



**Herencia y desigualdad en Chile:  
Propuesta de un nuevo impuesto sucesorio**

**TESIS PARA OPTAR AL GRADO DE  
Magister de Políticas Públicas**

**Alumno: Andrés Raurich Latorre**

**Profesor Guía: Nicolás Grau**

**Santiago, agosto 2019**

## **RESUMEN**

Este artículo analiza el impuesto a la herencia, enfocándose en la relación entre el sistema tributario y la disminución de la desigualdad. Se discute sobre la justificación de este impuesto, sus principales críticas y sus efectos económicos en la sociedad. Se describe el impuesto y sus esquemas más utilizados a nivel internacional, haciendo un repaso por diversos países de Latinoamérica, de la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico (OCDE) y la Unión Europea (UE). También se estudia el caso chileno, describiendo el actual impuesto, sus características y la recaudación. Finalmente se presenta una propuesta de política pública para mejorar el actual impuesto a la herencia en Chile, al cambiar algunos tramos y tasas, centrándose en las herencias del decil más alto. El impuesto se aplicaría antes de la división del monto total entre los herederos. La propuesta considera un piso mínimo de 1000 UTM para empezar a cobrar el impuesto, siendo un esquema con tasas progresivas que van desde el 2% al 40%. Además, considera ciertos beneficios para las Pymes.

## Contenido

<b>1.</b>	<b>Introducción</b> .....	4
<b>2.</b>	<b>Revisión Literatura</b> .....	7
<b>2.1</b>	<b>Sistema tributario, herencia y desigualdad</b> .....	7
<b>2.2</b>	<b>Origen e importancia de los impuestos sucesorios</b> .....	9
<b>2.3</b>	<b>Justificación del impuesto a la herencia</b> .....	11
<b>2.4</b>	<b>Consecuencias de la desigualdad</b> .....	13
<b>3.</b>	<b>Impuesto a la herencia y sus posibles efectos</b> .....	17
<b>3.1</b>	<b>Tipos de impuesto a la herencia</b> .....	17
<b>3.2</b>	<b>Efectos económicos</b> .....	18
<b>3.3</b>	<b>Posibles deficiencias y críticas frecuentes</b> .....	21
<b>4.</b>	<b>Evidencia Empírica Internacional</b> .....	25
<b>4.1</b>	<b>Desigualdad en el mundo</b> .....	25
<b>4.2</b>	<b>Experiencia internacional</b> .....	26
<b>4.3</b>	<b>Recaudación alrededor del mundo</b> .....	29
<b>5.</b>	<b>Caso chileno</b> .....	30
<b>5.1</b>	<b>Experiencia nacional</b> .....	30
<b>5.2</b>	<b>Características del impuesto en Chile</b> .....	31
<b>5.3</b>	<b>Recaudación nacional</b> .....	34
<b>5.4</b>	<b>Principales Métodos Elusivos</b> .....	36
<b>6.</b>	<b>Política Pública</b> .....	37
<b>6.1</b>	<b>Antecedentes</b> .....	37
<b>6.2</b>	<b>Propuesta y características generales</b> .....	38
<b>6.3</b>	<b>Tasas y exenciones</b> .....	40
<b>6.4</b>	<b>Beneficios Pymes</b> .....	41
<b>7.</b>	<b>Comentarios finales</b> .....	43
<b>8.</b>	<b>Referencias</b> .....	44

## 1. Introducción

Está documentado que en los últimos 30-40 años, la desigualdad ha aumentado dentro de muchos países de la OCDE (Barragué & Martínez, 2016; Piketty y Saez, 2003). Esta desigualdad puede producir distintas consecuencias, tales como: debilitar el rol de impuestos y transferencias en la redistribución de ingresos y riqueza; provocar la concentración de poder de un grupo socioeconómico específico (Larrañaga, 2016), entre otros. Para el caso chileno, hace años que el país se ha mantenido como uno de los más desiguales de la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico (OCDE). De hecho, el país muestra una alta concentración tanto de riqueza como de ingreso, observándose por ejemplo, que el ingreso per cápita del 1% más rico es 40 veces mayor que el ingreso del 81% de la población (López, Figueroa & Gutiérrez; 2013); o que en Chile el 1% más rico de la población acumula un 26% de la riqueza total del país (CEPAL, 2019).

A su vez, la desigualdad y la capacidad de un individuo para alcanzar cierto nivel de riqueza dependen de diversos elementos, los que pueden categorizarse en factores externos e internos. Así, en muchos casos, la desigualdad es producto de aspectos que no dependen del esfuerzo ni trabajo (factores internos), sino que se debe a elementos que no son de responsabilidad propia las personas, como el nacer en una familia acomodada de la sociedad capaz de traspasar una herencia (factores externos).

De hecho, la herencia puede tener consecuencias tanto en la estratificación social, como en las oportunidades de vida de las personas, provocando un aumento de las diferencias sociales entre los más acomodados y el resto, contribuyendo a reproducir la desigualdad (Szydlik, 2004). Este mismo autor destaca también que la herencia favorece particularmente a aquellas personas de familias acomodadas con alto nivel educacional y discrimina a aquellos de menor educación, dejando pocas posibilidades para un ascenso socio-económico.

En este sentido, existen distintas formas de enfrentar la desigualdad, destacándose los sistemas tributarios e impuestos, o políticas redistributivas vía reformas tributarias (Atkinson, 2015; Piketty, 2014; Stiglitz, 2012). En recientes informes OCDE (*Taxation of Household Savings & The Role and Design of Net Wealth Taxes, 2018*) se reconoce que los impuestos son una de las herramientas más eficaces para reducir la desigualdad y alcanzar un crecimiento más inclusivo. Específicamente, el impuesto a herencias es considerado como un mecanismo eficaz para reducir la desigualdad de riqueza en países industrializados (Drometer, Frank, Hofbauer, Rhode, Schworm & Stitteneder, 2018).

Este artículo busca analizar la relación entre herencia y desigualdad, para proponer actualizaciones al impuesto actual. Para esto, se ofrece una revisión de literatura sobre casos relacionados al impuesto a herencias, estudiando distintos autores con diferentes visiones y enfoques. Luego se pasa por una discusión normativa sobre la justificación del impuesto, y se repasan algunos de los principales beneficios y críticas frecuentes. Además, se expone evidencia empírica en base a estadística descriptiva para mostrar datos sobre desigualdad, impuestos y herencia. Esto se complementa con una revisión de casos internacionales mostrando cifras relevantes de distintos países, además de analizar el caso chileno. Finalmente, el presente documento tiene como objetivo generar una propuesta de mejora al actual impuesto a la herencia, que grave con mayores tasas a los más ricos y así poder aumentar la recaudación.

