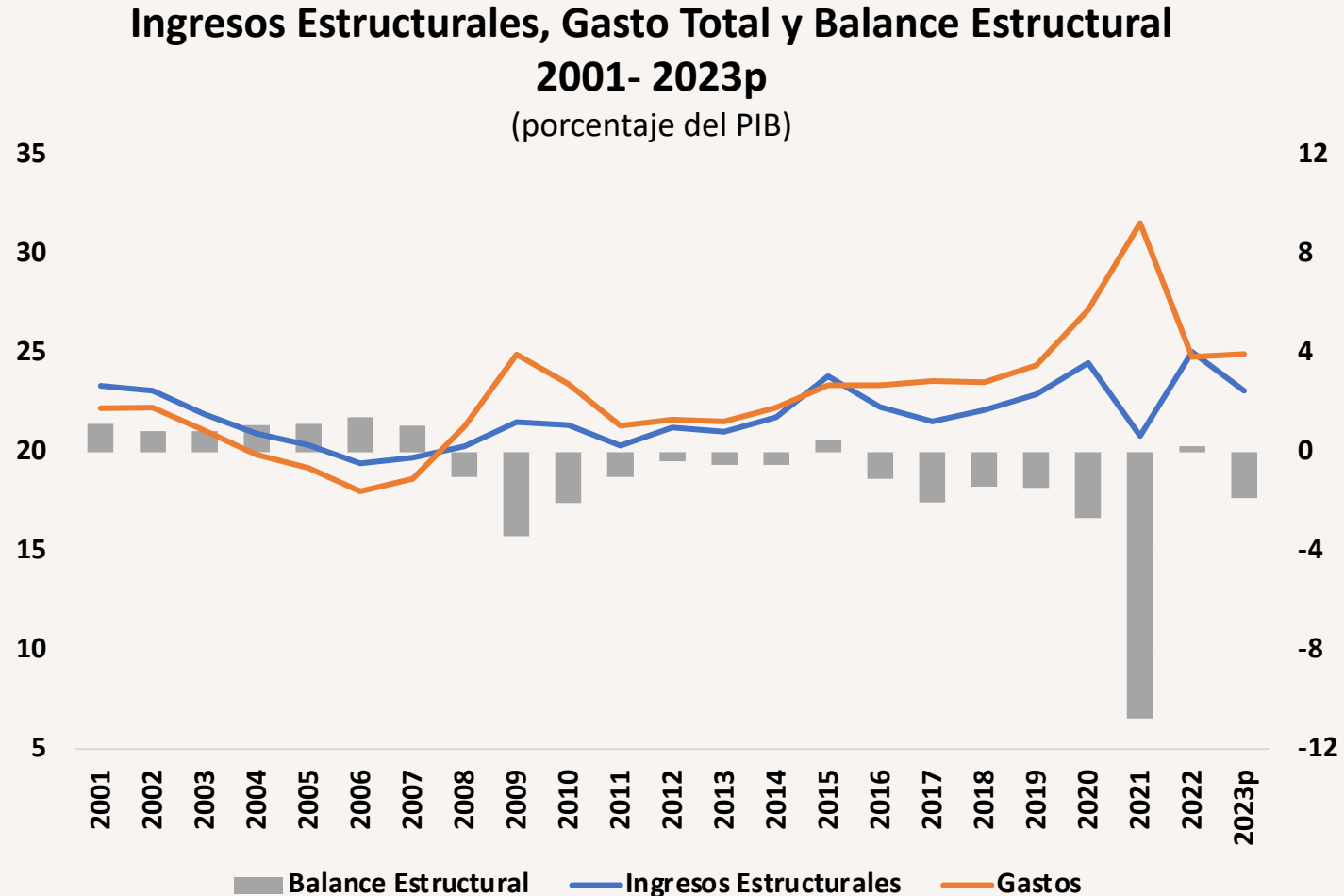
Universidad de Concepción

13 de julio 2023



Mario Marcel | Ministro de Hacienda

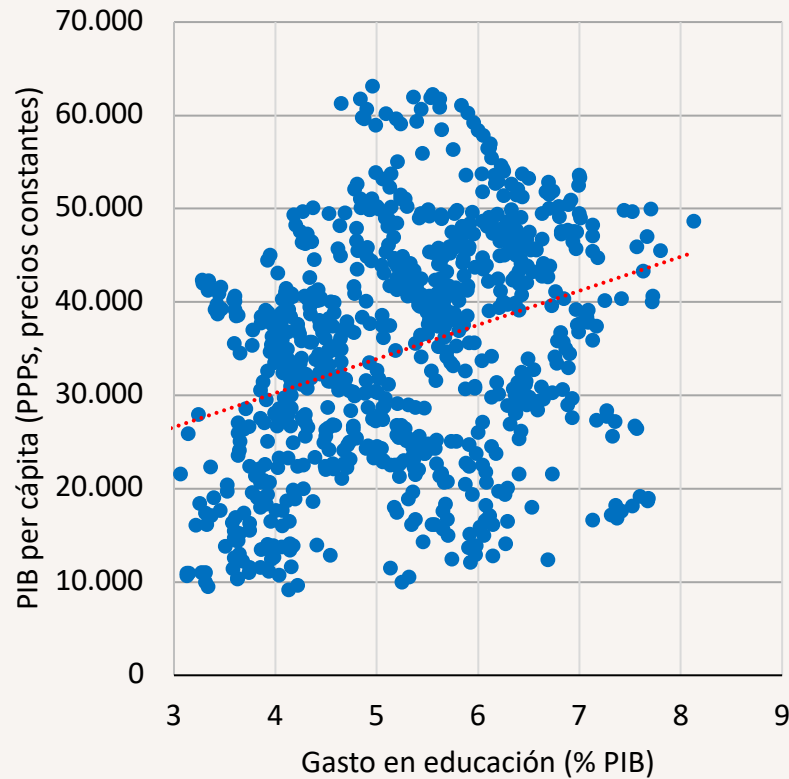
En los últimos 15 años, Chile ha experimentado una clara tendencia ascendente del gasto público que no ha sido acompañada de un crecimiento equivalente de los ingresos fiscales. Esto ha generado déficits estructurales sostenidos y una creciente deuda pública



