



UNIVERSIDAD DE CHILE



“Propuesta impositiva para el financiamiento en la creación de un Fondo de Capital Ciudadano.”

**Actividad Formativa Equivalente
para optar al grado de Magister en Tributación.**

Alumno: Dave Mark Olave Estay

Profesor Guía: Pablo Gutiérrez Cubillos

Profesor Co guía: Sergio Leal Maira

Santiago de Chile, marzo 2023.

Nada más que agradecer a quienes han estado, han ayudado y han apoyado de distintas formas y en distintas etapas de mi vida para llegar a este inolvidable momento.

La importancia del poder estar.

“En nombre de lo mejor que hay en ti, no sacrifiques este mundo a los peores. En nombre de los valores que te mantienen con vida, no permitas que tu visión del hombre sea distorsionada por lo feo, lo cobarde, lo inconsciente en aquellos en que nunca han conseguido el título de humanos. No olvides que el estado natural del hombre es una postura erguida, una mente intransigente y un paso vivo capaz de recorrer caminos ilimitados. No permitas que se extinga tu fuego, chispa a chispa, cada una de ellas irreemplazables en los pantanos sin esperanzas de lo aproximado, lo casi, lo no aún, lo nunca jamás. No permitas que perezca el héroe que llevas en tu alma en solitaria frustración por la vida que merecías, pero que nunca pudiste alcanzar. Revisa tu ruta y la naturaleza de tu batalla.

El mundo que deseas puede ser ganado, existe, es real y posible, es tuyo. Pero ganarlo requiere de una dedicación total y una ruptura total con el mundo de tu pasado, con la doctrina de que el hombre es un animal de sacrificio que sólo existe para el placer de otros. Lucha por el valor de tu persona, lucha por la virtud de tu orgullo, lucha por la esencia del ser humano; por su mente racional y soberana, lucha con la radiante certeza y la absoluta rectitud de saber que tuya es la moral de la vida, y que tuya es la batalla por cualquier logro, cualquier valor, cualquier grandeza, cualquier bondad, cualquier alegría que alguna vez haya existido en esta tierra. Vencerás cuando estes listo para pronunciar el juramento que yo hice al comienzo de mi batalla, y para aquellos que quieran conocer la fecha de mi retorno voy a repetirlo ahora para que lo escuche el mundo entero: “Juro por mi vida y mi amor por ella, que jamás viviré para nadie ni exigiré que nadie viva para mí”.”.

Complemento de dedicatoria.

Parte del discurso de John Galt. Libro *La rebelión de Atlas* de Ayn Rand.

En la presente dedicatoria se hace un pequeño apartado para brindar un humilde saludo a Tatiana Tatin Paillao (Q.E.P.D.) quien, en contexto de la pandemia del COVID-19, no nos puede acompañar en esta recta final del Magister de Tributación. Estoy seguro de que estaría dichosa de encontrarse en este momento y poder compartirlo.

[Índice]

Contenido

[Índice]	6
[Índice de Cuadros, Gráficos y Esquema]	7
[Resumen ejecutivo].....	11
[Abstract]	13
[Introducción].....	15
[Capítulo uno, Planteamiento del problema]	20
[Capítulo dos, Hipótesis]	22
[Capítulo tres, Objetivos].....	24
[Capítulo cuatro, Metodología]	26
[Capítulo cinco, Marco Teórico]	27
[Capítulo seis, Marco Normativo].....	32
[Capítulo siete, Desarrollo]	33
Determinación del monto inicial del Fondo de Capital Ciudadano	33
Propuestas impositivas.....	35
Propuesta asociada a la evasión	37
Propuesta asociada a la tasa de impuesto	47
Propuesta asociada a la base imponible	66
Propuesta asociada a exención o franquicia	78
Propuesta asociada a la combinación impositiva	81
[Capítulo ocho, Resultados]	84
[Capítulo nueve, Conclusiones]	88
[Bibliografía]	91
[Anexo].....	95
Experiencia extranjera.....	95
¿Por qué un Fondo de Capital Ciudadano?.....	96

[Índice de Cuadros, Gráficos y Esquema]

Contenido

Lista de cuadros

Cuadro N°1: Resumen de las propuestas recaudatorias como porcentaje del Producto Interno Bruto.	11
Cuadro N°2: Comparación entre países del Producto Interno Bruto según años.	33
Cuadro N°3: Porcentaje del Producto Interno Bruto destinado al Fondo creado por país.	34
Cuadro N°4: Determinación del Impuesto al Valor Agregado estimado.	38
Cuadro N°5: Determinación del Impuesto de Primera Categoría estimado.	39
Cuadro N°6: Detalle de los ingresos tributarios.	40
Cuadro N°7: Número de fiscalizadores por mes del año 2021.	43
Cuadro N°8: Detalle neto de la recaudación adicional de impuestos.	45

Cuadro N°9: Detalle de los Ingresos Propios Permanente de la Revista SINIM.	50
Cuadro N°10: Recaudación por tramos del Impuesto Global Complementario por el año 2020.	53
Cuadro N°11: Recaudación por tramos del Impuesto de Segunda Categoría por el año 2020.	54
Cuadro N°12: Aumento de tasas impositivas de impuestos personales.	56
Cuadro N°13: Comparativo de mayor recaudación del Impuesto Global Complementario.	57
Cuadro N°14: Comparativo de mayor recaudación del Impuesto Global Complementario.	58
Cuadro N°15: Comparativo de carga tributaria en impuestos finales.	60
Cuadro N°16: Concentración de mayor recaudación de impuestos.	61
Cuadro N°17: Comparativo de impuestos finales según tasa de evasión.	64
Cuadro N°18: Concentración de mayor recaudación de impuestos comparando efectos de evasión.	65
Cuadro N°19: Detalle de gasto tributario por Renta Presunta.	70

Cuadro N°20: Impuesto determinado por tramos del Impuesto Global Complementario por el año 2020.	75
Cuadro N°21: Deducciones determinadas contra Impuesto Global Complementario.	76
Cuadro N°22: Comparativo de impuesto determinado por tramos propuestos por Impuesto Global Complementario por el año 2020.	76
Cuadro N°23: Detalle de gastos tributarios para el año 2023.	78
Cuadro N°24: Ejemplos de tratamientos de exenciones según informes de gastos y de exenciones.	79
Cuadro N°25: Porcentaje del Producto Interno Bruto recaudado según suma de impuestos.	82
Cuadro N°26: Porcentaje del Producto Interno Bruto recaudado según escenario en aumento de tasa de impuestos.	84
Cuadro N°27: Porcentaje del Producto Interno Bruto recaudado según escenario en aumento de base imponible.	85
Cuadro N°28: Porcentaje del Producto Interno Bruto recaudado según escenario en combinación impositiva.	86
Cuadro N°29: Resumen de las propuestas recaudatorias como porcentaje del Producto Interno Bruto.	89

Cuadro N°30: Índice Gini comparativo con otros países.	100
---------------------------------------------------------------	-----

Lista de gráficos

Gráfico N°1: Detalle del porcentaje del Microemprendimiento según tramo de ganancias mensuales.	37
Gráfico N°2: Aumento de tasa de los distintos impuestos.	62
Gráfico N°3: Evolución de recaudación impositiva por Renta Presunta entre los años 2009 - 2021.	71
Gráfico N°4: Comportamiento del índice Gini de Chile entre los años 2000 y 2020.	97
Gráfico N°5: Índice Gini antes y después de impuestos en Chile por los años 2015 y 2017.	99

Lista de esquema

Esquema N°1: Esquema explicativo sobre el flujo de los impuestos al Fondo de Capital Ciudadano.	26
--------------------------------------------------------------------------------------------------------	----

[Resumen ejecutivo]

En el presente documento se plantea la creación de un Fondo de Capital Ciudadano. La propuesta se hace con el fin de dar un “*punta pie inicial*” para poder atacar las desigualdades (económicas y sociales) en nuestro país. En miras a ello, se plantea que una forma de poder lograr tales objetivos de largo plazo, es por medio de una recaudación fiscal adicional.

Para poder determinar cuánto es lo que debe recaudarse como mínimo, se consideró la experiencia de inversión extranjera. Se consideró el porcentaje del Producto Interno Bruto (PIB) invertido para la creación de los distintos fondos en el extranjero, y con ello se determinó el porcentaje del PIB de Chile (a Paridad Poder de Compra (PPC)) requerido para la creación del fondo. Con ello, se realizan distintas propuestas de carácter impositivo:

- a) Propuesta de evasión, donde se estima la disminución de la evasión en el Impuesto de primera categoría e Impuesto al valor agregado;
- b) Propuesta sobre el cambio de tasa de impuesto, donde se estima el aumento en la recaudación ante el cambio de tasa en distintos impuestos;

- c) Propuesta sobre el cambio de base imponible, donde se estima la recaudación impositiva por medio del cambio de base en el Impuesto global complementario; y
- d) Propuesta sobre franquicias o exenciones, donde se hace sugerencias en cuanto a distintas exenciones o beneficios.

De las propuestas se obtuvieron los siguientes resultados de recaudación:

Cuadro N°1: Resumen de las propuestas recaudatorias como porcentaje del Producto Interno Bruto.

Concepto	% PIB determinado	% PIB Objetivo
Propuesta asociada a la evasión	0,43%	0,56%
Propuesta asociada al cambio de tasa de impuesto	0,52%	
Propuesta asociada al cambio de base imponible	0,31%	
Propuesta asociada a franquicias o exenciones	nd	

Fuente: Creación propia.

Con los resultados obtenidos se concluye que, para obtener la recaudación necesaria para crear el Fondo de Capital Ciudadano, es la combinación de la propuesta realizada en la sección de evasión y cambio de base imponible pues se trataría de una combinación que no realizaría un cambio drástico en el sistema tributario, y se estima que a largo plazo podría ser más beneficioso para el país.

[Abstract]

This document proposes the creation of a Citizen Capital Fund. The proposal is made in order to give a starting point to attack inequalities (economic and social) in our country. With this in mind, it is proposed that the way to achieve these long-term objectives is through additional tax collection.

In order to determine how much should be collected as a minimum, the experience of foreign investment was considered. The percentage of the Gross Domestic Product (GDP) invested for the creation of the different funds abroad was considered, and with this, the percentage of Chile's GDP (at Purchasing Power Parity (PPP)) required for the creation of the fund was determined. With this, different tax proposals are made:

- a) Proposal on evasion, where the decrease of evasion in the First Category Tax and Value Added Tax is estimated;
- b) Proposal on the change of tax rate, where it is estimated the increase in the collection before the change of rate in different taxes;
- c) Proposal on the change of taxable base, where the tax collection is estimated by the change of base in the global complementary tax; and

d) Proposal on exemptions, where suggestions are made regarding different exemptions or benefits.

With the results obtained, it is concluded that, to obtain the necessary collection to create the Citizen Capital Fund, it is the combination of the proposal made in the section on evasion and change of tax base as it would be a combination that would not make a drastic change in the tax system, and it is estimated that in the long term it could be more beneficial for the country.

[Introducción]

A principios del año 2022 la Dirección de Presupuestos (Dipres) del Ministerio de Hacienda informó que por el año 2021 existió un déficit fiscal del 7,6% del Producto interno bruto (PIB) por bajo a lo proyectado¹. Según el informe, sin perjuicio de los ingresos obtenidos, existió un aumento del gasto en un 33,2%, equivalente a 31,3% del PIB estimado.

Por su parte, y según el Informe de Finanzas Públicas y Proyecciones correspondiente al segundo trimestre 2022², señala que el crecimiento promedio del PIB sería de un 2%. Este informe alerta sobre el empeoramiento del escenario macroeconómico para el período, lo que afecta a las proyecciones de recaudación y gasto.

Considerando los escenarios estimados con lo señalado anteriormente, se señala que habría un déficit para cubrir gastos fiscales³ con fines sociales. Es

¹ http://www.dipres.gob.cl/598/articles-264050_doc_pdf1.pdf

² https://www.dipres.gob.cl/598/articles-279125_Informe_PDF.pdf

³ En una entrevista realizada por Radio Pauta el 13 de febrero del 2022 al excoordinador tributario del Ministerio de Hacienda y director ejecutivo del Centro Contribuye, Ricardo Guerrero, señaló que “no solo el Estado gasta más que los ingresos que recibe, indica, sino también el sistema tributario “no recauda lo necesario y le falta legitimidad”.

más, en este último tiempo durante el Gobierno del presidente Gabriel Boric, se ha señalado en el concepto de buscar o lograr un “pacto fiscal”⁴. Este concepto emana de la lógica de la propuesta de reforma tributaria, y señala que el pacto fiscal es la búsqueda de un acuerdo entre los distintos sectores y grupos sociales sobre cuáles son las responsabilidades que se le atribuyen al Estado en la economía y en la sociedad. Esto implica pensar en las políticas prioritarias que se requieren para renovar las capacidades del Estado como:

- a) capacidad de reducir la desigualdad;
- b) capacidad de mantener la estabilidad macroeconómica;
- c) capacidad de gastar con eficiencia y productividad los recursos públicos;
- d) capacidad de aumentar la transparencia de sus acciones; y
- e) capacidad de fortalecer la democracia al promover compromisos amplios sobre las acciones fiscales.

En respuesta a poder disminuir la desigualdad⁵ en el largo plazo, se propone generar un instrumento para poder financiar gastos sociales a futuro. Así, en

⁴ <https://reformatributaria.cl/nuevo-pacto-fiscal>

⁵ En el plan de Gobierno no indica a qué tipo de desigualdad se refiere por lo que, para efectos de este documento, nos centraremos en la brecha entre los ingresos indicados en el índice de Gini por ejemplo.

la presente tesis se propone buscar mecanismos para financiar la creación de un Fondo de Capital Ciudadano. Este fondo se conformará de impuestos recaudados y pagados por la nación. La idea de este instrumento es considerar a los impuestos recaudados como un capital inicial de inversiones que podría realizar el fondo tanto en Chile como en el extranjero. Si las inversiones fueran adecuadas, y se logran retornos positivos, estos podrían ser dividendos o intereses pagaderos a los ciudadanos. Este esquema recoge el concepto de la *pre-distribución*⁶ y no distribución (o redistribución) impositiva como se aplica hoy en día en Chile. Por lo tanto, la idea de poder crear un fondo con impuestos es que el mismo fondo podrá generar ingresos adicionales con el dinero recibido, producto de las inversiones que pueda realizar, y administrar las utilidades. Esta última parte, a diferencia de los impuestos que se recaudan para ser distribuidos a la nación, generalmente no se invierten pues es -en términos simples- dinero que se redistribuye de una forma más inmediata.

Se hace presente que fondos de similares características existen en otros países, pero cada uno posee sus propios fines. En el ámbito internacional

⁶ Término señalado en “Los fundamentos institucionales de la democracia de la clase media” (*The institutional foundations of middle-class democracy*) de Jacob S. Hacker.

tenemos ejemplos tales como: Estados Unidos (Alaska) donde existe el *Alaska Permanent Fund* fundada en 1976 donde se paga a la población que vive en Alaska un importe en calidad de dividendos que nacen de las utilidades invertidas, en Alemania donde está el *Zukunftsfonds* fundada en 2021 el cual fue establecido con el fin de apoyar a las empresas emergentes o de capital de riesgo, en Países Bajos (Holanda) donde se encuentra el *Dutch Future Fund* fundada en 2020, y en Luxemburgo donde se encuentra el *Luxembourg Future Fund* creada en 2009 y puesta en marcha en 2015, donde ambos fueron creados para apoyar a pequeñas empresas para desarrollos tecnológicos.