Un aporte de este artículo radica en integrar antecedentes de diferentes áreas del conocimiento, enfocándose en disminuir la desigualdad. Sin embargo, el principal aporte, es una propuesta específica desarrollada para el caso chileno, tomando en cuenta las principales críticas y deficiencias de este impuesto, considerando tanto casos internacionales como experiencia nacional. Es importante mencionar que este artículo sigue lo expuesto en Saffie (2012), basándose en su desarrollo y buscando complementar ese trabajo desde una mirada económica y propositiva.

Actualmente, Chile cuenta con un impuesto sucesorio con tasas que alcanzan hasta el 25%, teniendo tramos progresivos según el monto heredado. En este artículo se propone mantener el actual esquema progresivo pero redefinir algunos tramos y tasas, centrándose en las herencias del decil más alto. Por esto, es necesario disminuir la cantidad de tramos pero enfocarlos las herencias de montos altos, aumentando las tasas para estos tramos hasta un máximo de 40%. Se propone que el impuesto se aplique sobre el monto total heredado al momento de fallecer, tal que el impuesto se calcularía antes de la división de la herencia entre los herederos, para que grave el total de la herencia. La propuesta considera un piso mínimo para empezar a cobrar el impuesto, y además considera ciertos beneficios para las pymes.

Este documento se estructura de la siguiente forma. Luego de esta sección introductoria, la sección 2 presenta una revisión de literatura sobre el origen del impuesto y los sistemas tributarios, analizando la relación entre herencia y desigualdad, además de discutir la justificación e importancia del impuesto. La sección 3 ofrece una revisión de los principales tipos de impuesto sucesorio con sus posibles

beneficios, efectos económicos y críticas más comunes. La sección 4 muestra evidencia empírica del impuesto alrededor del mundo, donde se analizan datos de desigualdad y recaudación en diversos países. La sección 5 se centra en el caso chileno, describiendo el impuesto, sus características y recaudación. La sección 6 presenta una propuesta de política pública para Chile y finalmente en la última sección se esbozan algunos comentarios finales.

## **2. Revisión Literatura**

### **2.1 Sistema tributario, herencia y desigualdad**

A lo largo de la historia, un factor importante que ha contribuido a generar desigualdad y mantenerla en el tiempo, ha sido la herencia. Borgerhoff Mulder (2009) muestra el rol fundamental que cumple la herencia en el mantenimiento de la desigualdad económica en las sociedades tradicionales en el largo plazo, planteando que diversas formas de riqueza heredada permiten a ciertas personas ascender un escalón dentro de las sociedades industrializadas, lo que profundiza cada vez más la brecha entre ricos y pobres.

Antiguamente las familias con grandes patrimonios heredaban sus fortunas al hijo mayor para que los bienes no se diversificaran. Además, en el siglo XVIII los impuestos a herencias eran bajos en aquellos países europeos de los que se tiene registro, por ende, el patrimonio no se veía muy afectado (Scheve & Stasavage, 2012). En este sentido, un elemento que condicionaba los niveles de vida posibles de alcanzar, era el patrimonio, que en muchos casos era una herencia familiar o se conseguía gracias al matrimonio.

Aguilera (2015) destaca que un aspecto importante de la herencia es que la riqueza acumulada como capital industrial, financiero y de bienes raíces, funciona como un bien a largo plazo y se transmite por centenas de años. Por su parte, Piketty (2014) explica que la herencia es un determinante de la posición socioeconómica de las personas en comparación a generaciones pasadas. Por esto, la expectativa de mejora entre una generación y otra, depende bastante de lo que los padres logran heredar, por lo que la herencia tiene un impacto en la desigualdad entre generaciones.

Al respecto, Torche (2015) plantea que se puede esperar que la desigualdad provoque menor movilidad social, pues la desigualdad significa que las familias de mayor ingreso tienen más ventajas para competir por recursos socioeconómicos. Hay distintos estudios de países industrializados que muestran que la desigualdad y la movilidad social están negativamente correlacionadas, tal que a mayor desigualdad se ve menor movilidad (Blanden, 2013; Bjorklund & Jantti, 2009; Jantti, 2006). Dicho de otra forma: en una sociedad con altos niveles de desigualdad, el pasado es el factor que mejor predice el presente y el futuro.

Una manera interesante de estudiar la forma en que la transmisión de bienes puede ayudar a mejorar la condición de vida de eventuales herederos, es analizando los sectores medios. En este segmento se puede observar que el hecho de no contar con una herencia (es decir, ser excluidos de los bienes y riqueza de los padres) puede dificultar acumulaciones posteriores, llegando incluso a propiciar un descenso socioeconómico (Arriagada, 2002).

Con esto se observa que la herencia puede marcar de por vida a familias completas, generando grandes diferencias desde el nacimiento y propiciando un aumento de la desigualdad al agudizar la brecha entre los más ricos y el resto. El nacer en el seno de un hogar con una determinada riqueza o percibir una herencia relevante desde el nacimiento sin ningún esfuerzo, son elementos que condicionan las oportunidades de vida de una persona (Torche, 2015; Chetty, 2014).

Es importante resaltar que la riqueza no solo es fruto de las decisiones de sus dueños, sino que también depende de diversos factores ajenos a ellos, siendo elementos definidos por factores externos a las personas, como el azar por ejemplo. Meade (1984) analiza escenarios donde se reproduce la desigualdad, destacando casos donde ésta no depende de las decisiones y elecciones de las personas, sino que es producto de relaciones materiales y sociales específicas, sin importar el trabajo ni el esfuerzo.

Es en este sentido que toma importancia el concepto de sistema tributario en la discusión, ya que estos pueden incidir en las brechas de desigualdad. Según Saffie (2012) un sistema tributario es “el conjunto de instituciones fiscales que forman parte de la estructura de política económica de un determinado gobierno”. Tradicionalmente los sistemas tributarios han sido evaluados bajo criterios de justicia económica y eficiencia, sin embargo, estos criterios sólo son relevantes una vez que se tiene una estructura institucional bien definida.

Así, las instituciones adquieren importancia, pasando a cumplir un rol importante para alcanzar principios de justicia. Según Rawls (1995), las instituciones se definen como aquellos sistemas públicos de reglas que definen cargos y posiciones con sus derechos y deberes. En este análisis, Rawls se centra en la rama de distribución del Estado, la que busca corregir la distribución de la riqueza, para prevenir concentraciones de poder perjudiciales para la equidad, libertad política e igualdad de oportunidades.