La expansión sostenida del gasto público en Chile no es un fenómeno aislado ni producto de un proyecto político, sino un fenómeno generalizado, comprobado empíricamente y tratado en la literatura

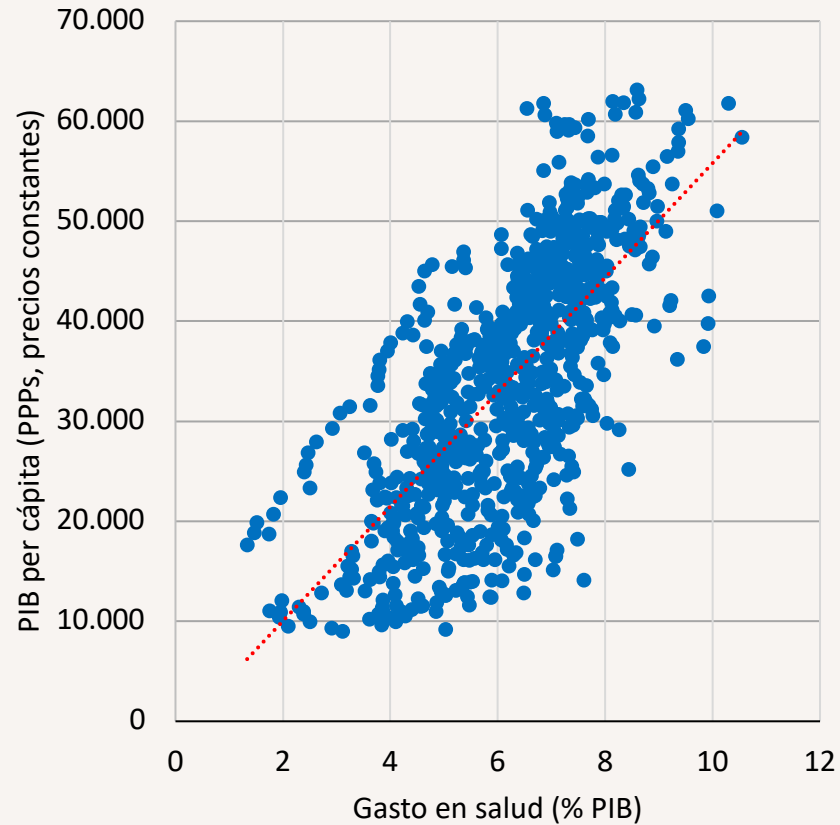
PIB per cápita y gasto público en educación

(Precios constantes y PPPs, porcentaje del PIB)