Pues bien, en el presente documento se abordará, como eje central, la proveniencia de recaudación impositiva, conforme a un monto de recaudación determinado, para el financiamiento asociada a la creación del Fondo de Capital Ciudadano. Sin embargo, no se abordará el cómo debiera ser la administración de los impuestos recaudados (el capital del fondo), ni cómo debiera ni a quienes debiera distribuirse las rentabilidades (dividendos) obtenidas, tampoco se considerarán los efectos recíprocos que pudieran generar las distintas medidas ni otros elementos de su recaudación y

administración, tales como el costo de implementar los mecanismos de fiscalización, u otros similares. Por lo tanto, se evaluarán las estructuras de recaudación, los cuales pueden provenir de la evaluación individual o combinada de las siguientes propuestas: modificación de bases imponibles, aumentos de tasas impositivas, eliminación de franquicias o exenciones y/o disminución de evasión impositiva. Ahora bien, el importe destinado para la creación del fondo no implicará la eliminación de los actuales Ministerios ni partidas o programas de estos, sino que se tratará de una cantidad adicional o complementaria de los mismos.

Por lo que la invitación es a continuar con estudios posteriores y complementar el presente documento para ver los efectos en Chile en referencia a: opciones de financiamiento, la administración, las limitaciones estructurales o legales, las combinaciones lineales de distintas propuestas impositivas, entre otros.

[Capítulo uno, Planteamiento del problema]

Con el fin de aumentar la recaudación fiscal para solventar gastos sociales futuros, se propone la creación de un Fondo de Capital Ciudadano el cual se conformará de impuestos recaudados y pagados por la nación. Ahora bien, en cuanto a la creación del fondo, se propondrá:

- a) Una determinación impositiva proveniente de la combinación de las siguientes consideraciones impositivas: modificación de bases imponibles, aumentos de tasas impositivas, eliminación de franquicias o exenciones y/o disminución de evasión impositiva; y
- b) Una determinación impositiva proveniente de la valoración individual de las siguientes consideraciones impositivas: modificación de bases imponibles, aumentos de tasas impositivas, eliminación de franquicias o exenciones y/o disminución de evasión impositiva.

No obstante lo anterior, el importe destinado para la creación del fondo no implicará la eliminación de los actuales Ministerios ni la modificación de la

situación actual en las políticas distributivas, presupuestarias o recaudativas, sino que se tratará de una cantidad complementaria a los mismos.

Por su parte, se hace presente que este tipo de fondo existe en otros países tales como: Estados Unidos (Alaska), Alemania, Luxemburgo y Países Bajos (Holanda), por lo que un punto del trabajo será determinar, en grosso modo, el tamaño inicial del fondo en Chile en base a las experiencias extranjeras.

Sin perjuicio de lo anterior, el presente trabajo no se pronunciará sobre la administración del monto recaudado y disponible en el Fondo de Capital Ciudadano, así como tampoco se pronunciará sobre la factibilidad del fondo como herramienta de desarrollo social. No obstante se considera, a juicio del autor, que la forma de administrar el fondo, para que con tal acto genere un mayor valor o rentabilidad para tener un mayor disponible para responder a las distintas políticas públicas, pueda complementarse con una nueva actividad formativa equivalente futura, así junto con los otros elementos no considerados.

[Capítulo dos, Hipótesis]

Es preciso determinar cuál es el impacto individual en la recaudación impositiva en Chile, para efectos del financiamiento de este Fondo de Capital Ciudadano. Cuando se modifican las bases imponibles, aumentan tasas impositivas, eliminan franquicias o exenciones tributarias y/o disminuyen la tasa de la evasión impositiva. Ante lo anterior se plantean las siguientes afirmaciones:

- a) Existe una variación en el cambio de base imponible o cambio de tasa de impuestos, o eliminación de exenciones y franquicias o la eliminación de evasión, por sí sola, que generaría una mayor recaudación de impuestos, considerando las tasas de evasión, para el financiamiento del fondo;
- b) Existe una variación en la base imponible o tasa de impuestos que generaría una mayor recaudación de impuestos en comparación a la disminución de la evasión impositiva o eliminación de franquicias o exenciones, para el financiamiento del fondo; y
- c) En razón del (los) método(s) de recaudación consistentes en el análisis individual de la modificación de bases imponibles; aumentos de tasas

impositivas; eliminación de franquicias o exenciones; y/o disminución de evasión impositiva, se plantea que no bastaría sólo con un método o modificación para generar, al menos, un monto igual o superior a la recaudación esperada para el monto inicial del fondo y, por lo tanto, se hace necesario hacer una combinación de estos elementos o modificaciones impositivas.

[Capítulo tres, Objetivos]

Para efectos de la creación de Fondo de Capitalización Ciudadano, se busca determinar la combinación o variación tal sobre: la modificación de bases imponibles, el aumento de tasas impositivas, la eliminación de franquicias o exenciones tributarias y/o disminución de la evasión impositiva, para lograr la recaudación que de financiamiento inicial al fondo.

En base a lo anterior, se plantean los siguientes objetivos específicos:

- a) Determinar el tamaño inicial del Fondo de Capital Ciudadano considerando experiencias internacionales comparando con la situación de Chile;
- b) Determinar el monto de impuesto ante el cambio en la base imponible para financiar el “tamaño inicial” del Fondo. Considerando el resto de las variables constantes;
- c) Determinar el monto de impuesto ante el cambio de la tasa impositiva para financiar el “tamaño inicial” del Fondo. Considerando el resto de las variables constantes;

- d) Determinar el monto de impuesto ante el cambio en las franquicias o exenciones para financiar el “tamaño inicial” del Fondo. Considerando el resto de las variables constantes;
- e) Determinar el monto de impuesto ante la disminución de la evasión para financiar el “tamaño inicial” del Fondo. Considerando el resto de las variables constantes;
- f) Determinar una posible combinación asociada al cambio la base imponible, cambio de la tasa impositiva, la eliminación de franquicias o exenciones tributarias y/o la disminución de la evasión impositiva para financiar el “tamaño inicial” del Fondo. Sobre este punto, cabe aclarar que se considerará la combinación de algunas de las determinaciones y no la influencia recíproca en dichas combinaciones.

[Capítulo cuatro, Metodología]

Se plantea inicialmente que se definirá el método enfocado en el cuantitativo deductivo y comparativo.

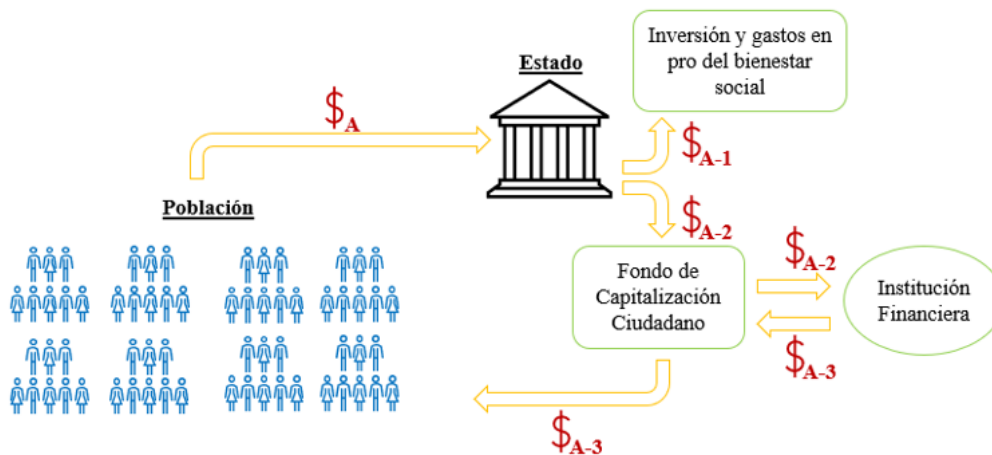
En términos generales, se tomará la información pública existente del extranjero donde fueron creados fondos similares para identificar el tamaño inicial del fondo y poder comparar y ajustar su valuación a la economía chilena.

Para efectos de encontrar o determinar el valor asociado a los cambios impositivos, se realizarán ejercicios aritméticos. Lo anterior se acompañaría de reuniones sostenidas con miembros del Servicio de Impuestos Internos, los cuales complementarían con ciertas directrices para verificar las variables consideradas para los cálculos determinados

[Capítulo cinco, Marco Teórico]

Antes que todo, y en vista de que este instrumento no existe en Chile, sería conveniente iniciar este capítulo compartiendo una definición sobre el fondo. Pues bien, sería oportuno definirlo como un patrimonio integrado por aportes los que consistirán en impuestos obtenidos de personas naturales y jurídicas, denominados aportantes, y cuyo fin es agregar valor o rentabilidad a los aportes producto de las inversiones realizadas para que, con posterioridad, puedan ser distribuidas dichas rentabilidades. Entonces, para que quien lea el presente documento pueda hacerse una idea, se acompaña el siguiente esquema indicando el proceso:

Esquema N°1: Esquema explicativo sobre el flujo de los impuestos al Fondo de Capital Ciudadano



Fuente: Creación propia.

- \$A: El Estado recaudaría los impuestos de parte de los contribuyentes;
- \$A-1 y \$A-2: El Estado distribuirá las cantidades recaudadas, en las cuales estará el Fondo de Capital Ciudadano;
- \$A-2: El flujo distribuido al Fondo de Capital Ciudadano sería invertido como capital en distintos instrumentos financieros que posea una Institución Financiera; y
- \$A-3: La institución Financiera pagará los retornos provenientes de las inversiones realizadas. Los retornos podrán ser distribuidos a los ciudadanos.

En lo relativo a las características del fondo, se hace presente que existen fondos estatales de similares características y con fines específicos en el extranjero. Al tomar el ejemplo de ello está la experiencia de Alaska, Alemania, Luxemburgo e incluso Países Bajos (Holanda) (para más información sobre el monto y destino de los fondos del extranjero, remitirse al anexo del presente documento). En Chile este instrumento no existe, sin

embargo, Jeannette von Wolfersdorff⁷, ha impulsado la idea de crear un fondo estatal con el fin de disminuir la desigualdad en Chile⁸. En términos generales, Jeannette von Wolfersdorff propone que este fondo sea creado a partir del aporte de acciones de compañías chilenas (en principio), y cuyos dividendos correspondientes a estos fondos para luego vayan a la ciudadanía con el fin de “pre-distribuir” la riqueza.

Lo que abordará el presente documento será, teniendo como objetivo la creación de un fondo para la ciudadanía, determinar la vía de recaudación suficiente para constituirse en base a la recaudación impositiva inicial, y no en aportes accionarios. Así, y cómo fue señalado, consideraciones sobre cómo se administraría en el fondo lo recaudado, el efecto recíproco entre las distintas propuestas, el cómo impactaría la distribución proveniente de la rentabilidad generada en el fondo, su costo de implementación o fiscalización -entre otros importes asociados al funcionamiento-, no serán abordados.

⁷ Jeannette von Wolfersdorff es economista especializada en transparencia y sostenibilidad. Actualmente es miembro del consejo Fiscal Autónomo.

⁸ Ver entrevista realizada y publicada el 26 de noviembre de 2019 a Emol sobre Capitalismo equitativo.

En cuanto a los fundamentos que se pueda tener en el presente documento, no es más que una propuesta para que, tal como señaló Jeannette von Wolfersdorff, pueda ayudar (en forma alguna) en la disminución de las desigualdades económicas en Chile. Pues en base a las mediciones de Gini indican que, las desigualdades antes y después de impuestos, no cambian en gran medida por lo que, en opinión de quien suscribe este documento hace necesario proponer alternativas (para más información sobre los fundamentos de la creación del fondo, remitirse al anexo del presente documento).

Por lo anterior, esta actividad formativa equivalente pretende innovar en cuanto a aportar con estudios para debates futuros respecto del Fondo de Capital Ciudadano.

Por otro lado, para efectos del trabajo, se abordarán las siguientes definiciones generales:

- 1) Fondo de capitalización ciudadano: Patrimonio integrado por aportes (impuestos) de personas naturales y jurídicas, denominados aportantes cuyo fin es agregar valor o rentabilidad a los aportes producto de las

inversiones realizadas para que, con posterioridad, puedan ser distribuidos.

- 2) Impuesto: Pagos obligatorios de dinero que exige el Estado a los individuos y empresas que no están sujetos a una contraprestación directa, con el fin de financiar los gastos del Estado y la provisión de bienes y servicios de carácter público.
- 3) Base Imponible: Corresponde a la cuantificación del hecho gravado, sobre la cual debe aplicarse de forma directa la tasa impositiva, con la finalidad de determinar el monto del impuesto.
- 4) Tasa impositiva: Porcentaje aplicado sobre la Base imponible para determinar el impuesto.
- 5) Exención o franquicia tributaria: Beneficio tributario, establecido por ley, en virtud del cual se libera del pago de impuestos.
- 6) Evasión de impuestos: Acción en la cual un contribuyente deja de cumplir con su declaración y pago de un impuesto.
- 7) Producto interno bruto (PIB): Corresponderá al valor de todos los bienes, servicios e inversiones que se producen en el país durante un año. Es una forma de medir el crecimiento económico en un país.

[Capítulo seis, Marco Normativo]

Los conceptos antes aludidos se localizarán en:

- 1) Ley de impuesto a la renta, en cuanto a los elementos que forman o no parte de la base imponible y en cuanto a la tasa aplicada hoy tanto para el impuesto corporativo como el impuesto para efectos de la tributación final;
- 2) Ley de impuesto al valor agregado, en cuanto a los elementos que forman o no parte de la base imponible; y
- 3) Código tributario, para determinar el ámbito de aplicación de los cambios impositivos. Es decir, para determinar que el principio recaudador del impuesto está realizado conforme a los domiciliados y residentes en el país.

[Capítulo siete, Desarrollo]

Determinación del monto inicial del Fondo de Capital Ciudadano

En cuanto a la determinación del monto inicial del fondo, se hace presente que para poder determinarlo se observó la experiencia extranjera. Como se puede concluir de lo expuesto anteriormente, hay fondos con distintos tamaños y fines.

Para efectos de determinar el monto inicial, dejaremos fuera al fondo de Alaska dada su antigüedad. Por lo que, al considerar a Luxemburgo, Países Bajos (Holanda) y Alemania para definir el tamaño inicial del fondo, hay que determinar qué porcentaje del Producto Interno Bruto (PIB) fue destinado en las distintas economías. Con ello, fue necesario ajustar los valores del PIB de cada país conforme a las Paridades de Poder de Compra (PPC) o *Purchasing power parities (PPP)*⁹ por su significado en inglés. Según los datos obtenidos

⁹ Son las tasas de conversión de moneda que intentan igualar el poder adquisitivo de diferentes monedas, eliminando las diferencias en los niveles de precios entre países.

de la base datos¹⁰ del Banco Mundial (*The World Bank* por su nombre en inglés), se obtiene lo siguiente:

Cuadro N°2: Comparación entre países del Producto Interno Bruto según años.

País	Nombre de Fondo	Año inicio del fondo	Moneda	Producto Interno Bruto (PIB) en PPC (Millones)
Luxemburgo	Luxembourg Future Fund	2015	US	64.470
Holanda	Dutch Future Fund	2020	US	947.450
Alemania	Zukunftsfonds	2021	US	4.400.000

Fuente: Creación propia a partir de los datos del Banco Mundial con datos PPC¹⁰

Al considerar los valores invertidos para crear el fondo conforme al PPC, y considerar la proporción que estos ocupan en los distintos productos internos obtenemos que los saldos iniciales de los fondos considerados individualmente no superan del 1,34% del PIB corregido por PPC.