En este sentido, Gargarella (1995) destaca que la forma en que las instituciones públicas procesan las oportunidades de vida, puede ayudar a fomentar o moderar patrones de acumulación de la riqueza social. En consecuencia, la sociedad puede asumir el objetivo de promover una distribución más equitativa de la riqueza, limitando los alcances de la transmisión intergeneracional por medio de la herencia.

En resumen, la herencia favorece a familias con más recursos, propiciando un aumento de la desigualdad entre generaciones, ya que mantiene una distribución de la riqueza que favorece a las familias más ricas, al traspasar recursos de una generación a otra, sin esfuerzo ni trabajo de por medio. De esta forma, se muestra la relación entre herencia, distribución de la riqueza y desigualdad.

## **2.2 Origen e importancia de los impuestos sucesorios**

El impuesto a herencias, ha sido visto desde tiempos antiguos, habiendo incluso quienes plantean que en el Antiguo Egipto existía un tributo de este tipo. En el Imperio Romano el emperador Augusto estableció un impuesto a las herencias con un tributo llamado “vicesima hereditatum” el que establecía el cobro del 5% por cada herencia que se tramitaba (Fernández, 1995). En el Feudalismo, al traspasar tierras a herederos, se debía efectuar el pago del impuesto a la transferencia de la tierra al Señor Feudal, constituyendo uno de los ingresos principales de la corona (Smith, 2007). Luego, en la Época Moderna, a fines del siglo XVIII, en Inglaterra se implementaron tributos a la renta y herencia, debido a problemas financieros por las guerras contra Napoleón.

En la Era Contemporánea, existen registros que el impuesto a la herencia se aplicaba en Francia e Inglaterra desde principios del siglo XIX, con tasas menores al 5% (Scheve & Stasavage, 2012). La implementación del impuesto se expandió posteriormente al resto del continente con tasas muy bajas. En términos generales, hasta antes de 1900 casi no existían impuestos o eran muy bajos, por lo que se daban las condiciones propicias para generar patrimonio, hacerlo aumentar y luego transmitirlo a la siguiente generación por medio de la herencia (Huerta & Sánchez, 2017).

Otro aspecto a considerar, es la proliferación de impuestos progresivos en distintos países del mundo, siendo un elemento fundamental de los sistemas tributarios. Estos impuestos persiguen un efecto

redistributivo, ya que intentan reducir su incidencia en la población con menor capacidad de pago. En política tributaria, un impuesto es progresivo cuando a mayor ganancia o renta, mayor es el porcentaje que se paga por impuestos. Es decir, se grava más que proporcionalmente a las personas más ricas en comparación a las personas más pobres (Itriago, 2011).

Bastantes sistemas tributarios de países desarrollados incluyen un impuesto a la herencia, entendiendo que es una herramienta para regular la reproducción de las desigualdades sociales. Sin embargo, como señala Seppi (2005), este impuesto es adoptado en general como complementario dentro del marco tributario que adoptan la mayoría de los países. Explica su presencia es aceptada sobre la base de principios de cohesión social y de eficiencia en la administración tributaria.

Por otro lado, según OCDE (2018) la desigualdad de riqueza (mayor que la de ingreso) ha crecido durante los últimos años, por lo que la acumulación de riqueza de un sector privilegiado ha aumentado. En ese sentido, se destaca que la acumulación de riqueza opera de manera auto-reforzada, siendo probable que vaya aumentando ante la ausencia de impuestos.

En este sentido, el impuesto a la herencia, más allá de poder aumentar los ingresos tributarios, puede ayudar a reducir la desigualdad de riqueza. Al respecto, en *“The Role and Design of Net Wealth Taxes in the OECD (2018)”*, la organización considera que el impuesto a sucesiones disminuye la brecha de desigualdad y recomienda considerar su uso dentro de los sistemas tributarios. La organización resalta que “los impuestos a la herencia también son fundamentales para abordar la persistencia de las brechas de riqueza de una generación a la siguiente y tienden a ser menos distorsionantes que los impuestos netos sobre la riqueza”. Explicando que, por sí solos, los impuestos a la renta aplicados al capital de los contribuyentes no son suficientes para cubrir la desigualdad de la riqueza, por lo cual se pueden complementar con los impuestos a herencias.

El documento anterior plantea cuatro conclusiones principales: (a) hay evidencia de brechas de desigualdad en la distribución de la riqueza; (b) los sistemas tributarios inciden en dichas brechas; (c) un sistema tributario debiese gravar toda renta limitando exenciones; (d) para compensar tales exenciones el impuesto a la herencia es una buena opción. De esta forma, siguiendo recomendaciones de la OCDE, y entendiendo que la desigualdad es un problema que puede enfrentarse por medio de la política fiscal, es razonable plantear la existencia del impuesto a la herencia.

Entonces este tributo se sustenta principalmente en dos aspectos. Primero, reconocer la capacidad contributiva derivada de la transmisión de patrimonio por herencias, más allá de la recaudación efectiva. Segundo, y más importante aún, destacar su efecto distributivo al buscar redistribuir las grandes fortunas, para disminuir la desigualdad de riqueza.

### **2.3 Justificación del impuesto a la herencia**

De forma muy general, se podría decir que los resultados de vida de una persona dependen de dos elementos: su esfuerzo y sus circunstancias. Cuando el individuo tiene capacidad de incidir en ciertos factores gracias a su toma de decisión dependiendo de aspectos que puede manejar, nos referimos al esfuerzo por ejemplo. Estos casos denominan factores internos. En cambio, cuando hay factores ajenos a las personas que influyen en los resultados de vida, donde los individuos no tienen capacidad de decisión, como por ejemplo las circunstancias, nos referimos a factores externos.

Una sociedad igualitaria es una sociedad donde la posición socioeconómica de los padres no permite predecir los ingresos futuros de sus hijos (Barragué & Martínez, 2016). Por tanto, en una sociedad con dichas características, habría una alta movilidad social relativa, pues la posición alcanzada por un individuo no estaría relacionada con la posición de sus padres.

En una sociedad con igualdad de oportunidades, las circunstancias de origen no son determinantes en los resultados y logros de las personas, por lo que la desigualdad va a depender de factores internos. Es decir, el único determinante de los resultados es el esfuerzo, no el contexto en el que vive o las circunstancias de origen (como la herencia por ejemplo). De esta forma, personas que realizan el mismo nivel de esfuerzo obtendrían el mismo resultado, independientemente de sus circunstancias. Esto significa que la desigualdad observada se produciría debido al esfuerzo de cada persona y no por factores externos.