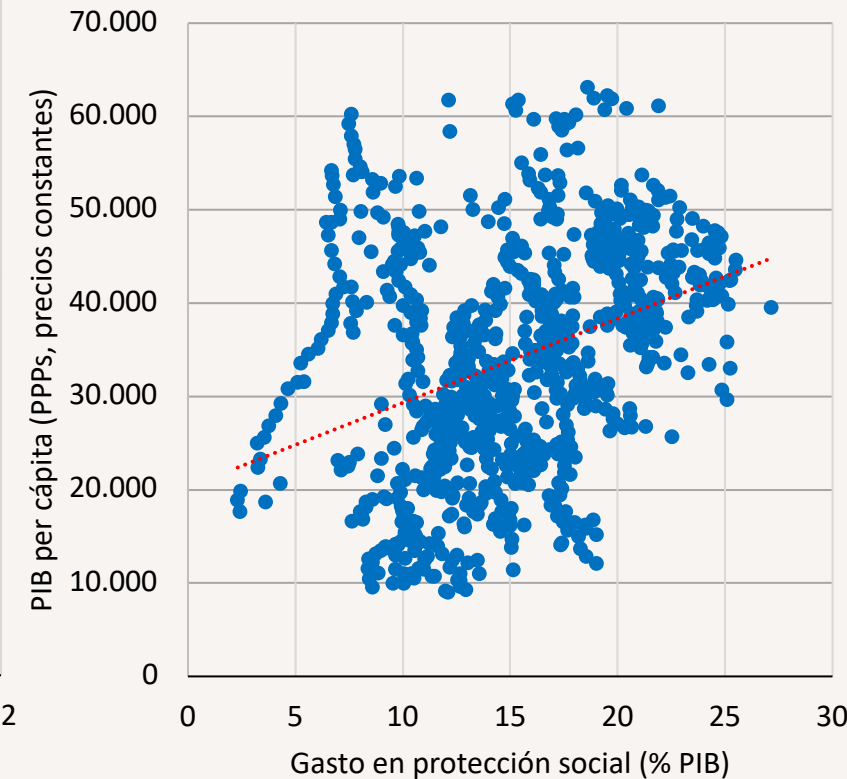
PIB per cápita y gasto público en salud

(Precios constantes y PPPs, porcentaje del PIB)



PIB per cápita y gasto público en protección social

(Precios constantes y PPPs, porcentaje del PIB)



Nota: El gasto público corresponde al gasto de gobierno general entre los años 1995 y 2021.

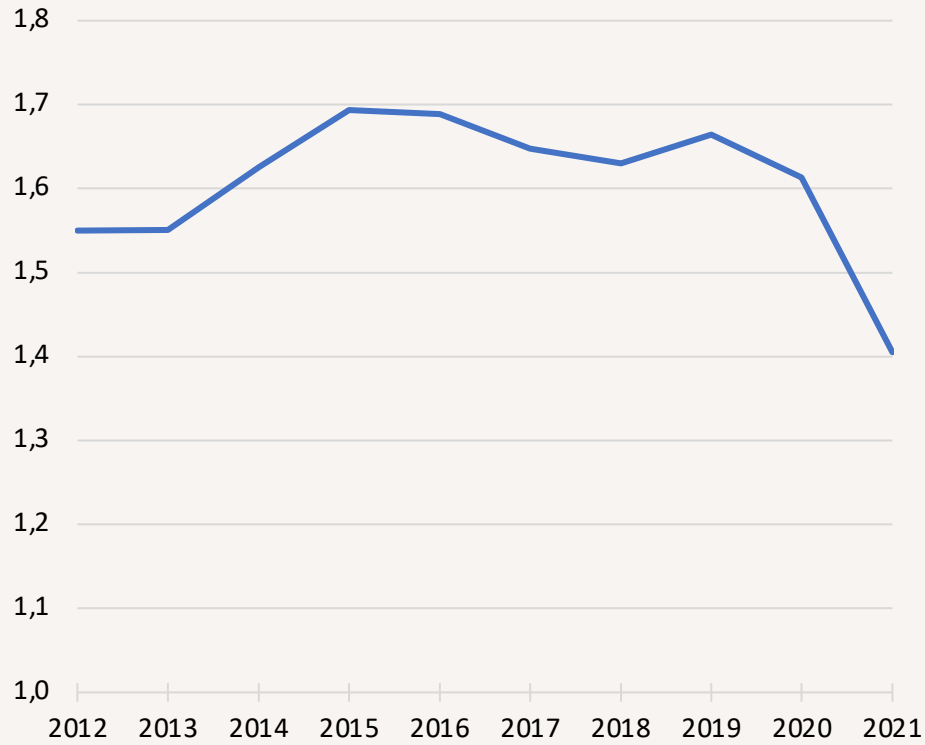
Fuente: OCDE.

La literatura económica ha identificado el fenómeno del crecimiento relativo del estado a medida que crecen los países (“Ley de Wagner”) generando diversas explicaciones