¹⁰ https://data.worldbank.org/indicator/NY.GDP.MKTP.PP.KD?end=2021&locations=CL-DE-LU-NL&most_recent_value_desc=false&start=2015&view=chart

Cuadro N°3: Porcentaje del Producto Interno Bruto destinado al Fondo creado por país.

Pais	Nombre de Fondo	Año inicio del fondo	Moneda	Producto Interno Bruto (PIB) en PPC (Millones)	Valor US (Millones)	% invertido
Luxemburgo	Luxembourg Future Fund	2015	US	64.470	198	0,31%
Holanda	Dutch Future Fund	2020	US	947.450	191	0,04%
Alemania	Zukunftsfonds	2021	US	4.400.000	47.184	1,34%

Fuente: Creación propia a partir de los datos del Banco Mundial con datos PPC ¹⁰

Por lo anterior se considerará, para efectos de la determinación del monto inicial del fondo, el promedio de las tasas antes indicadas, la cual no debería ser menor al 0,56% del PIB ajustado por PPC de Chile (U\$ 496.080 millones), lo que equivaldría a U\$ 2.790,47¹¹ millones en cifras del Banco Mundial por el año 2021 o \$ 2.357.086 millones al tipo de cambio dólar-peso para inicios de enero del 2022 (\$ 844,69).

Propuestas impositivas

Como parte de la determinación y reunión de cantidades para determinar el capital inicial para el fondo, se realizarán distintas propuestas impositivas. Las propuestas impositivas consideradas serán evaluadas cada una por sí sola

¹¹ Es el resultado de 0,56% sobre U\$ 496,08 billones al 2021 (<https://data.worldbank.org/indicador/NY.GDP.MKTP.CD?locations=CL>).

y no considerará el efecto consecuencial que se asocie a otros factores distintos del impuesto mismo. Es decir, si se considera un aumento en la tasa del Impuesto al valor agregado (IVA), en la evaluación no consideraría el impacto en la oferta o demanda o en la pérdida de eficiencia social que dicha modificación impositiva conlleva. De este ejemplo, agregaría, tampoco se vería el potencial efecto que podría tener en el Impuesto de primera categoría (IDPC) por las ventas o compras anuales, a menos que en el análisis se vea de forma particular. Dado lo anterior, las propuestas se dividirán en las siguientes secciones:

- a) Propuesta asociada a la disminución de la evasión
- b) Propuesta asociada al aumento de la tasa de impuesto
- c) Propuesta asociada a una ampliación de la base imponible
- d) Propuesta asociada a la disminución de exención o franquicia
- e) Propuesta asociada a la combinación impositiva

Propuesta asociada a la evasión

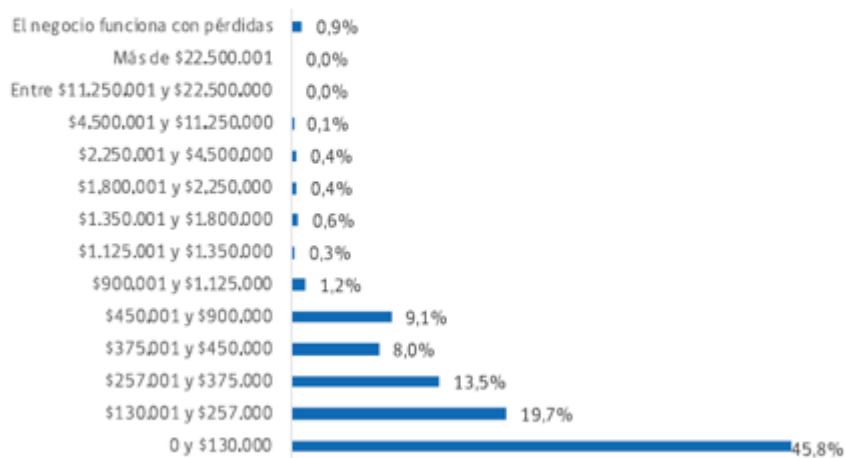
La presente propuesta tiene que ver con dos aspectos complementarios. Por un lado, está el aspecto asociado a las tasas de informalidad de los Microemprendimientos, y el otro aspecto se asocia a las tasas de evasión de ciertos impuestos relevantes para el ingreso de la nación y de medidas que podrían adoptarse para la disminución de dichas tasas de evasión.

En cuanto a las altas tasas de informalidad en el Microemprendimiento en Chile, el Boletín de Informalidad en el Microemprendimiento en Chile asociado a la encuesta de Microemprendimiento (EME 5)¹² de junio del 2018 señaló que en Chile existen 1.992.578 microemprendedores, siendo el 52,2% informales (equivalentes a 1.040.126) y el 47,8% formales (equivalentes a 952.452). Asimismo, el 37,9% presenta un alto nivel de informalidad, es decir, no cuentan con inicio de actividades en el Servicio de Impuestos Internos, no tienen ningún tipo de registro contable, ni tampoco cuentan con patente municipal.

¹² <https://www.economia.gob.cl/2018/02/13/quinta-encuesta-de-microemprendimiento-eme5.htm>

Ahora bien, en el informe se señala que, en cuanto al nivel de ingresos mensuales de los microemprendedores informales, el 45,8% de los emprendimientos percibe ganancias entre \$0 y \$130 mil pesos, mientras que solo un 3,9% obtiene más de \$900 mil pesos según se muestra el siguiente gráfico obtenido del informe en comento:

Gráfico N°1: Detalle del porcentaje del Microemprendimiento según tramo de ganancias mensuales.



Fuente: Boletín de Informalidad en el Microemprendimiento en Chile (EME5).

Dado los datos anteriores, se podría entender que hay una cantidad asociada al Impuesto al valor agregado que no ha sido pagada la cual provendría del 19% de las ventas. No obstante, y teniendo en cuenta las tasas de evasión

determinadas por la autoridad fiscal (Servicio de Impuestos Internos (S.I.I.)) asociadas al IVA, se estima que posee un valor cercano al 21%¹³.

Cuadro N°4: Determinación del Impuesto al Valor Agregado estimado.

Monto mensual		%	N° empresas	Monto anual	IVA anual determinado	Tasa evasión	Costo IVA estimado	IVA estimado
Desde	Hasta							
[a]	[b]	[b]	[c]	[a*c]*12=[d]	[d*19%]=[e]	[f]	[e*f]=[g]	[e-g]
-	130.000	45,80%	476.378	743.149.021.568	141.198.314.098	21%	29.651.645.961	111.546.668.137
130.001	257.000	19,70%	204.905	631.926.298.504	120.065.996.716	21%	25.213.859.310	94.852.137.406
257.001	375.000	13,50%	140.417	631.876.372.470	120.056.510.769	21%	25.211.867.262	94.844.643.508
375.001	450.000	8%	83.210	449.334.309.312	85.373.518.769	21%	17.928.438.942	67.445.079.828
450.001	900.000	9,10%	94.651	1.022.235.553.685	194.224.755.200	21%	40.787.198.592	153.437.556.608
900.001	1.125.000	1,20%	12.482	168.500.365.992	32.015.069.538	21%	6.723.164.608	25.291.904.935
1.125.001	1.350.000	0,30%	3.120	50.550.109.798	9.604.520.862	21%	2.016.949.381	7.587.571.481
1.350.001	1.800.000	0,60%	6.241	134.800.292.794	25.612.055.631	21%	5.378.531.682	20.233.523.948
1.800.001	2.250.000	0,40%	4.161	112.333.577.328	21.343.379.692	21%	4.482.109.735	16.861.269.957
2.250.001	4.500.000	0,40%	4.161	224.667.154.656	42.686.759.385	21%	8.964.219.471	33.722.539.914
4.500.001	11.250.000	0,10%	1.040	140.416.971.660	26.679.224.615	21%	5.602.637.169	21.076.587.446
		99,10%	1.030.765	4.309.790.027.766	818.960.105.276		171.960.622.108	646.899.483.168

Fuente: Creación propia a partir de los datos de EME 5 y la Serie de Evasión de IVA 2003-2018.

Por lo tanto, si se llega a formalizar la cantidad de 1.030.765 microempresas, la recaudación estimada por concepto de IVA ascendería a \$ 646.899.483.168 considerando la tasa de evasión.

Sin perjuicio de lo anterior, si se consideran estos mismos valores de ingresos anuales, y si se considera a su vez el IDPC con tasa del 10% que aplica para las Pymes hoy por hoy, la recaudación estimada ascendería a \$ 297.375.511.916. Se hace presente que este valor considera la tasa de evasión

¹³ Ver los Estudios Económicos-Tributarios asociados a la Serie de Evasión de IVA Empalmada 2003-2018.

correspondiente al impuesto a las rentas corporativas del 31%¹⁴. La potencial recaudación comentada se muestra en la siguiente tabla:

Cuadro N°5: Determinación del Impuesto de Primera Categoría estimado.

Monto mensual Desde [a]	Hasta	% de empresas [b]	N° empresas [c]	Monto anual [a*c]*12=[d]	IDPC anual determinado [d*10%]=[e]	Tasa evasión [f]	Costo IDPC estimado [e*f]=[g]	IDPC estimado [e-g]
-	130.000	45,80%	476.378	743.149.021.568	74.314.902.157	31%	23.037.619.669	51.277.282.488
130.001	257.000	19,70%	204.905	631.926.298.504	63.192.629.850	31%	19.589.715.254	43.602.914.597
257.001	375.000	13,50%	140.417	631.876.372.470	63.187.637.247	31%	19.588.167.547	43.599.469.700
375.001	450.000	8%	83.210	449.334.309.312	44.933.430.931	31%	13.929.369.589	31.004.067.343
450.001	900.000	9,10%	94.651	1.022.235.553.685	102.223.555.368	31%	31.689.302.164	70.534.253.204
900.001	1.125.000	1,20%	12.482	168.500.365.992	16.850.036.599	31%	5.223.511.346	11.626.525.253
1.125.001	1.350.000	0,30%	3.120	50.550.109.798	5.055.010.980	31%	1.567.053.404	3.487.957.576
1.350.001	1.800.000	0,60%	6.241	134.800.292.794	13.480.029.279	31%	4.178.809.077	9.301.220.203
1.800.001	2.250.000	0,40%	4.161	112.333.577.328	11.233.357.733	31%	3.482.340.897	7.751.016.836
2.250.001	4.500.000	0,40%	4.161	224.667.154.656	22.466.715.466	31%	6.964.681.794	15.502.033.671
4.500.001	11.250.000	0,10%	1.040	140.416.971.660	14.041.697.166	31%	4.352.926.121	9.688.771.045
		99,10%	1.030.765	4.309.790.027.766	430.979.002.777		133.603.490.861	297.375.511.916

Fuente: Creación propia a partir de los datos de EME 3 y la Serie de Evasión de IDPC 2003-2009 e informe CEPAL 2020 sobre panorama fiscal.

El otro aspecto por considerar en cuanto a la evasión, aun cuando se sepa cuánto es lo que podría recaudarse por ambos impuestos pudiendo aplicar la facultad de fiscalización del Servicio de Impuestos Internos, no es menos cierto que también habría que considerar la fuerza laboral o costo que debiera incurrir el Estado para obtener dicha potencial recaudación fiscal. Es decir, para poder obtener el ingreso proveniente del impuesto al consumo y del impuesto corporativo asociado a las ganancias, debe asociarse con un costo, y dicho costo es al menos el aumento de la fuerza fiscalizadora. Para poder

¹⁴ Este valor aun cuando se encuentra en la Estimación de la Evasión en el Impuesto a la Renta de Primera Categoría: Serie años 2003-2009 del Servicio de Impuestos Internos, este valor es recogido por la CEPAL en el informe de Panorama fiscal de América Latina y el Caribe del año 2020 (pág.100).

determinar dicha fuerza fiscalizadora asociada al mayor potencial de recaudación para ambos impuestos, se considerará la cantidad de fiscalizadores que se podrían haber requerido para obtener la recaudación.

Al considerar los ingresos anuales del año 2021 divididos por impuesto que reporta el S.I.I. en sus estudios estadísticos¹⁵, se aprecia la siguiente composición:

Cuadro N°6: Detalle de los ingresos tributarios

SERIE INGRESOS TRIBUTARIOS CONSOLIDADOS
(Cifras en millones de pesos nominales)

CONCEPTOS	AÑO 2021
1. IMPUESTOS A LA RENTA	18.903.896
2. IMPTO AL VALOR AGREGADO	22.728.532
3. IMPTO A PRODESPECIFICOS	2.718.807
4. IMPTO A LOS ACTOS JURIDICOS	588.877
5. IMPTOS AL COMERCIO EXTERIOR	468.127
6. IMPUESTOS VARIOS	1.093.265
Ajuste Cuadratura (+)	3.760
Form 10	2
Gros Form 21	399.386
Aduanas	16.193
Otros	0
TOTAL INGRESOS TRIBUTARIOS	45.780.548
9. Cuentas No Tributarias	(496.784)
INGRESOS TRIBUTARIOS NETOS	45.283.765

Fuente: Elaboración de Subdirección de Gestión Estrategia y Estudios tributario del Servicio de Impuestos Internos, en base a los informes de los Ingresos Tributarios.

¹⁵ https://www.sii.cl/sobre_el_sii/serie_de_ingresos_tributarios.html

Del cuadro anterior se aprecia que los impuestos que reportan mayores ingresos anuales al período anual tributario 2021 corresponden al Impuesto al valor agregado (49,65%) y el Impuesto a la renta (41,29%). Ahora bien, dentro del Impuesto a la renta, la cantidad asociada al Impuesto de primera categoría es \$ 6.694.674 millones, y dentro del Impuesto al valor agregado, el impuesto asociado sólo a operaciones internas (y no a importaciones, por ejemplo) asciende a \$ 8.925.739 millones.

Si se consideran que las tasas de evasión anteriormente señaladas fueran de 0%, se podría asumir que la potencial recaudación por el Impuesto de primera categoría y el Impuesto al valor agregado, podrían llegar a \$ 9.702.427 y \$ 11.298.404 millones respectivamente. No obstante, no es posible asumir que no haya evasión (una tasa de 0%) y entender que los importes antes indicados sean ingresos objetivos, por lo que no es razonable enfocar esfuerzos en ello. Por lo anterior, y para efectos de esta evaluación, se considerará la siguiente premisa: se buscará reducir las tasas de evasión tanto en el Impuesto de primera categoría como en el Impuesto al valor agregado. Para ello se considerará disminuir la tasa a cuanto históricamente estuvieron más bajas.

Es decir, se buscará disminuir, en el caso del Impuesto al valor agregado, desde el actual 21% a una tasa del 18,5%¹⁶ que corresponde a la tasa más baja de evasión para el año 2007. Para el caso del Impuesto de primera categoría, se buscaría disminuir la tasa actual del 31% a una tasa del 23%¹⁷. Ahora bien, este cálculo es un mero estimativo, pero el efecto de disminuir las tasas de evasión no produce un efecto lineal, es preciso contar con cambios en la cultura tributaria, normativos, de inversión y fortalecimiento de la autoridad fiscal.

Por su parte, y en razón de determinar el costo de recaudación, al considerar los datos de los a la dotación de planta de la entidad fiscalizadora del año 2021¹⁸, y sólo respecto a los fiscalizadores, se puede concluir que para obtener el ingreso fiscal del 2021 antes indicado se debió incurrir en un costo de \$ 72.565 millones:

¹⁶ Ver estudio de Serie de Evasión de IVA Empalmada 2003-2018
(https://www.sii.cl/estadisticas/evasion_IVA_empalmada_2003_2018.pdf)

¹⁷ Ver estimación de la Evasión en el Impuesto a la Renta de Primera Categoría: Serie años 2003 a 2009
(https://www.sii.cl/aprenda_sobre_impuestos/estudios/EstEvalRPCEmpresas03_09_v20130326.pdf)

¹⁸ https://www.sii.cl/transparencia/2021/per_planta_historico.html

Cuadro N°7: Número de fiscalizadores por mes del año 2021.