Sin embargo, en la práctica se ven generalmente sociedades sin igualdad de oportunidades, lo que significa que la desigualdad depende de factores ajenos a las personas. Entonces, al entender que la desigualdad no depende solo del propio esfuerzo, sino que existen otros factores que producen y reproducen la desigualdad en la sociedad, surge la importancia del impuesto a la herencia.

Lo anterior significa que la posición socioeconómica se basa en la meritocracia. Según Castillo, Torres, Atria & Maldonado (2019), la meritocracia se refiere a la idea de que se recibirá una compensación proporcional a los méritos. Entonces, la meritocracia implicaría un mecanismo de asignación a partir del mérito, entendiéndolo como una combinación de esfuerzo y preparación. Con esto, se busca una asignación de recursos justa, en tanto que se recompensa el mérito de las personas. Por lo tanto, ante la ausencia de igualdad de oportunidades o la falta de movilidad social, la meritocracia se ve perjudicada, disminuyendo su impacto real.

También hay otras razones para justificar el impuesto a la herencia, según la mirada de diferentes autores. Por ejemplo, hay exponentes de la escuela neoclásica que justifican la existencia de un impuesto hereditario, como Arhur Pigou o Glenn Hoover. El primero destaca que es preciso cierto sistema coercitivo de transferencias, de redistribución de ricos a pobres (Pigou, 1920). Es así que este autor justifica un impuesto hereditario dado su carácter redistributivo y la mínima distorsión que genera dentro de la economía. El segundo, plantea un impuesto capaz de corregir desviaciones respecto de una situación con igualdad de condiciones, es decir, propone que los competidores no corran con la ventaja de una herencia, la que no depende del esfuerzo ni mérito personal (Hoover, 1927).

Por otra parte John Stuart Mill, economista clásico, plantea que se podría fijar un límite a lo que una persona pueda recibir por benevolencia de los demás sin haber realizado ningún esfuerzo, trabajo o sacrificio para obtener un gran patrimonio y diversos recursos. Para él, el problema no son las fortunas ganadas sino las recibidas sin ningún tipo de esfuerzo (Mill, 1848).

Con esto, se puede ver que dentro del análisis económico clásico y neoclásico ortodoxo, pueden encontrarse argumentos que respaldan el impuesto. Por un lado, para Pigou esta redistribución es socialmente provechosa a pesar de una inevitable pérdida de eficiencia mínima en la asignación de los recursos. Por otro lado, Hoover y Mill colocan en primer plano la igualdad de oportunidades como condición necesaria para la competencia de los agentes en el mercado.

Autores más recientes también han estudiado este impuesto la última década. Seppi (2005) muestra casos donde la sociedad contemporánea puede justificar este impuesto, los que se resumen a continuación:

- La sociedad puede desear limitar el derecho de una persona a disponer de su propiedad tras su muerte. Los individuos pueden disponer durante su vida, pero no para un tiempo posterior a su vida: su titularidad cesa o se reduce en el momento de fallecer.
- La sociedad puede limitar el derecho de un individuo a transmitir su riqueza con más severidad a medida que se alcanzan sucesivas generaciones, atacando la acumulación.
- La sociedad puede desear limitar el derecho de una persona a adquirir riqueza sin su propio esfuerzo, igualando las condiciones iniciales de los diferentes individuos.
- La sociedad puede gravar ganancias de capital que no hayan sido gravadas antes, debido a exenciones legales o evasión de impuestos cuando estas ganancias se produjeron.
- La sociedad puede querer generar mayores recursos fiscales.

En resumen, este tributo es un instrumento de justicia social, que pretende atenuar las inmensas diferencias que se generan desde el nacimiento. En este sentido, es importante entender al impuesto sucesorio como una herramienta para prevenir una alta concentración de riquezas, y evitar la acumulación de poder económico y político en la sociedad. De esta manera, se regulan aspectos que pueden influir en el correcto funcionamiento de gobiernos democráticos. Es así, que el impuesto representaría una forma de enfrentar la falta de igualdad de oportunidades y una manera de disminuir el impacto del traspaso de riqueza entre generaciones sobre la movilidad social.

## **2.4 Consecuencias de la desigualdad**

Explicado el impacto del impuesto sobre la desigualdad, es necesario profundizar que las razones de porque es importante disminuir la desigualdad, se deben a sus impactos negativos en la sociedad. Como muestran Barragué & Martínez (2016), hay principalmente dos tipos de justificación para enfrentar la desigualdad. Por un lado, destacan razones morales o de principio, considerando que la desigualdad puede reflejar circunstancias por las que las personas no son responsables. Por otro lado, existen razones de carácter consecuencialista, ya que la desigualdad tiene impactos en distintas áreas, teniendo consecuencias políticas, económicas y sociales.

En secciones anteriores ya se habló sobre razones de principio y casos donde la desigualdad es producto de factores ajeno a las personas. Por esto, a continuación se profundizará en las razones consecuencialistas y sus efectos, basándose en Barragué & Martínez (2016). Aquí se plantea que la

desigualdad importa por debido a las consecuencias que genera, específicamente por sus consecuencias negativas en la sociedad.

a) Consecuencias políticas: la sobrerrepresentación de las preferencias de los muy ricos

En un sistema democrático, todos los ciudadanos debiesen tener la misma capacidad de influencia en las decisiones del gobierno. Sin embargo, en la práctica esto no es así, y Chile es un ejemplo, observándose casos en que el proceso democrático sobrerrepresenta las preferencias de la población de mayor riqueza (del extremo superior de la distribución).

Como muestra Gilens (2012) el voto de diputados electos representa mejor los intereses y preferencias del primer quintil que las del resto de la población. Esto es un problema si las preferencias de la élite discrepan significativamente con las del resto. Para el caso de Estados Unidos, Page (2013) encuentra que las preferencias de los más ricos difieren notoriamente de las preferencias del votante medio en temas políticos, tributarios o sociales.

Es así que la desigualdad provoca una sobrerrepresentación de las prioridades e intereses de los más ricos, influenciando bastante la toma de decisiones a nivel país, llegando a condicionar las políticas públicas en base a intereses de un grupo minoritario, sin representar a la gran mayoría de la población.

b) Consecuencias económicas: impacto negativo en el crecimiento económico

Las principales instituciones internacionales (OCDE, FMI y Banco Mundial) han publicado documentos donde se afirma que la eficiencia económica está positivamente relacionada con la igualdad (Berg & Ostry, 2011; Brueckner & Lederman, 2015; Hoeller, Joumard, Pisu & Bloch, 2012). Es así que la desigualdad puede influir negativamente en el crecimiento económico y el desarrollo de un país, provocando pérdidas de eficiencia económica.