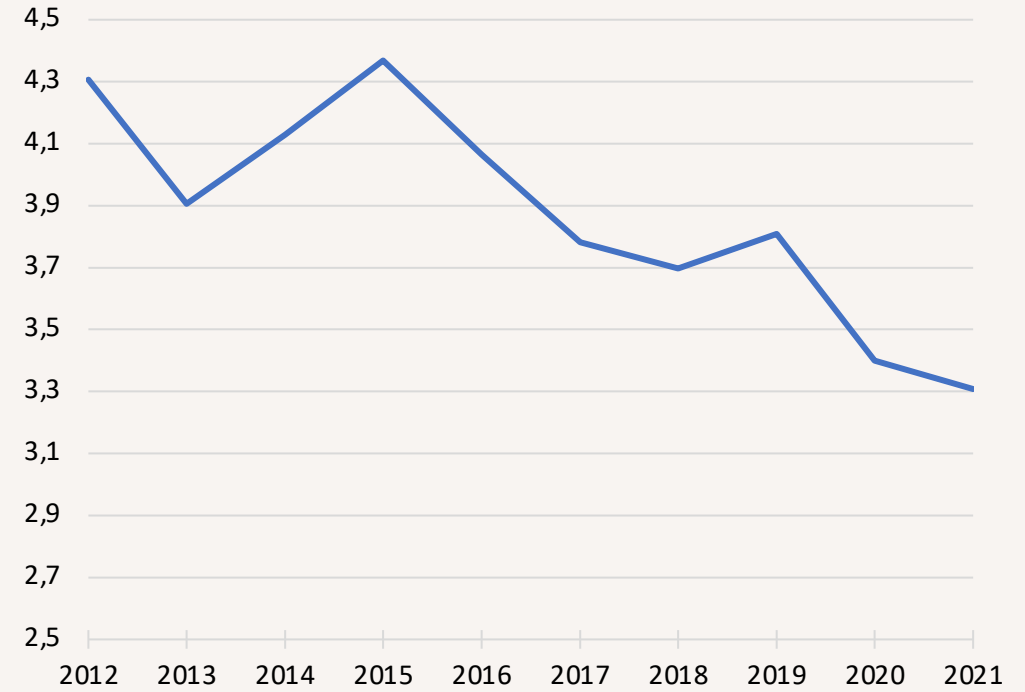
- A medida que los países crecen, se complejizan las relaciones económicas y aumentan los conflictos distributivos. Su resolución requiere una mayor intervención del Estado
- El desarrollo ha estado usualmente acompañado de tres fenómenos que demandan mayores recursos públicos: (a) Urbanización; (b) expansión de la clase media; (c) Transición demográfica. Los tres fenómenos demandan mayor acción y recursos del Estado
- Con el correr del tiempo, los estados han ido asumiendo nuevas responsabilidades (medio ambiente, investigación y desarrollo, apoyo a PYMEs) sin abandonar las tradicionales (administración de justicia, defensa, salud, educación)

Las mayores necesidades de gasto en algunas áreas se pueden asumir mediante reasignaciones, pero esto significa que se relegan otros gastos, generando nuevos problemas a futuro

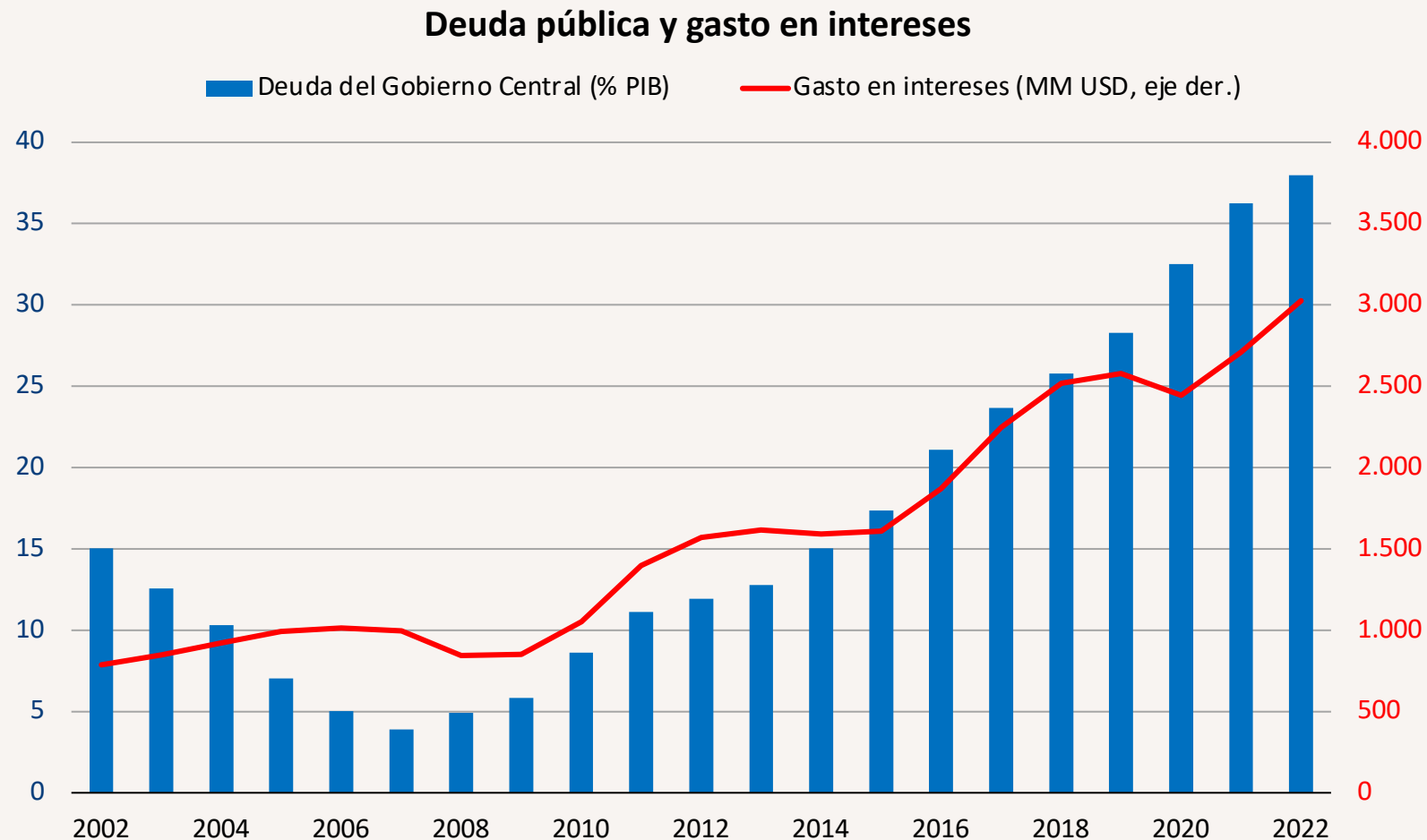
Chile: gasto en Orden Público y Seguridad
(% del PIB)