Periodo del 2021	Remuneración Fiscalizadores (en millones)
Enero	5.078
Febrero	5.070
Marzo	5.366
Abril	6.320
Mayo	6.321
Junio	6.302
Julio	6.292
Agosto	6.272
Septiembre	6.284
Octubre	6.284
Noviembre	6.291
Diciembre	6.685
Total	72.565

Fuente: Elaboración propia a partir de los datos obtenidos de Transparencia.

De la información obtenida de *Transparencia* se obtuvo también el detalle de la cantidad de fiscalizadores que formaron parte de Planta por el mismo año 2021. Al considerar la cantidad de fiscalizadores por mes, se obtiene que el promedio anual de fiscalizadores fue de 1.743. Así, y en relación con el peso relativo antes mencionado en cuanto al ingreso fiscal, se podría entender que se necesitaron aproximadamente de 720 fiscalizadores para generar el ingreso de Impuesto a la renta de \$ 18.903.896 millones (41,29%). Y sólo respecto al Impuesto de primera categoría se habrían requerido de 255

funcionarios. En cuanto al Impuesto al valor agregado (49,65%), se habrían requerido de 865 fiscalizadores para generar el ingreso de \$ 22.728.532, de estos, 245 funcionarios para la recaudación asociada a las operaciones internas. Dado lo anterior, para poder reducir las tasas actuales de impuesto se debería considerar aumentar la dotación de fiscalizadores.

Pues bien, al considerar que hay una dotación de fiscalizadores a aumentar para reducir las distintas tasas de evasión mencionadas e incluir los ingresos fiscales que yacen en los contribuyentes informales y en los otros ingresos fiscales potenciales, se podría obtener el siguiente resultado de asociación:

- a) Si la cantidad de fiscalizadores para efectos de recaudar el Impuesto de primera categoría por \$ 6.694.674 millones es de 255 funcionarios, entonces se requerirían de un total de 293 funcionarios para lograr recaudar \$ 7.699.848 millones. Con los 38 funcionarios adicionales se determinaría un costo total de remuneración por \$ 12.205 millones; y
- b) Si la cantidad de fiscalizadores para efectos de lograr una recaudación interna por concepto de Impuesto al valor agregado de \$ 8.925.739 millones es de 245 funcionarios, entonces se requerirían de un total de

267 funcionarios para lograr \$ 9.735.422 millones. Con los 22 funcionarios adicionales se determinaría un costo total de remuneración por \$ 11.129 millones.

El costo total por remuneración, incluyendo a los fiscalizadores antiguos y nuevos, ascendería aproximadamente a \$ 75.084 millones (\$ 72.565 millones por los antiguos funcionarios y \$ 2.519 millones por los funcionarios nuevos). El ingreso fiscal adicional y potencial sería de \$ 1.814.856 millones (\$ 1.005.173 millones para el IDPC y \$ 809.683 millones para IVA), un monto menor al considerarse el importe objetivo de recaudación. Dado lo anterior, al considerar el ingreso potencial respectivo más el correspondiente costo de remuneración, se obtienen los siguientes márgenes:

Cuadro N°8: Detalle neto de la recaudación adicional de impuestos.

Conceptos en Millones Valor en CLP	Tipo de impuesto		Total
	IDPC	IVA	
Ingreso fiscal potencial (neto de evasión)	1.005.173	809.683	1.814.856
Costo de remuneraciones	1.593	926	2.519
Margen fiscal	1.003.580	808.758	1.812.338

Fuente: Creación propia.

Es decir, para efectos de la recaudación señalada es necesario reducir la evasión, para el caso del IDPC, de 0,72% del PIB a 0,48% del PIB. Para el caso del IVA, el objetivo sería reducir desde la actual tasa de evasión del 0,57% del PIB a un 0,37% del PIB.

Propuesta asociada a la tasa de impuesto

La presente propuesta dice relación a la modificación de tasas de impuestos.

En esta sección se abordará y comentará sobre los siguientes impuestos:

- a) Impuesto municipal
- b) Impuesto global complementario
- c) Impuesto único a los trabajadores dependientes
- d) Impuesto adicional
- e) Impuesto primera categoría

Ahora bien, para efectos de esta sección, se considerarán dos impactos para los impuestos antes individualizados:

- a) El efecto del cambio de tasa impositiva considerando la tasa de evasión constante.

- b) El efecto del cambio de tasa impositiva considerando que la tasa de evasión aumente.

Estos impactos tienen relevancia en el sentido de que, a juicio del autor, es importante ver el efecto puro del cambio de la tasa de impuesto considerando lo demás constante para poder tener una cierta claridad del efecto en evaluación. Al considerar el resto de las variables que pueden intervenir ante un aumento de tasa, puede que la conclusión se vea afectada por otros efectos distintos de lo estudiado. Sin embargo, no se desconoce que el aumento de tasa no tendría un efecto en la evasión impositiva. Es natural concluir que en el aumento de la evasión fiscal existirá con posterioridad un aumento de la tasa impositiva pues, tal como se señala en la columna del profesor Darío González¹⁹ denominada *La Resistencia Fiscal*²⁰ la cual fue publicada en el Centro Interamericano de Administraciones Tributarias (CIAT), al citar a Duberge Jean Günter Schmölders por su libro *Problemas de Psicología*

¹⁹ Profesor de Sistemas Tributarios de América Latina del Máster Oficial Universitario en Hacienda Pública y Administración Tributaria (UNED, IEF, AEAT, CIAT) y coordinador de Proyectos en la Administración Federal de Ingresos Públicos (AFIP) de la Argentina

²⁰ https://www.ciat.org/ciatblog-la-resistencia-fiscal/#_ftn1

Financiera (The Psychology of Money and Public Finance por su título en inglés), indica que:

la antipatía por pagar impuestos en todas sus formas tenía sus raíces en la esfera vital, en los impulsos y tendencias naturales, que se oponen diametralmente al cumplimiento de la obligación tributaria. (...) dicha resistencia individual se basa tanto en la pérdida de libertad que se verifica en la pérdida de consumo que implica el pago de los impuestos, al ser considerado el consumo como una manifestación de libertad. Por otro lado, también se sostuvo que dicho pago al implicar la pérdida de parte de la capacidad económica del contribuyente, conlleva una pérdida de su estima o poder.

Así, y en atención a que el aumento de la tasa impositiva no mantendría el efecto de la evasión constante ni inmutable por un sentido de resistencia u oposición natural del pagador o sujeto pasivo de impuestos, es preciso considerar el efecto del aumento de la tasa de evasión. Sin embargo, las tasas y reportes de evasión que se manejan hoy en día datan de períodos anteriores al 2019 (por dar un año de referencia). Por ello, se visualizará y considerará

el último cambio importante que tuvieron las tasas de evasión sobre los impuestos. Para esto, al ver el comportamiento de las tasas de evasión, se aprecia que el factor o índice de evasión impositiva se vio alterado y aumentado en el período en que impactó la “*Crisis Subprime*”²¹ en Chile. Para el año 2008, la tasa de evasión del Impuesto de primera categoría era de un 25% y para el año 2009 se produjo un aumento al 31%. Así, se supondrá que, para el segundo escenario de evaluación ante el aumento de tasa impositiva, la tasa de evasión en los impuestos aumentaría en un 6% en los casos en que se tenga antecedentes de evasión.

- a) El efecto del cambio de tasa impositiva considerando la tasa de evasión constante.

a.1) Impuesto Municipal

Conforme al Sistema Nacional de Información Municipal (SINIM), en la composición de los Ingresos Propios Permanentes (IPP)²², destacan: Impuesto Territorial, Permisos de Circulación de Beneficio Municipal, Patentes de Beneficio Municipal, Derechos de Aseo, Otros Derechos, Rentas de la Propiedad, Licencias de Conducir y Similares, Multas e Intereses,

²¹ <https://www.cmfchile.cl/educa/621/w3-article-27142.html>

²² Dato obtenido de la Revista 2021 SINIM (http://www.sinim.gov.cl/documento_importante.php?id=864).

Concesiones, Patentes Acuícolas, Patentes Mineras y Casinos. Del último informe asociado a los IPP, los ingresos se estructurarían como sigue:

Cuadro N°9: Detalle de los Ingresos Propios Permanente de la Revista SINIM.

Composición del Ingreso Propio Permanente (IPP) en Miles de Pesos:				
	2018	2019	2020	2021
Ingresos Propios Permanentes (IPP)	1.897.597.358	1.997.994.515	1.860.404.341	2.101.835.628
1. Impuesto Territorial a Beneficio Municipal	507.768.086	551.440.821	580.575.853	627.963.607
2. Permiso de Circulación a Beneficio Municipal	197.544.214	216.371.716	213.210.764	244.129.461
3. Patentes de Beneficio Municipal	517.188.496	545.132.229	561.181.167	583.938.000
4. Derechos de Aseo	126.382.399	135.370.788	122.553.152	134.423.339
5. Otros Derechos	192.202.015	207.966.351	164.837.153	208.231.339
6. Rentas de la Propiedad	29.664.427	33.183.317	25.943.170	26.157.603
7. Licencias de Conducir y Similares	40.412.346	40.560.460	21.175.739	33.669.190
8. Multas de Beneficio Municipal e Intereses (Alcoholes, Tránsito No Pagadas y Otras)	154.708.053	140.871.403	94.201.982	152.155.630
9. Concesiones	70.644.704	64.604.472	26.587.187	28.460.740
10. Patentes Acuícolas Ley N°20.033 Art.8	7.237.271	7.682.191	8.293.748	8.639.673
11. Patentes Mineras Ley N°19.143	27.168.613	27.585.706	27.560.519	30.110.460
12. Casino de Juegos Ley N°19.995	26.676.734	27.225.061	14.283.907	23.956.586

Fuente: Revista SINIM 2022, página 6.

Conforme a lo señalado por parte del Servicio de Impuestos Internos²³, las tasas de impuestos municipales son de 0,25% o 0,5%. La base afecta de estos impuestos es el Capital propio tributario²⁴. Si tiene más de un establecimiento se distribuye entre los municipios según el número de trabajadores.

²³ <https://www.sii.cl/destacados/educacion/siieduca/aprende-con-nosotros/tipos-de-impuestos-en-chile.html>

²⁴ Definido en el número 10 del artículo 2° de la Ley de Impuesto a la Renta.

Del detalle del IPP expuesto anteriormente, si para el año 2021 se asume que la recaudación por la Patente a beneficio Municipal de \$ 583.938 millones corresponde al resultado de aplicar la tasa de impuesto ascendente al 0,5%, y se incorpora una tasa de 0,14% adicional, se lograría una recaudación adicional de \$ 116.503 millones. El hecho de asumir que la recaudación provenga de la tasa 0,5% se basa en que las Municipalidades de mayores ingresos deben distribuir a un fondo común denominada Fondo Común Municipal (FCM). Según el último informe SINIM, el FCM por concepto de Patentes Comerciales se compone de 55% Comuna de Santiago, 65% entre las Comunas de Las Condes, Vitacura y Providencia²⁵.

Sin perjuicio de lo anterior, y en cuanto al índice de evasión se refiere, se señala que no ha sido posible identificarlo. Es más, para un informe estudio sobre el Diagnóstico y Propuestas de Modernización del Fondo Común Municipal del año 2019, señala en su sexta propuesta que *“los recursos humanos en fiscalización son escasos y no permiten por lo general un*

²⁵ http://www.sinim.gov.cl/archivos/home/864/REVISTA_SINIM_2022_03-10-2022.pdf

barrido comunal para tener un rol de Patentes totalmente actualizado, normalizado y con todos los pagos al día, por lo que existe evasión.”.

a.2) Impuesto Global Complementario Impuesto Único a los Trabajadores e Impuesto Adicional

Siguiendo la propuesta de reforma tributaria del actual presidente Gabriel Boric, se propondría subir los impuestos sujetos a tributación final. Este aumento de tasa sería aplicable tanto para los domiciliados y residentes en Chile (a los cuales les es aplicable el Impuesto global complementario). Por iniciativa de quien suscribe el presente documento, se aplicará un aumento de tasa a los no domiciliados en Chile (a los cuales les es aplicable el Impuesto adicional), y se aplicará también a los sujetos afectos al Impuesto de segunda categoría (o Impuesto único sobre los sueldos) obtenidos por trabajos dependientes.

Según los últimos estudios realizados por el Servicio de Impuestos Internos en la sección de Estadísticas de personas naturales²⁶, puede apreciarse que

²⁶ https://www.sii.cl/sobre_el_sii/estadisticas_de_personas_naturales.html

por los últimos datos reunidos correspondientes al año 2020 que la recaudación por concepto de Impuesto global complementario ascendió a \$ 3.682.858 millones según se expone:

Cuadro N°10: Recaudación por tramos del Impuesto Global Complementario por el año 2020.

Año Comercial	Tramo de Rentas	Per. Naturales contribuyentes de GC		
		N° de Personas	Renta Determinada (Millones de pesos)	Impuesto Determinado (Millones de pesos)
2020	Tramo 1 - 0 a 13,5 UTA (Exento)	1.679.687	5.732.349,0	0,0
2020	Tramo 2 - 13,5 a 30 UTA (Tasa 4%)	1.026.639	12.673.412,8	167.361,9
2020	Tramo 3 - 30 a 50 UTA (Tasa 8%)	370.364	8.822.446,7	311.046,6
2020	Tramo 4 - 50 a 70 UTA (Tasa 13,5%)	162.461	5.841.331,7	341.761,2
2020	Tramo 5 - 70 a 90 UTA (Tasa 23%)	78.217	3.773.789,3	334.207,7
2020	Tramo 6 - 90 a 120 UTA (Tasa 30,4%)	55.279	3.487.406,8	457.402,8
2020	Tramo 7 - 120 a 310 UTA (Tasa 35%)	55.635	5.750.375,0	1.217.483,4
2020	Tramo 8 - Más de 310 UTA (Tasa 40%)	7.277	2.570.560,9	853.594,4
Total				3.682.858,0

Fuente: Estudios del Servicio de Impuestos Internos. Sección Estadísticas sobre Personas Naturales.

En cuanto a la recaudación obtenida por los trabajadores dependientes, las cifras de recaudación corresponden a \$ 382.176,2 millones según la siguiente tabla:

Cuadro N°11: Recaudación por tramos del Impuesto de Segunda Categoría por el año 2020.

Año Comercial	Tramo de Rentas	Per. Naturales contribuyentes de 2a Cat.		
		N° de Personas	Renta Determinada (Millones de pesos)	Impuesto Determinado (Millones de pesos)
2020	Tramo 1 - 0 a 13,5 UTA (Exento)	6.059.871	17.555.177,7	9.976,5
2020	Tramo 2 - 13,5 a 30 UTA (Tasa 4%)	646.792	7.393.693,8	80.990,1
2020	Tramo 3 - 30 a 50 UTA (Tasa 8%)	95.494	2.163.120,5	69.595,1
2020	Tramo 4 - 50 a 70 UTA (Tasa 13,5%)	17.763	629.177,3	35.396,9
2020	Tramo 5 - 70 a 90 UTA (Tasa 23%)	5.469	262.031,6	21.722,3
2020	Tramo 6 - 90 a 120 UTA (Tasa 30,4%)	3.263	205.427,7	24.107,7
2020	Tramo 7 - 120 a 310 UTA (Tasa 35%)	3.925	411.306,3	81.627,8
2020	Tramo 8 - Más de 310 UTA (Tasa 40%)	627	192.618,3	58.759,8
Total				382.176,2

Fuente: Estudios del Servicio de Impuestos Internos. Sección Estadísticas sobre Personas Naturales.