Estudios desarrollados por la OCDE sobre desigualdad muestran que sus impactos se expanden en diversas áreas (OCDE, 2017). Primero, la desigualdad disminuye la inversión en capital humano en la porción de la población con menor riqueza, lo que pone en peligro el crecimiento de la productividad.

Segundo, una creciente desigualdad ejerce presión tanto en los recursos sociales como en el presupuesto público, ya que por lo general van de la mano con transferencias más grandes e ingresos menores. En tercer lugar, la desigualdad puede afectar la confianza en instituciones públicas, limitando la capacidad de los gobiernos para actuar y debilitando los esfuerzos de implementación de reformas y políticas públicas.

La OCDE ha desarrollado estudios que recopilan la experiencia de diversos países en las últimas décadas, los cuales muestran que diferentes políticas que profundizan la desigualdad pueden provocar un bajo crecimiento. La relación negativa entre desigualdad y crecimiento debería estar asociada con la brecha de desigualdad entre los hogares de menores ingresos y el resto de la población (OCDE, 2017). Además, un documento de trabajo (OCDE, 2015) estima que la creciente desigualdad entre 1985 y 2005, pudo influir mucho en la baja de 4 puntos porcentuales en el crecimiento de la mitad de los países con datos disponibles para el periodo entre 1990 y 2010.

#### c) Consecuencias sociales: efectos adversos sobre la igualdad de oportunidades

La economía del bienestar y la filosofía política concuerdan en un ideal de justicia social, donde la desigualdad de resultados es justa cuando depende de factores bajo el control propio (esfuerzo), pero injusta cuando depende de factores que escapan del control de las personas (nacer en una familia de altos ingresos). En este sentido, la mayoría de países OCDE parece compartir una misma noción de igualdad de oportunidades, donde una sociedad con bajos niveles de movilidad social intergeneracional tendrá una baja igualdad de oportunidades.

También hay que recalcar que la desigualdad muestra una relación negativa con la igualdad de oportunidades (Torche, 2015). De hecho, como planea Chetty (2014), una consecuencia de la desigualdad es que da forma al conjunto de oportunidades del mañana. Un ejemplo de esto podría verse cuando desde el nacimiento se puede prever razonablemente la posición social de una persona cuando sea adulto.

Entonces, si se busca una sociedad con igualdad de oportunidades se está intentando alcanzar altos niveles de movilidad relativa. Esto no solo es importante desde una perspectiva igualitarista, sino que también por sus implicaciones en el crecimiento económico. Tener igualdad de oportunidades implica

que las personas no se ven limitadas por sus circunstancias de origen, lo que permitiría que los más esforzados alcancen una posición socioeconómica más acomodada. Esto permite lograr una mejor asignación, ya que las tareas irían a quien mayor esfuerzo estaría dispuesto a realizar y no a quien tuvo la suerte de nacer en el hogar que permitía tener acceso a esas tareas. Esa mejor asignación llevaría a un mayor crecimiento económico, permitiendo que las condiciones de vida de una generación fuesen mejor que las de sus padres, dando pie a una movilidad social ascendente.



### **3. Impuesto a la herencia y sus posibles efectos**

#### **3.1 Tipos de impuesto a la herencia**

En la práctica existen dos modelos o tipos de impuesto a la herencia alrededor del mundo. Estos se diferencian entre sí, tanto por la definición del sujeto responsable como de la materia gravable, sin embargo, en ambos casos se gravan los incrementos patrimoniales.

Uno de los objetivos del impuesto es equilibrar las condiciones de partida o atenuar los desequilibrios iniciales. Por esto, generalmente, el impuesto deja exento un determinado monto y grava con cuotas progresivas lo que excede dicho piso mínimo. Las tasas sobre la base imponible se aplican según el vínculo de parentesco. Dentro de este esquema diferencial, los cónyuges y los hijos son reconocidos como los sujetos más favorecidos.

Con respecto a la valoración de la base imponible, para gravar patrimonios sucesorios se considera la fecha de defunción como regla general. En el caso de gravar las herencias, la fecha más pertinente sería cuando el beneficiado hace posesión efectiva sobre lo heredado, aunque en varios países se usa la fecha de defunción para determinar el impuesto.

##### a) Impuesto sobre el patrimonio sucesorio total (estate tax)

En este caso se grava la totalidad de lo que se hereda, todo el monto sucesorio neto; es decir, la materia imponible es la totalidad de los bienes dejados por el causante al morir, menos las deudas que pudieran existir a la fecha. Este esquema se completa generalmente, con un impuesto a las donaciones efectuadas en vida por el mismo causante, como medio para evitar la posibilidad de eludir el impuesto sucesorio, mediante transacciones entre vivos.

Una ventaja es la relativa facilidad en su administración, ya que grava un único patrimonio, pero presenta ciertas desventajas. Dentro de éstas, se puede destacar que no permite ajustar la carga tributaria en función del grado de parentesco; restringe la posibilidad de hacer excepciones específicas; y no permite vincular el activo recibido con la capacidad de pago de cada receptor.

b) Impuesto sobre las particiones hereditarias (inheritance tax)

El segundo esquema tiene la característica de gravar el enriquecimiento del receptor, es decir, cada heredero debe pagar según la porción de herencia que recibe. En este caso, a diferencia del anterior, el responsable legal del impuesto será el receptor de la porción heredada. Se caracteriza por su progresividad, al existir tramos en función directa del monto de cada asignación individual, e indirecta con el grado de parentesco. Es decir, el impuesto crece a paridad del monto imponible, a medida que la sucesión sea entre parientes de grado cada vez más lejanos.

En teoría, se considera que este esquema es más complejo de administrar que el caso anterior. Sin embargo tiene importantes ventajas, ya que permite ajustar la carga en función del parentesco entre el receptor y el causante. Además, facilita la aplicación de excepciones más específicas y permite vincular el activo recibido con la capacidad de pago de cada heredero.

### **3.2 Efectos económicos**

Al hablar del impuesto a herencias y sus efectos económicos, es importante discutir sobre sus consecuencias en variables económicas, siendo el ahorro un factor económico usualmente analizado en estos casos. Cabe resaltar el carácter no previsible de la herencia, al haber casos por ejemplo, donde el titular muere antes de lo previsto dejando herederos que no esperaban dicha herencia.