Chile: Inversión + Transferencia de Capital
Pública
(% del PIB)



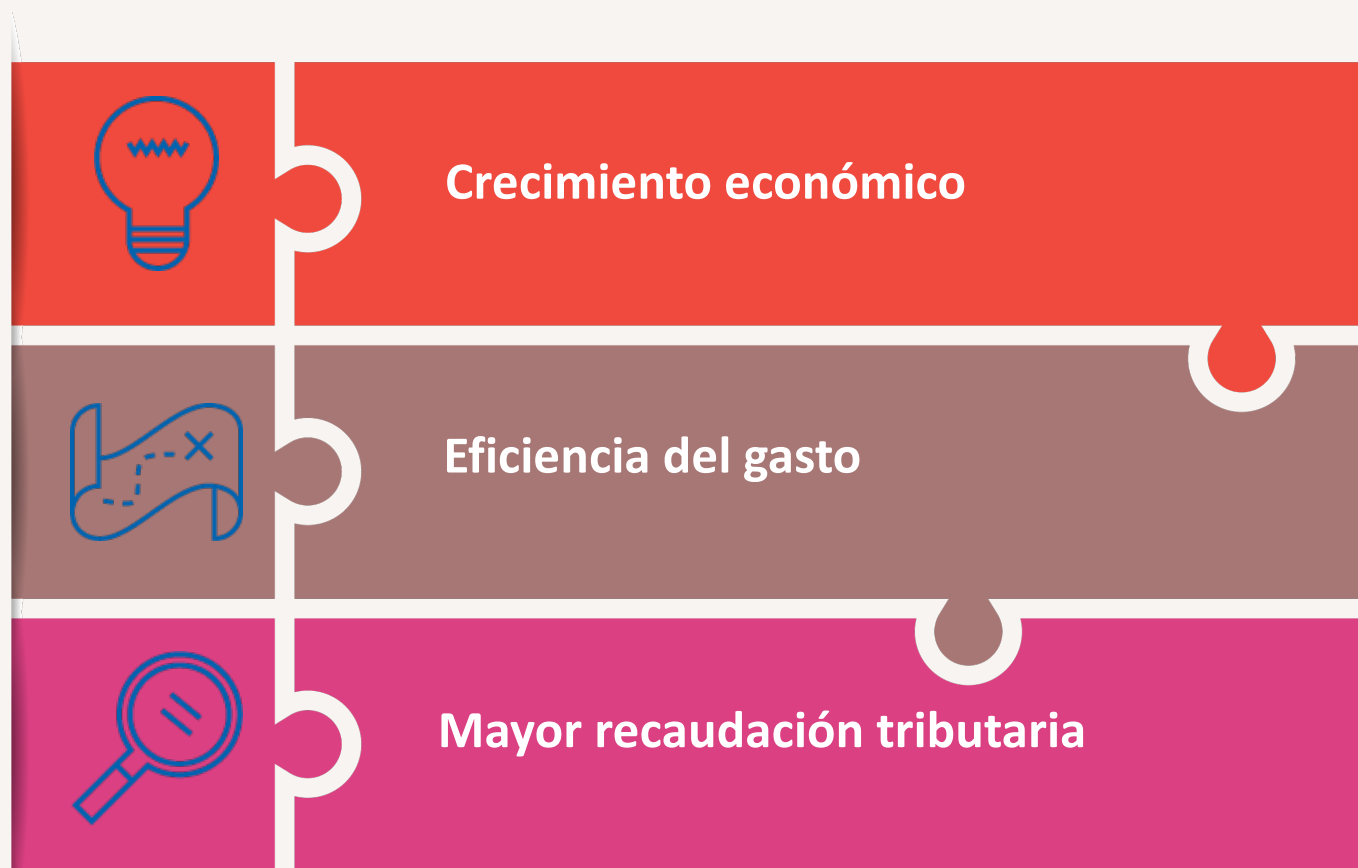
Otra opción es ir aumentando la deuda, lo cual no es sostenible. El gasto en intereses termina absorbiendo un volumen importante de recursos, desplazando a otros usos