Se hace presente que aquellos contribuyentes que declaran Impuesto global complementario e Impuesto de segunda categoría se contabilizan dentro del primer impuesto. Por lo tanto, la estadística asociada al impuesto de los trabajadores dependientes, se limitan a dicho impuesto y no declararon el Impuesto global complementario durante el año comercial 2020.

Por otro lado, está la recaudación de los sujetos el Impuesto adicional. Para este caso se consideró sólo el caso de la tributación del ítem “Utilidades y beneficios” obtenidos de los estudios de las estadísticas del Servicio de

Impuestos Internos asociados al Formulario 50²⁷. Este concepto fue rescatado por sobre el resto pues representaría, conceptualmente, un símil a las remuneraciones afectas al Impuesto único de segunda categoría o un símil a rentas por retiros o dividendos afectos al Impuesto global complementario. Así, y considerando los valores del año comercial 2020, se obtuvo una recaudación de \$ 632.869 millones.

Como se indicó anteriormente, manteniendo el enfoque de la propuesta de Reforma tributaria impulsada por el Gobierno del presidente Gabriel Boric, se plantea aumentar las tasas de impuestos personales tanto para aquellos sujetos a Impuesto global complementario como a los sujetos a Impuesto de segunda categoría. También, como se señaló, se abordará una propuesta adicional y asociada a las utilidades o beneficios percibidas por aquellos sujetos al Impuesto adicional. A continuación, las propuestas:

²⁷ https://www.sii.cl/sobre_el_sii/estadisticas_f50.html

i) Impuesto global complementario e Impuesto de segunda categoría

Se propone aumentar las tasas impositivas marginales a los tramos existentes desde las 70 unidades tributarias anuales (UTA). El aumento de las tasas será como sigue:

Cuadro N°12: Aumento de tasas impositivas de impuestos personales.

Tramo de Rentas	Tasa Inicial	Tasa Propuesta	Variación
Tramo 1 - 0 a 13,5 UTA	0,0%	0,0%	0,0%
Tramo 2 - 13,5 a 30 UTA	4,0%	4,0%	0,0%
Tramo 3 - 30 a 50 UTA	8,0%	8,0%	0,0%
Tramo 4 - 50 a 70 UTA	13,5%	13,5%	0,0%
Tramo 5 - 70 a 90 UTA	23,0%	25,0%	2,0%
Tramo 6 - 90 a 120 UTA	30,4%	35,4%	5,0%
Tramo 7 - 120 a 310 UTA	35,0%	40,0%	5,0%
Tramo 8 - Más de 310 UTA	40,0%	45,0%	5,0%

Fuente: Creación propia.

Considerando la misma cantidad de contribuyentes que declararon por tramo y las mismas bases imponibles por cada tramo de impuesto, se obtiene que para el Impuesto global complementario la recaudación aumenta desde los \$ 3.682.858 millones a \$

4.351.891,7. Al considerar que el aumento de recaudación de \$ 669.033,7 millones se ve afectada por la tasa de evasión del 27%²⁸, la recaudación llegaría a \$ 488.395.

Cuadro N°13: Comparativo de mayor recaudación del Impuesto Global Complementario.

Año Comercial	Tramo de Rentas	Tasa	Per. Naturales contribuyentes de GC		
			Nº de Personas	Renta Determinada (Millones de pesos)	Impuesto Determinado (Millones de pesos)
2020	Tramo 1 - 0 a 13,5 UTA	0,0%	1.679.687	5.732.349,0	0,0
2020	Tramo 2 - 13,5 a 30 UTA	4,0%	1.026.639	12.673.412,8	167.459,9
2020	Tramo 3 - 30 a 50 UTA	8,0%	370.364	8.822.446,7	311.178,3
2020	Tramo 4 - 50 a 70 UTA	13,5%	162.461	5.841.331,7	341.902,6
2020	Tramo 5 - 70 a 90 UTA	25,0%	78.217	3.773.789,3	409.885,6
2020	Tramo 6 - 90 a 120 UTA	35,4%	55.279	3.487.406,8	632.012,3
2020	Tramo 7 - 120 a 310 UTA	40,0%	55.635	5.750.375,0	1.505.684,7
2020	Tramo 8 - Más de 310 UTA	45,0%	7.277	2.570.560,9	983.768,3
Total recaudación redeterminada					4.351.891,7
Total recaudación anterior					3.682.858,0
Mayor recaudación					669.033,7
Mayor recaudación con evasión (27%)					488.394,6

Fuente: Creación propia a partir de los datos estadísticos del Servicio de Impuesto Internos sobre Personas Naturales.

Para el caso del Impuesto a los trabajadores dependientes o de segunda categoría, se procedió y aplicó la misma tasa impositiva por tramo anual que el aplicado en el caso del Impuesto global complementario. Por lo que la recaudación aumenta desde los \$

²⁸ Informe de Panorama fiscal de América Latina y el Caribe del año 2020 de la CEPAL (pág.101).

382.176,2 millones a \$ 434.880,6 millones. La mayor recaudación de \$ 52.704 millones, al verse afectada por la misma tasa de evasión por los impuestos personales señalada para el Impuesto global complementario (27%), se llega a la siguiente cuantía de recaudación \$ 38.474 millones.

Cuadro N°14: Comparativo de mayor recaudación del Impuesto Global Complementario.

Año Comercial	Tramo de Rentas	Tasa	Per. Naturales contribuyentes de 2a Cat.		
			N° de Personas	Renta Determinada (Millones de pesos)	Impuesto Determinado (Millones de pesos)
2020	Tramo 1 - 0 a 13,5 UTA	0,0%	6.059.871	17.555.177,7	0,0
2020	Tramo 2 - 13,5 a 30 UTA	4,0%	646.792	7.399.693,8	81.874,4
2020	Tramo 3 - 30 a 50 UTA	8,0%	95.494	2.163.120,5	71.302,2
2020	Tramo 4 - 50 a 70 UTA	13,5%	17.763	629.177,3	36.100,6
2020	Tramo 5 - 70 a 90 UTA	25,0%	5.469	262.031,6	28.200,8
2020	Tramo 6 - 90 a 120 UTA	35,4%	3.263	205.427,7	37.155,4
2020	Tramo 7 - 120 a 310 UTA	40,0%	3.925	411.306,3	108.473,7
2020	Tramo 8 - Más de 310 UTA	45,0%	627	192.618,3	71.773,6
Total recaudación redeterminada					434.880,6
Total recaudación anterior					382.176,2
Mayor recaudación					52.704,4
Mayor recaudación con evasión (27%)					38.474,2

Fuente: Creación propia a partir de los datos estadísticos del Servicio de Impuesto Internos sobre Personas Naturales.

ii) Impuesto adicional

Para estos efectos, se consideró el monto recaudado por el año comercial 2020 el cual asciende a \$ 632.869 millones y se aumentó

la tasa impositiva, desde el actual 35%, a una tasa del 40% llegando a una recaudación de \$ 723.279 millones. Si a la mayor recaudación de \$ 90.410 millones se ajusta por la misma tasa de evasión utilizada para los impuestos finales (27%), se obtiene que la recaudación es de \$ 65.999 millones.

a.3) Impuesto de Primera Categoría

Por su parte, para el Impuesto de primera categoría se propone complementarlo con un impuesto de tasa adicional ascendente a un 8,4%. Así, la carga impositiva máxima del impuesto corporativo llegaría a un 35,40%. Este impuesto adicional o complementario tendría el carácter de Impuesto de primera categoría, por lo que sería imputable contra impuestos finales (Impuesto global complementario o adicional). Así, la estructura de tributación sería la siguiente, considerando las tasas propuestas para el Impuesto global complementario e Impuesto adicional:

Cuadro N°15: Comparativo de carga tributaria en impuestos finales.

	Integración IDPC domiciliado y residente en Chile		Integración IDPC no domiciliado y residente en Chile		
	Actual + Prop. IGC \$	Propuesta \$	Propuesta \$	Actual + Prop. IA \$	
Renta líquida imponible	100.000	100.000	100.000	100.000	Renta líquida imponible
IDPC [0,27]	27.000	27.000	27.000	27.000	IDPC [0,27]
Impuesto adicional [0,084]	8.400	8.400	8.400	8.400	Impuesto adicional [0,084]
Renta neta	73.000	64.600	64.600	73.000	Renta neta
Renta percibida	73.000	64.600	64.600	73.000	Renta percibida
Incremento IDPC	27.000	35.400	35.400	27.000	Incremento IDPC
Base afectada	100.000	100.000	100.000	100.000	Base afectada
Impuesto final [0,45]	45.000	45.000	40.000	40.000	Impuesto final [0,4]
Crédito IDPC	(27.000)	(35.400)	(35.400)	(27.000)	Crédito IDPC
Restitución (35%)	9.450	12.390	12.390	9.450	Restitución (35%)
Impuesto final a pagar	27.450	21.990	16.990	22.450	Impuesto final a pagar
Renta percibida neta	45.550	42.610	47.610	50.550	Renta percibida neta
Carga impositiva	54,45%	57,39%	52,39%	49,45%	Carga impositiva
Variación carga impositiva	2,94%		2,94%		Variación carga impositiva

Fuente: Creación propia.

Con la presente propuesta, se plantea aumentar la recaudación por el impuesto en comento desde \$ 7.467.035 millones del año comercial 2020 a \$ 9.069.959 millones, lo que da un aumento en la recaudación de \$ 1.602.924 millones (estas cifras están considerando la actual tasa de evasión del 31%). Sin embargo, al considerar la integración del sistema impositivo que existe hoy en día en Chile, tanto para el Impuesto global complementario e Impuesto adicional más las tasas propuestas anteriormente consideradas en el retiro, en el dividendo o en la remesa, se obtiene que la recaudación real máxima sería de un 2,94% adicional. Es decir, al considerar los datos del año comercial 2020 para el impuesto de primera categoría, la recaudación neta a

largo plazo²⁹ sería de \$ 813.077³⁰ millones al considerar que la recaudación ocurre en las tasas máximas de tributación para los impuestos finales en un sistema de integración parcial de créditos. Se hace presente que estos valores asociados a la integración consideran que no habría una evasión adicional, por lo que de considerar ese factor la recaudación neta a largo plazo sería menor.

Dado los escenarios considerados, la estructura de recaudación donde se mantiene la evasión actual (y no aumentada) sería la siguiente:

Cuadro N°16: Concentración de mayor recaudación de impuestos.

Efectos impositivos propuestos	Escenarios considerados	
	Sin evasión Millones \$	Con evasión Millones \$
Recaudación Impuesto adicional (utilidades y beneficios)	90.410	65.999
Recaudación Impuesto global complementario	669.034	488.395
Recaudación Impuesto segunda categoría	52.704	38.474
Totales	812.148	592.868
Impuesto primera categoría [aumento de 8,4%]	2.323.078	1.602.924
Impuesto Municipal [aumento de 0,14% Patente]	163.503	163.503
Total consolidado	3.298.728	2.359.294
Valor Objetivo (PIB (PPP))	2.357.086	2.357.086
Distancia de la meta	941.642	2.208

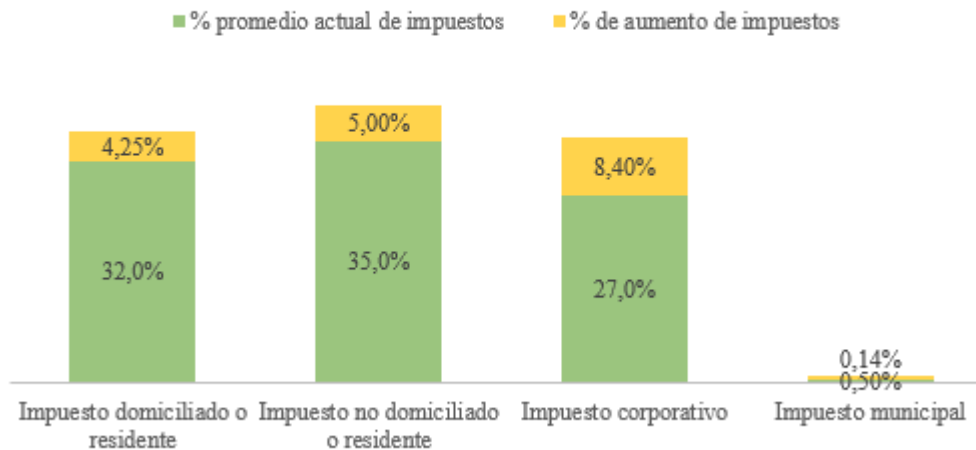
Fuente: Creación propia.

²⁹ Se señala a largo plazo pues el impuesto de primera categoría es un anticipo contra los impuestos finales. Ejemplo puede revisarse a González Silva, L. (2019). *Crédito por impuesto de primera categoría*. *Revista De Estudios Tributarios*, (22), pp. 227–242. Recuperado a partir de <https://revistaestudiostributarios.uchile.cl/index.php/RET/article/view/55842>

³⁰ Si se consideran que los \$ 7.467.035 por Impuesto de primera categoría más el 8,4% propuesto (como aumento de tasa de la misma categoría) que corresponde a \$ 1.602.924 millones, provienen de la misma base imponible de \$ 27.655.687 millones, al momento de evaluarse el neto de \$ 17.865.574 millones, como retiro, dividendo o remesa se llega a un aumento en la recaudación total semiintegrada del 2,94% respecto del escenario sin el 8,4% propuesto.

Gráficamente podría interpretarse como sigue:

Gráfico N°2: Aumento de tasa de los distintos impuestos.
PORCENTAJE DE AUMENTO IMPOSITIVO



Fuente: Creación propia.

Para lograr la recaudación esperada (0,56% del PIB) para la creación del Fondo de Capital Ciudadano, se deben aumentar los impuestos a un promedio de 4,72%. En este caso, el promedio de aumento de las tasas corresponde a un 4,45%.

b) El efecto del cambio de tasa impositiva considerando que la tasa de evasión aumente.

Como se señaló anteriormente, para determinar el aumento de la tasa de evasión producto del aumento de las distintas tasas impositivas, se replicará el aumento de la tasa de evasión que hubo anteriormente para el período de la Crisis Subprime, donde para el Impuesto de primera categoría, la tasa de evasión aumentó desde el 25% al 31%, es decir, se evaluaría que para cada tasa de evasión considerada anteriormente un aumento del 6%.

b.1) Impuesto Municipal

Como se señaló anteriormente, no se ha determinado una tasa de evasión asociado al Impuesto municipal. Por lo que la recaudación se mantendrá constante. Es decir, la recaudación se mantiene en \$ 163.503 millones.

b.2) Impuesto Global Complementario Impuesto Único a los Trabajadores e Impuesto Adicional

En cuanto al impuesto final tratado en la sección anterior se señala que, en base a la recaudación aumentada producto de la mayor tasa impositiva, la tasa

de evasión aumentó para efectos del Impuesto global complementario, Impuesto a los trabajadores e Impuesto adicional por las utilidades y beneficios, desde un 27% a un 33%. Así, las recaudaciones quedarían como sigue:

Cuadro N°17: Comparativo de impuestos finales según tasa de evasión.