Mencionado lo anterior, existen distintas posibilidades en relación al ahorro. Por un lado, debido al carácter no previsible de la herencia, puede haber casos donde no cambie el ahorro del causante y beneficiario, dando como resultado un efecto casi nulo sobre el ahorro y la acumulación patrimonial. Otra opción es que los agentes, ignorando la existencia del impuesto o confiados en futuros cambios legislativos, no modifiquen sus patrones de consumo o ahorro, asumiendo las consecuencias sobre el patrimonio. Por otro lado, el impuesto sí podría influir en el comportamiento de los agentes, al estimular su propensión a ahorrar, por ejemplo, en el caso de agentes económicos más previsores que están interesados en dejar un mayor capital neto a los herederos después del impuesto. Pero también podría haber un incentivo para aumentar el consumo presente frente al ahorro, si se considera el comportamiento de los herederos, quienes al tener la certeza de contar con el respaldo de la transmisión hereditaria, prefieren el consumo antes que ahorrar. En estos casos, el impuesto funcionaría como un

instrumento útil para reducir esa distorsión. Entonces, se podría considerar que el bienestar social en su conjunto, no tendría por qué alterarse, ya que el efecto del impuesto en el ahorro sería pequeño.

Por su parte, Bouzas, Cappa & Girard (2010) discuten sobre argumentos para mostrar los efectos económicos negativos del impuesto, destacando su posible impacto en el ahorro y la acumulación de capital, particularmente en la iniciativa privada. Los autores plantean que el impuesto sucesorio atenta contra la acumulación de capital, al recaer sobre el ahorro del sector privado.

Al respecto, se puede decir que en una sociedad moderna, el ahorro y la acumulación de capital no dependen de decisiones individuales, sino que de las decisiones de empresas, particularmente de grandes sociedades de capital (Jarach, 1996). Entonces, resulta ser poco factible que una empresa o sociedad anónima altere sus decisiones productivas o de inversión, debido a la preocupación de un accionista por su patrimonio después de la muerte.

Por lo tanto, dada la imprevisibilidad del hecho imponible, cambios importantes en el ahorro no se producirían debido a motivos fiscales o tributarios, surgiendo otros factores como mejores determinantes del ahorro. Algunos de estos factores pueden ser, el empleo, las expectativas empresariales o la incertidumbre sobre el futuro. Ante esto, Jarach (1996) señala que hay razones para decir que el impuesto puede afectar al ahorro y el patrimonio nacional, al dificultar el aumento del ahorro disponible o impedir la reposición de bienes. Sin embargo, siguiendo a Jarach, el resultado neto dependía de la dirección del gasto público, mientras se logre compensar el posible efecto contractivo del impuesto sucesorio.

Ahora bien, es cierto que este impuesto grava al sector de más altos ingresos, aquel con una mayor propensión a ahorrar. Por esta razón, efectivamente el impuesto sucesorio recae sobre el ahorro privado. Sin embargo, lo importante es preguntarse si esto implica necesariamente una reducción en la acumulación general de capital o no.

Primero, y como se dijo anteriormente, el efecto del impuesto en la formación de capital dependerá, en parte, de la focalización del gasto público. Segundo, difícilmente se le puede atribuir un efecto relevante en la acumulación de capital, a un gravamen que representa porcentajes muy bajos de la recaudación total de la mayoría de los países.

En cuanto al efecto sobre la iniciativa privada, en el caso de bienes ilíquidos como una propiedad inmueble, el tributo podría forzar su venta solo para poder pagar este impuesto. Musgrave (1992) afirma que, para evitar estos problemas se podría implementar un tratamiento especial en estos casos, destacando la posibilidad de extender los plazos para el pago efectivo del impuesto. En este sentido, las normativas tributarias suelen incluir exenciones o facilidades de pago en casos de que lo heredado sea una empresa familiar o PyMe. De esta forma, se evitan las ventas de empresas que pertenecen a personas que no pueden pagar el impuesto, sin perjudicar la actividad productiva en cuestión, evitando la destrucción de empresas y resguardando los emprendimientos.

Distintos autores (Batchelder, 2007; Keynes, 2005; Jarach, 1996) discuten posibles beneficios de un sistema tributario con el impuesto a la herencia, los cuales se podrían resumir en tres principalmente, relacionándose con aspectos como equidad, ganancias de eficiencia y potencial crecimiento.

Un impuesto a herencias puede fomentar la equidad y justicia de un sistema tributario en su conjunto, ya que reduce las diferencias en las oportunidades económicas. Dado que la tasa aumenta a mayor monto heredado, este impuesto promueve de mejor manera la igualdad de oportunidades, porque se centra en herencias muy grandes, las cuales representan una amenaza para lograr ciertos niveles de igualdad que se buscan en una sociedad. De esta forma, el impuesto crea un incentivo directo para evitar una gran concentración de la riqueza.

En ese sentido, el impuesto puede fomentar una mejor distribución de la riqueza de dos formas simultáneas. Por un lado, aporta a la disponibilidad de capital en el mercado de consumo interno, y por otro, contribuye a la disminución de la desigualdad. A modo de ejemplo, Keynes (2005) concluye que el sistema capitalista genera una arbitraria desigualdad en la distribución de la renta y riqueza. Por ello, está a favor del impuesto, ya que redistribuye la riqueza como medio para aumentar la propensión al consumo, lo que en última instancia, favorecería el crecimiento del capital.

Entonces, este impuesto puede ser un buen instrumento para fomentar la actividad económica, gracias a su efecto en dinámicas de consumo e inversión, evitando la acumulación improductiva de recursos. Por lo que debido al costo de oportunidad, se podría hacer más productivo el uso de recursos, ya que se aprovechan oportunidades de inversión existentes en la economía y que no se aprovechan debido a la elevada concentración de la riqueza. Por lo tanto, incentivar el uso de estas oportunidades conlleva ganancias de eficiencia, y por ende, un mayor potencial de crecimiento.

Además de lo anterior, con respecto a los impactos en eficiencia, este impuesto generaría distorsiones menores. En el diseño de políticas públicas se busca minimizar cualquier incentivo negativo sobre el trabajo, ahorro o transferencias. Cualquier pérdida de eficiencia por herencias surge de su impacto en el comportamiento de los potenciales donantes, no sobre sus posibles herederos. Esto indica que cualquier distorsión económica creada al gravar transferencias de riqueza, *ceteris paribus*, será menor bajo un impuesto a herencias que con un impuesto a la propiedad.