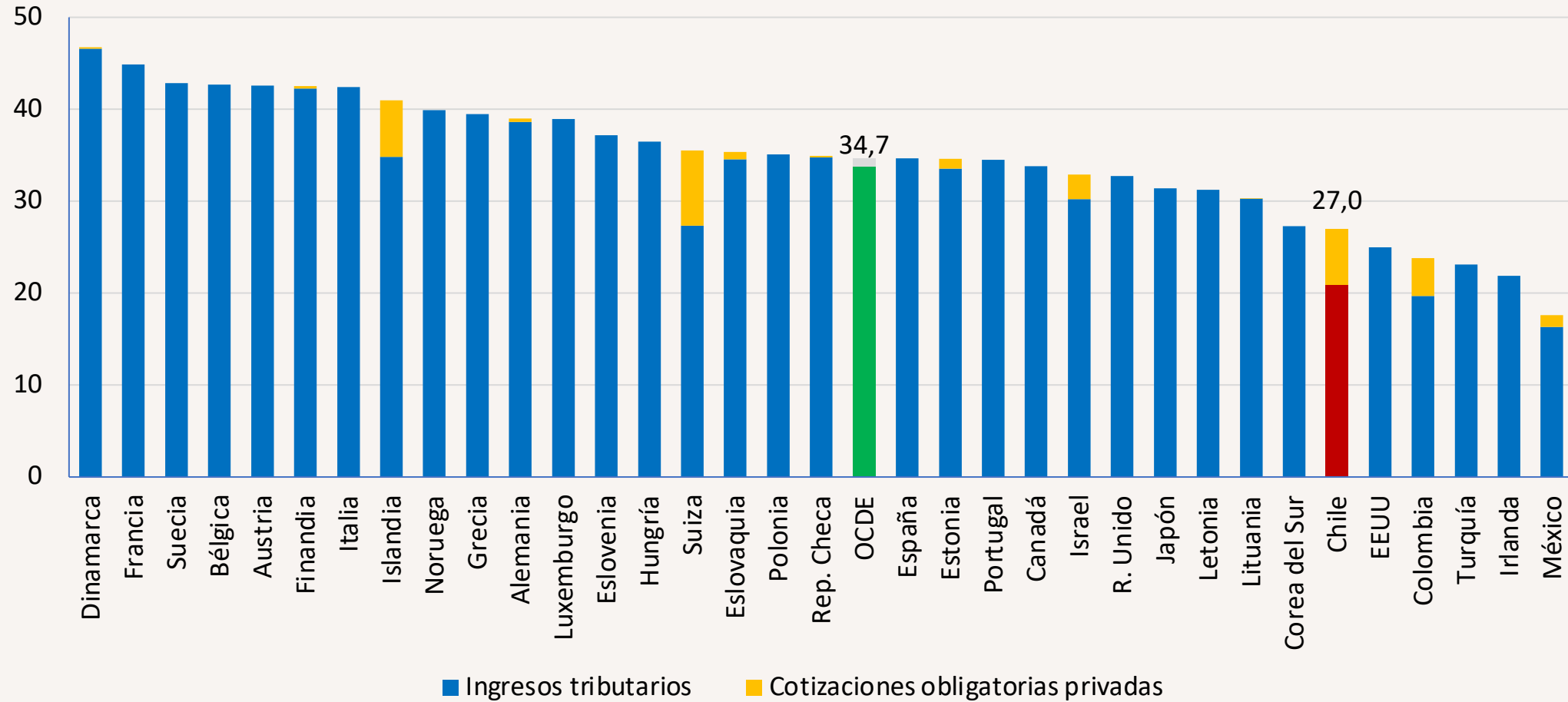
Hoy existen importantes requerimientos de gasto que destacan por su urgencia y magnitud, que no pueden ser absorbidos por el proceso presupuestario regular