Impuesto	Recaudación		Variación
	Evasión tasa 27%	Evasión tasa 33%	
Impuesto global complementario	488.395	448.253	(40.142)
Impuesto segunda categoría	38.474	35.312	(3.162)
Impuesto adicional	65.999	60.575	(5.425)
Totales	592.868	544.139	(48.729)

Fuente: Creación propia.

b.3) Impuesto de Primera Categoría

Para el caso del Impuesto corporativo la tasa de evasión aumentaría desde el 31% a un 37%. Por lo que la recaudación antes indicada de \$ 1.602.924 millones a \$ 1.463.539 millones. Sin embargo, y como fue explicado anteriormente, el efecto neto en el tiempo de este impuesto da como resultado que la recaudación es menor que a lo esperado cuando se analiza en base a un sistema de integración parcial del impuesto en los tributos finales.

Dado lo antes expuesto, la recaudación en su conjunto disminuiría no logrando la recaudación esperada según se muestra en la siguiente tabla:

Cuadro N°18: Concentración de mayor recaudación de impuestos comparando efectos d evasión.

Efectos impositivos propuestos	Escenarios considerados		
	Sin evasión Millones \$	Con evasión Millones \$	Con evasión aumentada Millones \$
Recaudación Impuesto adicional (utilidades y beneficios)	90.410	65.999	60.575
Recaudación Impuesto global complementario	669.034	488.395	448.253
Recaudación Impuesto segunda categoría	52.704	38.474	35.312
Totales	812.148	592.868	544.139
Impuesto primera categoría [aumento de 8,4% no imputable contra impuestos finales]	2.323.078	1.602.924	1.463.539
Impuesto Municipal [aumento de 0,07% Patente]	163.503	163.503	163.503
Total consolidado	3.298.728	2.359.294	2.171.181
Valor Objetivo (PIB (PPP))	2.357.086	2.357.086	2.357.086
Distancia de la meta	941.642	2.208	(185.906)

Fuente: Creación propia.

Propuesta asociada a la base imponible

En la presente sección se abordará el cambio en la base imponible. Para hablar de tal efecto, se consideraría importante comentar, al menos, tres aspectos los cuales corresponden a: Renta Presunta, Impuesto al valor agregado e Impuesto Global Complementario. Cabe hacer presente que sólo

se profundizará una de ellas, pues por falta de antecedentes no es posible realizar una propuesta a cabalidad.

Sobre el régimen de Renta Presunta, se ha intentado en varias ocasiones³¹ restringir o eliminar derechamente este régimen. Es más, varios conocedores o relacionados a la materia económica o impositiva han señalado por años que el régimen debiera desaparecer pues no se justifica su existencia hoy en día dado que, en palabras de Patricio Arrau³² en una entrevista realizada por El Mostrador, manifiesta que:

Este régimen pudo justificarse en otros tiempos, cuando los costos de llevar contabilidad completa o simplificada eran muy altos y se trataba de pequeños agricultores, transportistas o mineros que no podían pagar dichos costos o no tenían las capacidades para hacerlo. No se justifica ahora.

³¹ Fue parte de las propuestas de candidatura del excandidato presidencial José Antonio Kast (<https://www.tributariolaboral.cl/610/w3-article-77110.html>). También formó parte del Informe sobre Exenciones y Regímenes Especiales (<https://www.hacienda.cl/noticias-y-eventos/noticias/comision-tributaria-para-el-crecimiento-y-la-equidad-entrega-informe-sobre>). Incluso es parte de las propuestas de reforma tributaria del presidente Gabriel Boric (<https://hacienda.cl/noticias-y-eventos/noticias/gobierno-presenta-reforma-tributaria>)

³² Ph.D. en Economía, Universidad de Pennsylvania, Ingeniero Comercial mención economía, Universidad de Chile.

En este mismo orden de ideas, Claudio Fuentes³³ indicaba³⁴, por el año 2020, en una publicación en la Universidad San Sebastián, que “el régimen tributario debe desaparecer, ya que los contribuyentes beneficiados tributan por debajo de su capacidad contributiva. Este tratamiento diferenciado tiene una evidente incidencia negativa en la recaudación fiscal.”.

Aun cuando pueda justificarse su eliminación, y conforme a lo indicado por Manuel Montero³⁵, socio de Recabarren y Asociados, “la renta presunta simplifica el sistema, pero actualmente Chile no está listo y no tenemos la cobertura tecnológica para suplirla, por lo tanto avanzar en esto sería agregar complicaciones sobre una falsa realidad.”. Y en esto, en opinión de quien redacta este documento, tiene mucha razón. En un reportaje³⁶ realizado por el medio El Mercurio con fecha 8 de septiembre del 2022 sobre las brechas digitales en el mundo rural, señala como conclusión proveniente de una encuesta —realizada entre 3.500 personas que habitan en zonas rurales en las regiones de Valparaíso, Metropolitana, O’Higgins, Maule y Ñuble y son

³³ Académico de Ingeniería Comercial de Universidad San Sebastián.

³⁴ <https://www.uss.cl/blog/renta-presunta/>

³⁵ Abogado, Magister en Dirección Financiera, Universidad Adolfo Ibáñez.

³⁶ <https://www.jec.cl/articulos/?p=158691>

usuarios del Programa de Desarrollo Local (Prodesal)— se evidenció que solo el 62% de ellas se conecta a internet usando el celular o un computador, mientras que el 38% restante no lo hace. En cuanto a la distribución geográfica, en las regiones del Maule y O’Higgins la situación empeoraba, ya que más del 50% de las personas encuestadas declaraba no conectarse. Por su parte, en una entrevista realizada a Soledad Recabarren³⁷ en un programa transmitido por el medio digital *YouTube*³⁸ denominado Late Tributario, cuando se le preguntó si estaba de acuerdo o no con la eliminación del régimen en comento y cómo lo podrían tomar los distintos actores de este régimen, señaló lo siguiente:

ellos felices (refiriéndose a las Pymes que asesora y representa) se saldrían de Renta Presunta en la medida en que se den dos condiciones -que son las que ellos piden-: la primera es que exista un régimen de transición (...); y la segunda es que, mientras no haya internet en las zonas más alejadas del país, el sistema no es viable (...).

³⁷ Abogada, Magíster en Comunicación Estratégica, Universidad Adolfo Ibáñez.

³⁸ Pod Tax. (2 de julio de 2020) Late tributario E01 – Invitada: Soledad Recabarren [video]. YouTube. <https://www.youtube.com/watch?v=zhpbz9c4VZQ&t=2586s>

Dado todo lo anterior, todo apunta a que, en la medida en que pueda existir una mayor inversión en tecnología digital y una mayor educación sobre el sistema impositivo tanto en el de transición como al de destino, podría derogarse el régimen de Renta Presunta y poder dar espacios de tributación no sujetos a una presunción en base a un bien generador de rentas, sino en base a rentas efectivamente recibidas.

Parece ser que el régimen de Renta Presunta podría ser una buena oportunidad de exploración hacia una mejora del sistema tributario. Es más, si se considera el Informe de Gasto Tributario 2021-2023³⁹ del Servicio de Impuestos Internos, se estima que para el año 2023, se podría estar perdiendo una cantidad de \$ 47.575 millones.

³⁹ https://www.sii.cl/sobre_el_sii/presupuesto_gastos_tributarios.html

Cuadro N°19: Detalle de gasto tributario por Renta Presunta.

Impuesto / Tipo Exención / Nombre Gasto Tributario	Objetivo o Sector	2023
Renta presunta empresas agrícolas	Fomento a la MYPE	5.891
Renta presunta empresas mineras	Fomento a la MYPE	1.981
Renta presunta empresas de transporte de pasajeros	Transporte	6.772
Renta presunta empresas de transporte de Carga	Transporte	32.931

Fuente: Informe del Servicio de Impuestos Internos sobre Gastos Tributario 2021-2023.

Si se considera la evolución de la recaudación del régimen, podrían hacerse esfuerzos para lograr ayudar a los distintos usuarios a lograr las rentas efectivas. Sin embargo, y tal como se señaló en la primera propuesta sobre la Evasión, para lograr esta potencial recaudación, hay un costo asociado.

Gráfico N°3: Evolución de recaudación impositiva por Renta Presunta entre los años 2009 - 2021.



Fuente: Elaboración de Subdirección de Gestión Estrategia y Estudios tributario del Servicio de Impuestos Internos, en base a los informes de los Ingresos Tributarios.

En otro sentido estarían los hechos no gravados con Impuesto al valor agregado. Por parte de quien suscribe el presente documento, se ha intentado evaluar el impacto que tendría abordar el impuesto en cuestión en la venta de ciertos intangibles (ejemplo en la venta de acciones, derechos sociales u otros). Al intentar comprender la razón por la cual no se gravan estas enajenaciones más bien se entiende que es, en principio, por una práctica que se ha dado por años. En conversaciones sostenidas con los profesores Sergio

Arriagada Rojas⁴⁰ y Juan Gregorio Pastén⁴¹ (comunicación personal, 24 de noviembre de 2022) sostienen que:

La evolución del comercio a nivel mundial siempre ha sido sobre los bienes corporales muebles. Es así que en el medio oriente (sirios y caldeos que es en el lugar de donde se tienen los primeros registros contables), invadieron España (lo que se conoce como la invasión musulmana), establecen la Alcabala o alqabála que originalmente era un impuesto que gravaba el 5% de los bienes que se vendían. Como se aprecia, este impuesto nace como la necesidad de gravar al comercio que, en un principio, es sobre los bienes corporales muebles.

En ese mismo sentido, con el tiempo al sujeto que se grava con estos impuestos, son a los comerciantes que comercian bienes corporales muebles. Es así que Jose Gabriel Ocampo, cuando define comerciante, establece que son aquellos que hacen del comercio su profesión habitual.

⁴⁰ Contador auditor, profesor de Magister en tributación de la Universidad de Chile.

⁴¹ Abogado, profesor de Magister en tributación de la Universidad de Chile.

Entonces, a nivel global, lo que han hecho las autoridades fiscales es gravar a aquellos que venden bienes corporales muebles de manera habitual. ¿la razón?, La trazabilidad para poder detectar el hecho y poder cobrar el tributo.

Así las cosas, si le damos una mirada chilena, los intangibles como las marcas patentes, solo se han gravado con IVA asimilando a servicio, dejándolo fuera del concepto de venta. En Colombia y México recién el 2019 y 2020 respectivamente se ha cuestionado si la venta de estos intangibles debería gravarse con IVA o no.

¿Que creemos nosotros? que hoy, con la evolución del comercio a la compra y venta de intangibles (como vendedor y no como intermediario), va a generar en algún momento que se graven con IVA las ventas de estos intangibles, siempre y cuando lleven aparejado el concepto de habitualidad.

Por otro lado, y sin perjuicio de lo anterior, para efectos de esta parte de la sección, se explorará la alternativa con la que se cuenta con mayor información. Así, la presente parte de la propuesta dice relación a la modificación de la base imponible asociada al Impuesto global complementario.

Anteriormente, se había comentado el impacto sobre el impuesto en comentario al aumentar las tasas impositivas. Se señaló que al aumentar las tasas impositivas era razonable pensar, incluso, que las tasas de evasión también podrían aumentar. Así, y para efectos de simplicidad de la evaluación, se considerará que el aumento de la tasa de evasión aumentará al mismo porcentaje antes señalado producto del cambio de base imponible. Es decir, la tasa de evasión aumentaría a un 33% para los impuestos personales ante el cambio de base imponible.

Al tomar los datos que posee el Servicio de Impuestos Internos⁴² por el año comercial 2020 de las rentas asociadas al Impuesto global complementario,

⁴² Estadísticas de personas naturales (https://www.sii.cl/sobre_el_sii/estadisticas_de_personas_naturales.html).

se puede determinar un impuesto ascendente a \$ 6.970.310,8 millones. Es importante tomar en cuenta que este valor no considera las rebajas de cada tramo del impuesto en comento. Este reproceso se realizó para poder tener un punto de comparación con la propuesta a realizar. A continuación, se presenta la tabla en la cual se determina el impuesto por tramo sin considerar las rebajas conforme al tramo correspondiente:

Cuadro N°20: Impuesto determinado por tramos del Impuesto Global Complementario por el año 2020.

Año Comercial	Tramo de Rentas	Tasa	Per. Naturales contribuyentes de GC		
			N° de Personas	Renta Determinada (Millones de pesos)	Impuesto Reprocesado (Millones de pesos)
2020	Tramo 1 - 0 a 13,5 UTA	0,0%	1.679.687	5.732.349,0	0,0
2020	Tramo 2 - 13,5 a 30 UTA	4,0%	1.026.639	12.673.412,8	506.936,5
2020	Tramo 3 - 30 a 50 UTA	8,0%	370.364	8.822.446,7	705.795,7
2020	Tramo 4 - 50 a 70 UTA	13,5%	162.461	5.841.331,7	788.579,8
2020	Tramo 5 - 70 a 90 UTA	23,0%	78.217	3.773.789,3	867.971,5
2020	Tramo 6 - 90 a 120 UTA	30,4%	55.279	3.487.406,8	1.060.171,7
2020	Tramo 7 - 120 a 310 UTA	35,0%	55.635	5.750.375,0	2.012.631,3
2020	Tramo 8 - Más de 310 UTA	40,0%	7.277	2.570.560,9	1.028.224,4
Total recaudación redeterminada					6.970.310,8

Fuente: Creación propia a partir de los datos estadísticos del Servicio de Impuesto Internos sobre Personas Naturales.

En cuanto a la propuesta, se plantea modificar la base de aplicación del Impuesto global complementario con los siguientes tramos expresados en unidades tributarias anuales (UTA) y las correspondientes rebajas:

Cuadro N°21: Deducciones determinadas contra Impuesto Global Complementario.

Tramo de Rentas	Tasa	Rebaja en UTA
Tramo 1 - 0 a 13,5 UTA	0,0%	0,00
Tramo 2 - 13,5 a 50 UTA	13,5%	1,82
Tramo 3 - 50 a 120 UTA	30,4%	9,03
Tramo 4 - 120 y más	35,0%	25,27

Fuente: Creación propia.

Así, al considerar que se disminuyen la cantidad de tramos conforme al cambio de base donde, cambian los valores que los componen y se mantienen ciertas tasas impositivas, por lo que se obtiene el siguiente detalle conforme a los mismos datos del año 2020:

Cuadro N°22: Comparativo de impuesto determinado por tramos propuestos por Impuesto Global Complementario por el año 2020.

Año Comercial	Tramo de Rentas	Tasa	Per. Naturales contribuyentes de GC		
			N° de Personas	Renta Determinada (Millones de pesos)	Impuesto Reprocesado (Millones de pesos)
2020	Tramo 1 - 0 a 13,5 UTA	0,0%	1.679.687,0	5.732.349,0	-
2020	Tramo 2 - 13,5 a 50 UTA	13,5%	1.397.003,0	21.495.859,5	2.901.941
2020	Tramo 3 - 50 a 120 UTA	30,4%	295.957,0	13.102.527,8	3.983.168
2020	Tramo 4 - 120 y más	35,0%	62.912,0	8.320.955,9	2.912.328
Total recaudación re determinada					9.797.437,0
Total recaudación anterior					6.970.310,8
Mayor recaudación					2.827.126,2
Mayor recaudación con evasión (27%)					2.063.802,1
Recaudación con evasión aumentada (33%)					1.894.174,6

Fuente: Creación propia a partir de los datos estadísticos del Servicio de Impuesto Internos sobre Personas Naturales.