Finalmente, otra posible consecuencia se relaciona con la liquidez de los patrimonios. Si el monto del tributo supera la renta generada por el patrimonio recibido, el contribuyente necesitará tener una renta adicional para pagar el impuesto sucesorio, y de no ser así, estará obligado a sacrificar parte del patrimonio heredado. De esta manera puede surgir un incentivo a mantener los patrimonios en formas más líquidas. Es así que, gracias al aumento de la demanda por liquidez, la tributación puede sesgar la composición de los portafolios.

### **3.3 Posibles deficiencias y críticas frecuentes**

Como se mencionó anteriormente, los principales argumentos usados en contra del impuesto a herencias se relacionan, por un lado, con un posible efecto que va a desincentivar la inversión, y por otro lado, el argumento que plantea que el impuesto recaerá sobre flujos que ya pagaron impuestos anteriormente, provocando una doble tributación.

Con respecto a la inversión, dependiendo del diseño del impuesto y su escalonamiento, será poco probable que el impuesto pagado afecte realmente las decisiones de inversión, ya que por ejemplo, como el ahorro se grava después que éste se realiza, la disminución en ahorro e inversión no sería significativa (Pigou, 1920). Pigou plantea que el efecto será limitado debido a que las personas saben que se activa en el momento de su muerte, por lo que pierde efecto en sus decisiones presentes. Además, existen muchos países que son reconocidos por sus niveles de inversión e innovación, como Corea del Sur o Japón, los cuales tienen tasas del impuesto a herencias que superan el 40%, sin tener mayores efectos en la inversión y su capacidad innovadora.

Por otro lado, en términos generales el argumento de la doble tributación no es tal, ya que lo que está sujeto al impuesto no es el capital, sino la transferencia de éste a otra persona. Entonces, si una persona recibe nueva riqueza gracias a una herencia, deberá pagar por la transferencia de riqueza y no por el capital en sí, lo que significa que no hay doble tributación.

Otra deficiencia que se puede observar en algunos casos se relaciona con la elusión y evasión, gracias a tasas que van cambiando según zonas. Por ejemplo, se pueden dar casos donde las tasas del impuesto cambian entre regiones, viéndose importantes diferencias entre localidades, comunidades o estados dentro de un mismo país. En estos casos se potencia la probabilidad de planificaciones tributarias, debido a la multiplicidad de reducciones sobre la base imponible y bonificaciones sobre la cuota. De esta forma, en la práctica se permite que un mismo individuo, con la misma capacidad económica, enfrente cuotas tributarias muy diferentes en función del lugar donde tribute.

Estas diferencias pueden ir en contra de la equidad horizontal (De Pablos, 2006), además de incentivar prácticas elusivas, ya que ciertos contribuyentes van a intentar tributar en los sectores con más beneficios fiscales. Dicho esto, se puede ver que la existencia de múltiples beneficios fiscales no solo significa una pérdida de recaudación, sino que además influye en el impacto redistributivo del impuesto (Barberán & Melguizo, 2007).

Ahora bien, en el caso chileno no se ven problemas debido a tasas impositivas que cambien por zona geográfica, pero si se pueden observar otras deficiencias y existen algunas críticas bastante usuales. En este sentido, Saffie (2012) plantea que los principales argumentos y críticas contra el impuesto se podrían resumir en los siguientes:

- El impuesto a las herencias es un impuesto patrimonial y la constitución prohíbe los impuestos al patrimonio.
- El impuesto a las herencias grava dos veces el mismo patrimonio.
- Es un impuesto que atenta contra las familias.
- Es un impuesto inequitativo en su aplicación porque en los hechos grava sólo a los “sectores medios y medios bajos” que son quienes efectivamente lo pagan.
- Es un impuesto ineficiente porque recauda pocos ingresos para el Estado.

En respuesta a estos argumentos y siguiendo a Saffie (2012), a continuación se mostrará que independiente del argumento, algunas críticas no se pueden aplicar al caso chileno.

a) Impuesto a herencias, patrimonio y constitución

Se plantea que la Constitución establecería una limitación para incluir impuestos al patrimonio, sin embargo, la regulación no prohíbe ni establece limitaciones. Por el contrario, mediante una ley de su iniciativa exclusiva, confiere al Presidente la potestad de establecer tributos de cualquier naturaleza, asegurando la repartición equitativa de cargas, sin tributos desproporcionados o injustos. La exigencia de proporcionalidad en los tributos no impide establecer impuestos al patrimonio. El propósito de esto no es especificar qué tipo de tributos pueden ser creados por ley, sino asegurar a cada uno la debida igualdad en su formulación y aplicación<sup>1</sup>.

Además en Chile el impuesto a herencias no es un impuesto al patrimonio. En su definición más amplia, los impuestos a la riqueza son aquellos que se aplican sobre la riqueza inmovilizada (el stock) y no sobre los flujos de ingreso o consumo (Mintz, 1991). De esta forma, el impuesto a herencias vigente en Chile se aplica al flujo de riqueza que recibe un asignatario, no un impuesto al patrimonio.

b) El impuesto a herencias en Chile no grava dos veces el mismo patrimonio

Actualmente, el impuesto a las herencias en Chile no es un impuesto a la riqueza sino que se asemeja más a un impuesto al ingreso de los herederos. Lo que se grava con el actual impuesto no es una determinada riqueza en el tiempo (un stock), sino el hecho que haya habido una transferencia. De hecho, el impuesto no grava la riqueza del causante (ni tampoco la riqueza previa del heredero), sino que el aumento patrimonial que representa el valor líquido de la asignación para el heredero, vale decir, el flujo (y no el stock) que supone la transferencia de la herencia. Cabe mencionar que en la propuesta se incluirá un cambio en el foco del impuesto, tal que el nuevo impuesto recaiga sobre el monto heredado antes de repartirse la herencia (como se explicará más adelante).