	% del PIB	Mill US\$
Previsión	1,19	3.689
Estado como empleador	0,37	1.147
Incremento PGU	0,82	2.542
Salud	0,88	2.728
Salud primaria	0,45	1.395
Listas de espera	0,38	1.178
Salud mental	0,05	155
Protección	0,20	620
Sala cuna universal	0,07	210
Cuidados	0,13	403
Seguridad ciudadana	0,35	1.085
Total	~ 2,7	~ 8.000

Hay por lo tanto la necesidad de aumentar la capacidad de generar mayores recursos

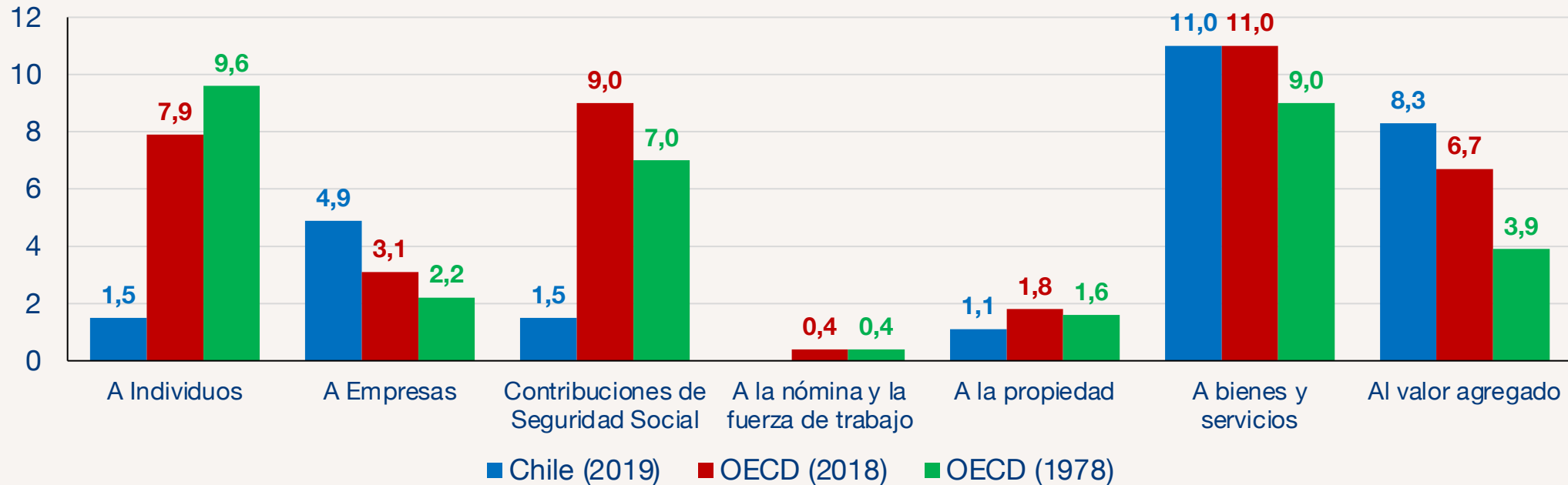


Recaudación tributaria: la brecha de la carga tributaria de Chile respecto a los países OCDE es amplia, incluso considerando cotizaciones previsionales



Esta brecha se concentra en los impuestos a los ingresos personales, incluso cuando Chile se compara con los países de la OCDE 40 años atrás. En cambio, la carga de los impuestos indirectos es idéntica y a las empresas, mayor.

Impuestos por categoría
(% del PIB)



Las reformas tributarias tienen diferentes formas de cumplir sus objetivos, en especial cuando se requiere un aumento de la recaudación. Podemos encontrar al menos tres componentes:

1. **Medidas contra la Elusión y Evasión tributaria:** corresponden a modificaciones que no implican un aumento de impuestos sino el cumplimiento de las normas vigentes.
2. **Medidas que implican un incremento de los impuestos:** los aumentos se pueden obtener por elevar impuestos existentes, crear nuevos impuestos o por la reducción o eliminación de exenciones.
3. **Medidas que implican una disminución de los impuestos:** las disminuciones pueden ser permanentes o temporales, en este último caso, para cumplir un fin específico (fomentar innovación, inversión u otros). También se puede disminuir la carga tributaria creando beneficios tributarios focalizados.

Un Pacto Fiscal para el Desarrollo, que sea capaz de dar estabilidad al sistema tributario, debe ser capaz de integrar todos los elementos anteriores

1. **Principios para un sistema tributario moderno en Chile:** marco de valores que sirva como encuadre para la actual reforma tributaria, así como para la evaluación de la misma y modificaciones futuras.
2. **Necesidades y prioridades de gasto:** gastos prioritarios y sustantivos cuantitativamente, que no puedan financiarse dentro del proceso presupuestario convencional.
3. **Compromisos del Estado:** austeridad, transparencia, eficiencia. Aporte de fracción de financiamiento.
4. **Financiamiento tributario:** ajustes a proyecto de reforma tributaria que se rechazó en la Cámara de Diputados.
5. **Crecimiento y formalización:** impacto de impuestos y gastos sobre el crecimiento y la formalización, y retroalimentación a través de una mayor recaudación tributaria.
6. **Consolidación, seguimiento y evaluación:** balance fuentes/uso; implementación, monitoreo y evaluación de impacto.