No obstante, al considerar los valores de evasión al factor vigente o a la tasa incrementada producto del cambio impositivo, se obtiene que la mayor recaudación disminuye, pero en un escenario donde es razonable considerar que aumentando la tasa de impuestos aumenta la tasa de evasión, no se logra el objetivo de recaudación para la creación del Fondo de Capital Ciudadano.

Propuesta asociada a exención o franquicia

La presente sección obedece más a ver alternativas de cambios en las exenciones o franquicias impositivas.

Según el Informe de Gasto Tributario del Servicio de Impuestos Internos previamente citado, indica que el gasto tributario por concepto de exenciones, beneficios y franquicias, para el año 2023, ascendería a un total de \$ 7.136.592 millones, de los cuales \$ 2.466.175 millones corresponden a exenciones de Impuesto al valor agregado y \$ 1.440.673 millones corresponden a exenciones de Impuesto a la renta.

Cuadro N°23: Detalle de gastos tributarios para el año 2023.

Gasto Tributario 2023 Ordenado por impuesto y tipo de franquicia

	Millones de \$	Millones de US\$ ¹	% del PIB
Impuesto a la Renta	4.296.506	4.949	1,54%
Regímenes Especiales	804.575	927	0,29%
Exenciones	1.440.673	1.659	0,52%
Deducciones	184.304	212	0,07%
Créditos al Impuesto	346.830	399	0,12%
Diferimientos del Impuesto	1.519.301	1.750	0,54%
Tasas reducidas	824	1	0,00%
IVA	2.800.801	3.226	1,00%
Exenciones y Hechos no gravados	2.466.175	2.841	0,88%
Créditos	309.069	356	0,11%
Diferimientos del Impuesto	25.557	29	0,01%
Impto. Combustibles	39.285	45	0,01%
Devoluciones	39.285	45	0,01%
TOTAL	7.136.592	8.220	2,55%

(1) Considera tipo de cambio de 868,21 \$/US\$ para el 2023 (proyección del Ministerio de Hacienda).
Fuente: Subdirección de Gestión Estratégica y Estudios Tributarios, SII (septiembre 2022).

Fuente: Informe de Gastos Tributarios 2021-2023 del Servicio de Impuestos Internos.

De forma complementaria, a enero de 2021, la Comisión tributaria para el crecimiento y la equidad entregó un informe⁴³ al Ministerio de Hacienda. El documento denominado *Informe sobre Exenciones y Regímenes Especiales* proponía eliminar, modificar o mantener algunas exenciones o franquicias dentro de nuestro sistema impositivo. El informe se concentra en tres áreas principales: Impuesto corporativo, Impuestos personales e Impuesto al valor agregado y otros.

⁴³ <https://www.hacienda.cl/noticias-y-eventos/noticias/comision-tributaria-para-el-crecimiento-y-la-equidad-entrega-informe-sobre>

Al revisar ambos informes, se puede cuantificar de cierta manera el impacto de algunas recomendaciones realizadas en el informe sobre las exenciones. Aun cuando el informe sobre las exenciones y regímenes especiales cuantificaba algunos de los impactos, se consideró la estimación del Servicio de Impuestos Internos en vista de que las cuantificaciones realizadas se realizaron con datos del año 2018 del Servicio de Impuestos Internos. De lo anterior, se obtiene el siguiente recuadro donde el informe enviado al Ministerio de Hacienda señalaba explícitamente “eliminar” sumando \$ 551.169 millones entre impuestos personales e impuestos a las ventas y servicios:

Cuadro N°24: Ejemplos de tratamientos de exenciones según informes de gastos y de exenciones.

Conceptos	Informe de Gastos Tributarios Año 2023 Millones de \$	Informe de Exenciones o Regímenes especiales
Impuesto a la renta		
Rentas de personas		
Ganancias de capital de acciones S.A., inferiores a 10 UTA	524	Eliminar
Ganancias de capital obtenidas en la venta de bienes raíces	63.272	Eliminar
Intereses por créditos hipotecarios	137.805	Eliminar
Retiro de excedentes de libre disposición	37.134	Eliminar
Impuesto al valor agregado		
Crédito especial para la construcción de viviendas	294.703	Eliminar
Recuperación IE Diésel soportado por Transportistas de Carga	17.731	Eliminar

Fuente: Creación propia a partir del Informe de Gastos Tributarios 2021-2023 del Servicio de Impuestos Internos y del Informe de Exenciones y Regímenes Especiales.

Como fue señalado previamente, las modificaciones o eliminaciones pueden ser alternativas para lograr recaudación fiscal, pero hay que tener un cierto cuidado. No obstante, se señala que, de realizar cambios en tales reglas impositivas, podrían provocar modificaciones orientadas en la situación actual de las políticas distributivas, presupuestarias o recaudativas, lo cual iría en contra de lo planteado al inicio de este documento. Ejemplo de ello, sería la eliminación de Zonas Francas, Impuesto al valor agregado en pasajes de transporte público, etcétera. Donde si bien son clasificados como parte de Gastos tributarios dentro del informe del Servicio de Impuestos Internos, también pueden ser clasificados como una inversión (sobre todo para las Zonas Francas). Por lo tanto, se evalúa que las modificaciones o eliminaciones de estas exenciones o franquicias no poseen un impacto trivial, y que es necesario acompañar con un documento de mayor estudio respecto a estas potenciales modificaciones.

Propuesta asociada a la combinación impositiva

En la presente sección se considerará el efecto combinado de propuestas realizadas posteriormente. Cabe hacer presente que, en la presente sección,

no se consideraría el efecto recíproco que pudiera existir entre las variables consideradas. Ejemplo de ello sería, conforme a lo señalado con anterioridad al inicio de la sección de propuestas impositivas, el impacto en la oferta o demanda o en la pérdida de eficiencia social, en una posible modificación en la tasa de evasión. Es por ello, que el efecto considerado anteriormente se mantendría constante.

En opinión del autor, es razonable considerar la combinación de la propuesta asociada a la disminución de la evasión y la propuesta asociada al cambio de la base imponible, ambas tratadas previamente.

Al considerar los valores como parte de una suma consolidada, con las tasas de evasión consideradas, se obtiene el siguiente resultado:

Cuadro N°25: Porcentaje del Producto Interno Bruto recaudado según suma de impuestos.

Concepto	Recaudación adicional propuesta (Millones de \$)
Impuesto global complementario	1.303.291
Impuesto de primera categoría	1.003.580
Impuesto al valor agregado	808.758
Total recaudado	3.115.628
Cantidad en US\$	3.688,49
% del PIB recaudado	0,74%

Fuente: Creación propia.

No obstante, a juicio de quien suscribe el presente documento, sería interesante poder analizar, los efectos que podría producir, con posterioridad a la constitución del fondo, la distribución a la población de las utilidades y cómo ello podría impactar en la curva Gran Gatsby⁴⁴⁴⁵ en el largo plazo.

⁴⁴ https://elpais.com/elpais/2014/01/20/planeta_futuro/1390219966_227786.html

⁴⁵ Concepto en el cual se vincula “la elasticidad intergeneracional de ingresos y el coeficiente de Gini, permitiendo observar cómo en algunos países la riqueza de los padres influye en la riqueza de los hijos, y la forma en que la desigualdad económica, las políticas públicas y económicas, y los grupos dominantes van influyendo en la movilidad social de sus habitantes.”. Ávalos Ramírez, H. (2016). *El gran Gatsby y la OCDE* [tesis de MBA Magister en Gestión empresarial, Universidad Técnica Federico Santa María]. Repositorio USM. <https://repositorio.usm.cl/bitstream/handle/11673/23076/3560900232025UTFSM.pdf?sequence=1&isAllowed=y>

[Capítulo ocho, Resultados]

De las proposiciones impositivas expuestas previamente se obtienen los siguientes resultados:

a) En relación con lo indicado en la sección de Evasión

A raíz de cuantificar el efecto de disminuir la evasión con relación al Impuesto de primera categoría y al Impuesto al valor agregado, y con ello el aumento de la cantidad de fiscalizadores para lograr el objetivo de recaudación considerando las tasas de evasión mínimas de cada uno de los impuestos, se obtiene que, de la recaudación objetivo para la creación del Fondo de Capital Ciudadano de 0,56% del PIB, se obtiene una recaudación adicional de 0,43% del PIB.

b) En relación con lo indicado en la sección de Tasa de Impuesto

Producto del cambio de tasa del Impuesto de primera categoría, Impuesto global complementario, Impuesto único de los trabajadores dependientes, Impuesto adicional, Impuesto Municipal, se obtienen los siguientes datos en cuanto a la recaudación pues, como se señaló previamente, se evaluarían con los efectos asociados a la tasa evasión

vigente y el aumento de la misma. Los resultados de recaudación conforme al porcentaje del PIB son los siguientes:

Cuadro N°26: Porcentaje del Producto Interno Bruto recaudado según escenario en aumento de tasa de impuestos.

Conceptos	Escenarios considerados		
	Sin evasión	Con evasión vigente	Con evasión aumentada
Recaudación	0,79%	0,56%	0,52%
Recaudación requerida	0,56%	0,56%	0,56%

Fuente: Creación propia.

Como puede apreciarse, al considerar la evolución del porcentaje de recaudación desde un escenario donde la evasión era inexistente al escenario en el cual la evasión aumenta producto del aumento de tasas de distintos impuestos, el porcentaje de recaudación impositiva consolidada disminuye llegando incluso a ser inferior a la recaudación objetivo por porcentaje del PIB. Se hace presente que la recaudación asociada al Impuesto municipal se mantuvo constante en los tres escenarios por falta de antecedentes asociados a la tasa de evasión.

c) En relación con lo indicado en la sección de Base Imponible

Conforme al cambio de base imponible asociada al Impuesto global complementario, se había determinado que, aun cuando se lograba una mayor recaudación, al considerar que producto de cambio de la base aumentaría la tasa de evasión impositiva se llegaba a una recaudación inferior al objetivo. Se acompaña un cuadro explicativo donde se exponen los resultados de recaudación conforme al porcentaje del PIB:

Cuadro N°27: Porcentaje del Producto Interno Bruto recaudado según escenario en aumento de base imponible.

Conceptos	Escenarios considerados	
	Con evasión vigente	Con evasión aumentada
Recaudación	0,49%	0,45%
Recaudación objetivo	0,56%	0,56%

Fuente: Creación propia.

d) En relación con lo indicado en la sección de Exenciones o

Franquicias

En este escenario no hubo una cuantificación asociada al impacto en el cambio de franquicias o exenciones asociadas a los distintos

impuestos. En opinión de quien suscribe el presente documento, el impacto de un cambio de exenciones o franquicias va mucho más allá del efecto impositivo.

- e) En relación con lo indicado en la sección de Combinación Impositiva
- En este escenario se consideró la combinación realizada y asociada a la recaudación proveniente del cambio de tramo en el Impuesto global complementario visto en la sección de Base Imponible, y la recaudación señalada en la eliminación de la Evasión en el Impuesto de primera categoría e Impuesto al valor agregado. Se acompaña un cuadro señalando los resultados obtenidos:

Cuadro N°28: Porcentaje del Producto Interno Bruto recaudado según escenario en combinación impositiva.

Concepto	Escenario considerado con evasión aumentada
Recaudación esperada	0,74%
Recaudación objetivo	0,56%

Fuente: Creación propia.

[Capítulo nueve, Conclusiones]

En un inicio se había planteado la idea de poder crear un Fondo de Capital Ciudadano con el fin de poder realizar mejores distribuciones en la población y poder disminuir las desigualdades, económicas primero, y las sociales por defecto. Esto último incluso visto desde un punto de vista intergeneracional. Dada la densidad de la información, tiempo y trabajo que supondría abordar todo aspecto del fondo, es decir, desde evaluar alternativas impositivas para su creación, su administración e impactos sociales en el tiempo, en el documento no fue posible pronunciarse sobre ellos. No obstante, se considera interesante, a juicio de quien suscribe este documento, que estos elementos puedan ser evaluados en un nuevo documento actividad formativa equivalente a futuro, así junto con otros elementos no considerados. Pues bien, para lograr el objetivo de constituir el Fondo de Capital Ciudadano, se planteó que la forma de poder lograrlo era por medio de una recaudación ascendente a 0,56% del PIB, y la fuente debía ser por medio de una recaudación fiscal adicional. Para determinar el monto mínimo de recaudación, se tuvo que determinar por medio de la experiencia extranjera.

Con ello, se realizaron distintas propuestas de carácter impositivo, donde se evaluaron las variaciones asociadas a la evasión, la variación asociada al cambio de base imponible o tasa impositiva y se realizaron sugerencias asociadas a las exenciones o franquicias, y donde, a juicio de quien suscribe este documento, la alternativa razonable es aquella que implica una combinación de medidas. Es decir, poder realizar una combinación de medidas asociadas al combate contra la evasión impositiva, y poder realizar un cambio en las bases afectas a impuestos personales y finales, pareciera ser la medida con la cual se logra la recaudación necesaria y, además, podría lograrse una mayor recaudación fiscal pudiendo generar mayores beneficios sociales a futuro. Sin embargo, los cambios impositivos antes indicados, por sí solos, y en general, no lograban la recaudación esperada. Y en caso en que sí existía recaudación conforme a lo esperado, exigía una fuerte presión en el sistema tributario (según mi opinión). Ejemplo de ello es el caso de lo abordado en la sección de propuestas asociadas al cambio de la tasa impositiva.

Al considerar los números obtenidos por sección, se determina que el combate contra la evasión impositiva provee una posible solución. Su

recaudación, conforme a los números acá tratados, representarían una gran influencia positiva como porcentaje del PIB, siendo superior que lo tratado en la sección del cambio de base o tasas impositivas. Sin embargo, y como se señaló previamente, se pudo verificar que el cambio de tasas podría lograr la recaudación, pero daría cuenta de una exigencia mayor al sistema impositivo. Así, en lugar de recaudar más, se obtendría quizás el efecto contrario a largo plazo. Es por ello, que resulta razonable y necesario optar por una combinación que, a mi juicio, pueda no exigir de sobre manera al sistema tributario, la que corresponde a lo abordado en la propuesta asociada a la evasión y a la propuesta asociada a la base imponible. No obstante, es preciso recordar que los efectos no son lineales y que, por lo tanto, poseen efectos recíprocos que es preciso poder evaluar a futuro. A continuación, se expone un cuadro resumen con los resultados por propuesta:

Cuadro N°29: Resumen de las propuestas recaudatorias como porcentaje del Producto Interno Bruto.

Concepto	% PIB determinado	% PIB objetivo
Propuesta asociada a la evasión	0,43%	0,56%
Propuesta asociada al cambio de tasa de impuesto	0,52%	
Propuesta asociada al cambio de base imponible	0,31%	
Propuesta asociada a franquicias o exenciones	nd	
Propuesta asociada a la combinación de propuestas	0,74%	

Fuente: Creación propia.