Reformas tributarias – Medidas contra la elusión la evasión e informalidad

- 1. Elusión:** La elusión rompe el principio de igualdad sobre las cargas públicas al beneficiar al contribuyente que planifica de forma ilícita. En este sentido también afecta al mercado al incrementar las utilidades de quien elude todo o parte de sus tributos frente a la gran mayoría que cumple sus obligaciones tributarias. Las medidas de combate a la elusión no deben ser entendidas como una persecución a los contribuyentes sino herramientas que permiten avanzar en mejor justicia y equidad tributaria donde cada contribuyente pague los impuestos que le corresponden.
- 2. Evasión:** La evasión es un delito penal, estamos en presencia de actos donde el contribuyente de forma dolosa no cumple con una obligación tributaria transgrediendo la legislación, por ejemplo, al no declarar, declarar un monto menor o falsear documentos.
- 3. Informalidad:** La informalidad tiene distintos componentes y si bien en la mayoría de los casos se produce un no pago de impuestos esto no ocurre necesariamente por un actuar deliberado (tributariamente), sino que existen casos donde se desconoce que la actividad informal implica también una vulneración tributaria.

1. **Norma general antielusiva:** Siguiendo la tendencia internacional la aplicación de esta facultad fiscalizadora estará entregada a la administración tributaria, manteniendo la procedencia de acciones judiciales por parte del contribuyente.
2. **Secreto bancario:** Se modifica el procedimiento para obtener el levantamiento donde será el contribuyente quien se deberá oponer mediante un recurso judicial.
3. **Denunciante anónimo:** El objetivo de premiar al denunciante siempre que aporte información que le permita a la administración la persecución de **delitos tributarios**, como contrapeso se incorporan sanciones a las denuncias falsas.
4. **Tasación y reorganizaciones:** Se actualiza esta norma en operaciones donde debe operar y la regulación de los procesos de reorganización empresarial nacional e internacional.
5. **Partes relacionadas:** Se mejora la redacción actual estableciendo que, como regla general, las relaciones familiares representan una operación relacionada para efectos tributarios.
6. **Tributación Internacional:** Se introducen una serie de mejoras en material de control de operaciones internacionales en especial entre partes relacionadas o con países calificados como paraísos tributarios.

- 1. Declaraciones falsa:** Se incrementan las sanciones y se introducen mejoras a la descripción del delito para quienes presenten declaraciones de impuestos falsas. Se busca obtener sanciones efectivas a la comisión de este delito.
- 2. Información en inicio de actividades:** Se incrementan sanciones a quien entregue información falsa al momento de realizar el inicio de actividades o a quienes obtengan beneficios de esta situación. Esta medida esta destinada a combatir la generación de inicios de actividades fraudulentos.
- 3. Clausura:** Se amplia el delito para hacer efectiva la clausura de establecimientos atendiendo las nuevas formas de operar, por ejemplo, se incorpora a la no emisión de documentos el no enviar los documentos electrónicos al SII. Además se mejora la sanción cuando se opera en lugares distintos a un establecimiento físico. En este mismo sentido se incrementan las sanciones a la vulneración de la clausura.

- 1. Exigir Inicio de Actividades:** Determinadas entidades deberán exigir inicio de actividades. Aduanas cuando una persona importe bienes por más de US\$ 3.000 dentro de un periodo de 12 meses; los proveedores de POS a todos sus clientes.
- 2. Importaciones de bienes:** A partir de la buena experiencia de IVA en servicios digitales, se incorpora a este sistema a las plataformas de venta de bienes. Quienes no se inscriban quedarán expuestos a un cambio de sujeto. Además se plantea eliminar la exención de IVA a la importación de bienes.
- 3. Deudas tributarias:** Se establecen medidas más favorables para pymes en cuando a intereses y convenios de pago para evitar que éstas “empujen hacia la informalidad”.
- 4. Transporte o Almacenamiento de bienes:** Se establece como delito tributario el transporte o almacenamiento de bienes que no han cumplido con sus obligaciones tributarias.
- 5. Medidas cautelares:** Se crearán medidas cautelares que permitan a la administración asegurar el cumplimiento cuando el contribuyente persista en su accionar tales como el embargo de bienes o activos.

Responsabilidad Tributaria elementos para un Pacto Fiscal

Universidad de Concepción

13 de julio 2023



Mario Marcel | Ministro de Hacienda