[Bibliografía]

- **Informe Dirección de presupuestos (Dipres):**
http://www.dipres.gob.cl/598/articles-264050_doc_pdf1.pdf y
https://www.dipres.gob.cl/598/articles-279125_Informe_PDF.pdf
- **Información sobre el pacto fiscal:**
<https://reformatributaria.cl/nuevo-pacto-fiscal>
- **Ensayo: Los fundamentos institucionales de la democracia de la clase media (The institutional foundations of middle-class democracy):** https://www.jacobhacker.com/assets/hacker_pn.pdf
- **Valores de Producto Interno Bruto corregido por Paridad Poder de Compra:**
https://data.worldbank.org/indicator/NY.GDP.MKTP.PP.KD?end=2021&locations=CL-DE-LU-NL&most_recent_value_desc=false&start=2015&view=chart
- **Comunicado informe de Finanzas Públicas y proyecciones 2022:**
<https://www.senado.cl/baja-de-estimaciones-de-crecimiento-del-pib-a-1-5-analizan-escenarios>

- **Encuesta de Microemprendimiento (EME5):**

<https://www.economia.gob.cl/2018/02/13/quinta-encuesta-de-microemprendimiento-eme5.htm>

- **Estadísticas del Servicio de Impuestos Internos:**

https://www.sii.cl/sobre_el_sii/estadisticas_y_estudios_del_sii.htm

1

- **Evasión Impuesto al valor agregado:**

https://www.sii.cl/estadisticas/evasion_IVA_empalmada_2003_2018.pdf

- **Evasión Impuesto de primera categoría:**

https://www.sii.cl/aprenda_sobre_impuestos/estudios/EstEvaIRPCEmpresas03_09_v20130326.pdf

- **Estadísticas sobre personas naturales:**

https://www.sii.cl/sobre_el_sii/estadisticas_de_personas_naturales.html

- **Estadísticas del Declaración Mensual y Pago Simultáneo de Impuestos Formulario 50:**

https://www.sii.cl/sobre_el_sii/estadisticas_f50.html

- **Trabajadores por el año 2021 del Servicio de Impuestos Internos:**
https://www.sii.cl/transparencia/2021/per_planta_historico.html
- **Escrito del profesor Darío Gonzáles del Centro Interamericano de Administraciones Tributarias (CIAT):**
https://www.ciat.org/ciatblog-la-resistencia-fiscal/#_ftn1
- **Crisis Subprime:** <https://www.cmfchile.cl/educa/621/w3-article-27142.html>
- **Revista SINIM 2022:**
http://www.sinim.gov.cl/documento_importante.php?id=864
- **Informe de Panorama Fiscal de América Latina y el Caribe, 2020:** <https://www.cepal.org/es/publicaciones/45730-panorama-fiscal-america-latina-caribe-2020-la-politica-fiscal-la-crisis-derivada#:~:text=El%20informe%20destaca%20la%20rapidez,tributario%20y%20apoyo%20de%20liquidez>
- **Sobre el Crédito de primera categoría, Revista del Centro de Estudios Tributario (CETU):**
<https://revistaestudiostributarios.uchile.cl/index.php/RET/article/view/55842>

- **Informe sobre Exenciones y Regímenes Especiales:**

<https://www.hacienda.cl/noticias-y-eventos/noticias/comision-tributaria-para-el-crecimiento-y-la-equidad-entrega-informe-sobre>

- **Informe sobre Gastos tributarios:**

https://www.sii.cl/sobre_el_sii/presupuesto_gastos_tributarios.html

- **Experiencia extranjera:**

- **Alaska Permanent Fund:** <https://apfc.org/>

- **Zukunftsfonds”, o “Future Fund”:**

<https://www.bmwk.de/Redaktion/EN/Pressemitteilungen/2021/03/20210324-launch-of-the-zukunftsfonds-federal-government-bolsters-financing-for-start-ups-in-germany.html>

- **Dutch Future Fund:**

https://www.eif.org/what_we_do/resources/dutch-future-fund/index.htm

[Anexo]

Experiencia extranjera

En el extranjero podemos apreciar que distintos países han destinado recursos para poder financiar proyectos o gastos en el futuro. Por un lado, tenemos el ejemplo de Alemania, donde durante el año 2021 fue creado el denominado *Zukunftsfonds* (*Fondo Futuro* por su traducción del alemán), este fondo fue fundado con aporte estatal y privado sumando EUR 40.000 millones. Este fondo fue establecido con el fin de apoyar a las empresas emergentes o de capital de riesgo (*start-ups* y *scale-ups*)⁴⁶ pues carecen de capital para poder funcionar. Otro ejemplo interesante es en el estado de Alaska de Estados Unidos de América. Fundada en 1976 para retener e invertir las ganancias del oleoducto Trans-Alaska, donde destina una parte de los rendimientos del fondo a la población del estado en carácter de dividendo (lo que podría semejarse a un Royalty). Otros ejemplos son Luxemburgo y Países Bajos (Holanda), donde el primero tiene como finalidad apoyar a pequeñas empresas para desarrollo tecnológico (enfocado en energías limpias), y el

⁴⁶ *Start-up*: una empresa emergente, normalmente con un alto componente tecnológico, con grandes posibilidades de crecimiento y que, por lo general, respalda una idea innovadora que sobresale de la línea general del mercado. *Scale-up*: no son empresas que están comenzando y necesitan un impulso para despegar del todo o acelerar su presencia en un determinado mercado, sino más bien de negocios que tienen un cierto rodaje y que ahora buscan una meta más ambiciosa: escalar el modelo, por lo que muchas '*start-ups*' pueden acabar convertidas en '*scale-ups*'. <https://www.oecd.org/cfe/SME-Policy-Highlights.pdf>

segundo se enfoca en la innovación digital, la inteligencia artificial, las ciencias de la vida y las tecnologías facilitadoras, además de enfocar apoyo económico para las empresas afectadas por la pandemia del Covid-19. Para el caso de Luxemburgo (*Luxembourg Future Fund*) el fondo fue creado en el año 2015 con EUR 150 millones y el caso de Países Bajos (Holanda) (*Dutch Future Fund*), fue establecido durante el año 2020 con EUR 300 millones.

¿Por qué un Fondo de Capital Ciudadano?

Habiendo expuesto cuál sería la idea de uso o destino del fondo, se hace presente que la herramienta se muestra como una ayuda a poder disminuir la desigualdad en Chile. Al referirme a disminuir la desigualdad no solo me refiero a una evaluación económica, me refiero, sino más bien, y en opinión del autor, a disminuir las brechas naturales que posean ciudadanos en nuestro país producto de haber nacido en Chile conforme a una estructura social predefinida donde se traza el destino de la persona conforme al estatus social en que se ha nacido⁴⁷. Pero esta herramienta no puede apreciarse como

⁴⁷ “(...) El papel de la escuela consiste en ofrecer, a los recién venidos a este mundo, y prometerles que su destino (su trayectoria vital) va a depender, ante todo, de sí mismos y no de la cuna en que vinieron a este mundo. Este es el gran desafío de la escuela, que sigue (creo yo) estando hoy en día vigente (...).” Universidad Diego Portales. (8 de enero de 2021). *La Educación escolar en tiempo Constituyente*. [video]. YouTube. https://www.youtube.com/watch?v=iz_4YLONMhc&t=4259s

aquella que va sólo a un determinado grupo al momento de constituir el fondo, sino que este instrumento plantea el poder disminuir la desigualdad entre generaciones hacia el futuro.

Hay que tener presente que en los últimos años ha existido en nuestro país, a juicio de quien suscribe este documento, una cierta ambivalencia: Tenemos por un lado la percepción de la desigualdad de ciudadanos en un todo social. En la encuesta Plaza Pública de Cadem (por mencionar alguna), publicada el 16 de octubre del 2022, expone que el 62% de los encuestados percibe que la desigualdad ha empeorado en estos últimos tres años y un 32% señala que la desigualdad sigue igual. En gran parte de la crítica existente durante los años 2019, 2021 y 2022, se ha señalado que ha sido la desigualdad una de las razones de ser del denominado “Estallido Social” padecido en Chile. Hay que tener presente que, bajo cualquier respecto, no sería la desigualdad en sí lo que podría explicar la molestia social pues, en palabras de Carlos Peña⁴⁸ en su libro *Pensar el malestar*, “*Las sociedades se estructuran sobre diferencias de riqueza y de prestigio socialmente legitimadas; pero esta legitimidad no es moral o política sino sociológica*”.

⁴⁸ Rector de la Universidad Diego Portales.

Cuando uno atiende al índice Gini, puede apreciarse que desde el año 2000 y hasta el 2017 la desigualdad ha disminuido, aumentando recién en el año 2020 por causa de la Pandemia mundial del COVID-19 conforme a la Comisión Económica para América Latina y el Caribe ⁴⁹.

Gráfico N°4: Comportamiento del índice Gini de Chile entre los años 2000 y 2020.

Demográficos y sociales / Sociales / Distribución del ingreso
Índice de concentración de Gini
(Valores entre 0 y 1)



Fuente: CEPALSTAT – CEPAL – NACIONES UNIDAS

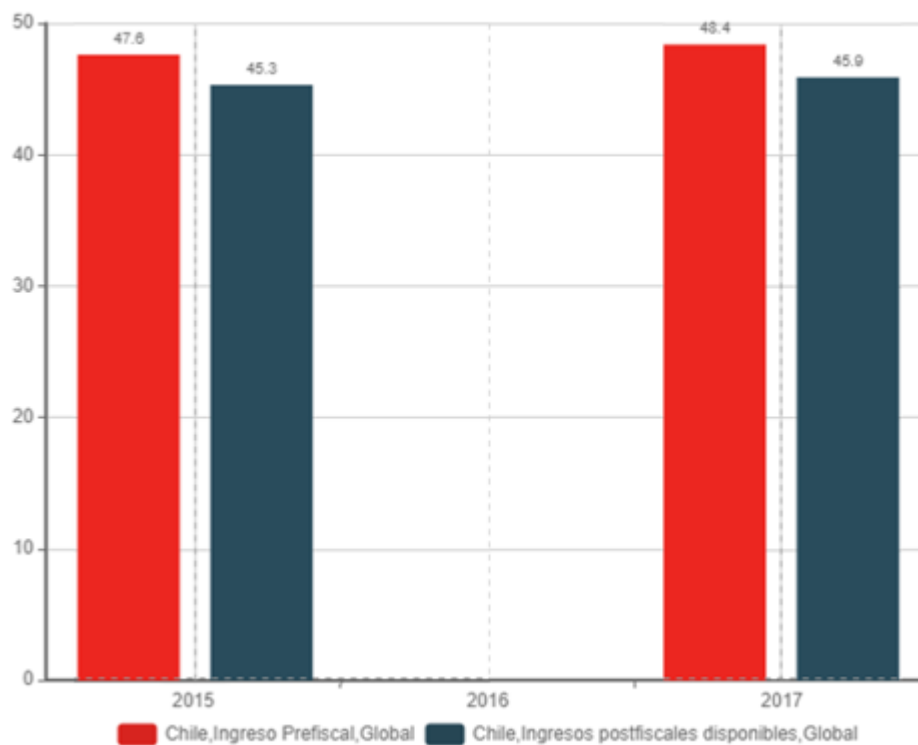
⁴⁹ <https://www.cepal.org/es/comunicados/pandemia-provoca-aumento-niveles-pobreza-sin-precedentes-ultimas-decadas-impacta>

Es decir, habiendo desigualdad en Chile durante al menos 22 años, lo que se debería cuestionar entonces es, si sería o no la desigualdad *per se* el problema, o si sería más bien la vivencia de la misma como uno de los síntomas.

Por otro lado, está la alta concentración de los ingresos en nuestro país. Parte de las manifestaciones sociales expresan que debe existir una distribución desde los más ricos a los más necesitados. La molestia tiende a entenderse (pero no a explicarse) cuando se consideran los números del índice Gini, por ejemplo. Pues bien, al tomar el índice de Gini, antes y después de impuestos, se aprecia que no hay diferencias significativas. Si tomamos lo indicado en los datos estadísticos⁵⁰ de la Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL) denominado CEPALSTAT para los años 2015 y 2017, se aprecia que el índice no varía entre los valores antes de impuesto y después de impuesto:

⁵⁰ https://agenda2030lac.org/estadisticas/banco-datos-regional-seguimiento-ods.html?indicador_id=4357&lang=es

Gráfico N°5: Índice Gini antes y después de impuestos en Chile por los años 2015 y 2017.



Fuente: CEPALSTAT – CEPAL

Otro ejemplo⁵¹ sería lo plasmado en el Boletín Económico Social Trimestral del año 2019 de la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (en adelante OCDE), donde se aprecia que no varía significativamente el índice cuando se considera antes o después de la aplicación de los impuestos, pasando de 0,495 a 0,460:

⁵¹ <https://decodificador.cl/es-cuestionable-senalar-que-chile-es-de-los-paises-que-menos-baja-su-indice-de-gini-despues-de-las-transferencias-directas-del-estado/#:~:text=El%20Gini%20de%20Chile%20antes,baja%20a%20penas%20a%200%2C465.&text=De%20esta%20manera%2C%20tenemos%20a,de%20impuestos%3A%200%2C37.>

Cuadro N°30: Índice Gini comparativo con otros países.

Pais	Fondos de Pensiones (% del PIB)	Transferencias públicas en Pensiones (% del PIB)	Gini de mercado (antes de impuestos y transferencias)	Gini Ingreso disponible (después de impuestos y transferencias)	Caída en Gini
Islandia	161.0	2.1	0.386	0.255	0.131
Chile	70.2	2.3	0.495	0.460	0.035
México	16.2	2.1	0.473	0.458	0.015
OCDE (*)	49.7	7.0	0.472	0.317	0.155

* Promedio simple

Fuente: Boletín Económico Social Trimestral del año 2019 de la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (OCDE).

Por lo tanto, parte de la vivencia de la desigualdad se produce pues no existiría una redistribución adecuada de los impuestos recaudados. Cabe hacer presente que esta mínima redistribución puede deberse no sólo a que los contribuyentes de altos patrimonios no paguen lo que se espera con motivo de recaudación, sino que también puede ser porque es el Estado la entidad que no ha realizado la redistribución como es necesario.

Pues bien, en respuesta a la capacidad de reducir la desigualdad económica (y ojalá social para cuando se vea de manera intergeneracional) se propone generar un instrumento para poder financiar gastos sociales a futuro. La idea de este instrumento es que considere a los impuestos recaudados como el capital inicial de inversión que podría realizar el fondo tanto en Chile como en el extranjero. Como se planteó anteriormente, si las inversiones fueran

adecuadas, y se logran retornos positivos, estos podrían ser dividendos o intereses pagados a los ciudadanos. En esencia, este esquema recoge el concepto detrás que es la *pre-distribución*. Este último concepto se asocia a que, en palabras de Jacob S. Hacker⁵², “*el mercado distribuye sus utilidades o recompensas antes que el Estado*”. En términos simples, se trata de fomentar una distribución más equitativa del poder económico y de las utilidades, incluso antes de que el Estado recaude impuestos o realice redistribuciones. Así, la excesiva dependencia de la redistribución de parte de los ciudadanos iría a la baja, haciendo que los impuestos sean importantes, pero no una única herramienta para disminuir la desigualdad económica.

Para que el lector pueda empaparse de las intenciones futuras de este Fondo de Capital Ciudadano, le compartiré lo que señala en su libro *Sobre la Desigualdad*, de Harry Frankfurt⁵³: “*Centrarse en la desigualdad, que en sí misma no es cuestionable, es malinterpretar el reto al que realmente nos enfrentamos. Nuestro objetivo básico debería ser reducir tanto la pobreza como la excesiva opulencia, lo cual puede implicar, por supuesto, una*

⁵² Profesor y politólogo estadounidense. Es director de la Institución de Estudios Sociales y Políticos y profesor de ciencias políticas en la Universidad de Yale (<https://politicalscience.yale.edu/people/jacob-hacker>).

⁵³ Filósofo estadounidense y profesor emérito de filosofía en la Universidad de Princeton.

reducción de la desigualdad. Pero la reducción de la desigualdad no puede ser nuestra ambición fundamental. La igualdad económica no es un ideal moralmente imperativo. El objetivo principal de nuestros esfuerzos debe ser mejorar una sociedad en la que muchos tienen muy poco, y otros gozan de la comodidad y la influencia que conlleva el hecho de poseer más de la cuenta.”.