---

<sup>1</sup> Para mayor información ver Saffie 2012.

c) El impuesto a herencias no muestra un trato discriminatorio contra las familias

Para que exista discriminación debe tratarse de un comportamiento que no pueda justificarse, sino que responda a factores arbitrarios. La regulación del impuesto a herencias, responde a una necesidad de justicia y cohesión, más no a un mero tratamiento discriminatorio contra las familias que desarrollan actividades económicas. Aquí se presenta solapado un argumento de justicia: el hecho de que ciertas familias desarrollen negocios justificaría un tratamiento preferencial especial. Así, se hace evidente la falta de justificación cuando nos preguntamos si para el tipo de sociedad en que queremos vivir es adecuado perpetuar la riqueza dentro de un grupo familiar.

d) El impuesto a herencias se aplica de forma inequitativa en Chile

Este argumento es neutro en términos de principios de justicia. Que se diga que es un impuesto que se aplica solo a familias de “sectores medios y medios bajos” en la práctica, es una deficiencia de la regulación y no una razón para mostrar que el impuesto es injusto. De hecho, se busca que el impuesto se aplique principalmente a sectores de ingreso alto, afectando en menor medida a los más bajos, pero debido a la elusión de los sectores altos, el impuesto puede recaer sobre sectores medios bajos. En otras palabras, que la conducta estratégica de cierta parte de la población más acaudalada (y sus abogados) esté arraigada como una cuestión permitida por la forma en que se han interpretado y aplicado las normas tributarias, nada dice respecto de la justicia de la institución en sí, es decir, no significa que el impuesto a herencias sea injusto.

e) El impuesto a herencias en Chile recauda poco y no es una institución de justicia

Que la recaudación sea baja puede ser una consecuencia de un problema de fiscalización, es decir, podría ser producto de la evasión tributaria (o elusión planificada). Además, la justificación del impuesto no se basa en aumentar la recaudación fiscal, sino que busca dar cuenta de una situación injusta. Es decir, no tiene como objeto exclusivo ni principal recaudar ingresos para el Estado, sino que representa una demanda de justicia, que busca redistribuir riqueza y disminuir la desigualdad.

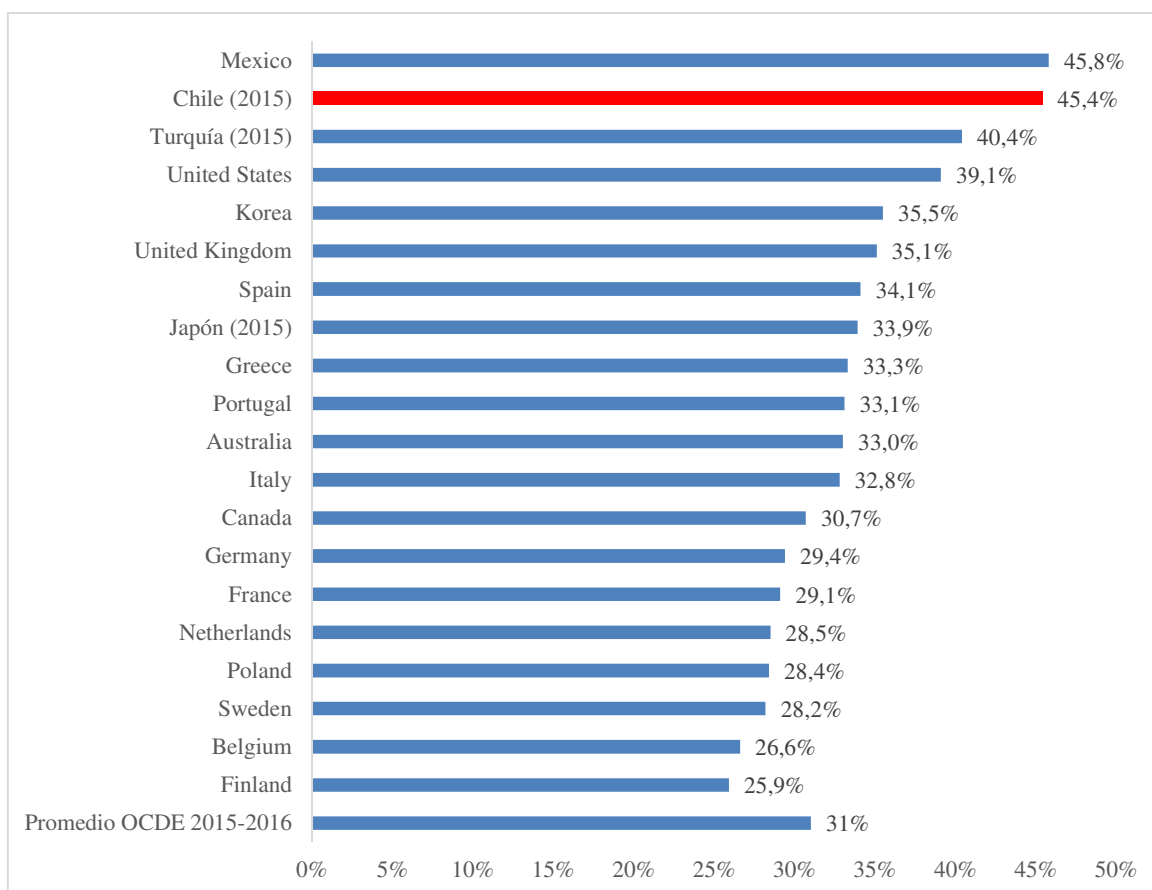


## 4. Evidencia Empírica Internacional

### 4.1 Desigualdad en el mundo

Aquí se muestra la desigualdad en países OCDE, usando el índice de Gini. El índice puede tomar valores entre 0 y 1, habiendo mayor desigualdad a mayor Gini. A continuación se muestra el Gini para países OCDE (cifras después de impuestos).

Gráfico 1: Índice de Gini de diferentes países el año 2016



Fuente: Base de datos OCDE (<https://data.oecd.org/inequality/income-inequality.htm>)

Actualmente Chile ostenta el récord de ser de los países más desiguales de la OCDE. El único país, además de Chile, que supera el 40% es Turquía (40,4%), estando 5 puntos porcentuales bajo Chile. Luego los países que superan el 35% son EEUU (39%), Lituania (38%) y Reino Unido (35%). Finalmente, los demás países muestran un Gini que varía entre 24% y 35%.

## 4.2 Experiencia internacional

De acuerdo a Tax Foundation, el impuesto a herencias se aplica en 19 países de la OCDE (además de otros países) con tasas que varían desde un 55% (Japón) hasta un 4% (Italia), siendo un 15% la tasa promedio. A modo de ejemplo, Japón y Corea del Sur presentan tasas mayores al 50%, mientras que EEUU, Reino Unido y Francia tienen tasas entre el 40 y 45%. En América Latina, Chile tiene un impuesto de hasta 25%, y México en cambio, no considera este impuesto en su esquema. A continuación se muestra un resumen del impuesto en diferentes países del mundo.

Tabla 1: Impuesto a herencias a lo largo del mundo

País	Tasa máxima heredero principal	Tipo Impuesto
Japón	55%	Inheritance Tax
Corea Sur	50%	Inheritance Tax
Francia	45%	Inheritance Tax
Reino Unido	40%	Inheritance Tax
EEUU	40%	Estate Tax
Ecuador	35%	Inheritance Tax
España	34%	Estate Tax
Bélgica	30%	Inheritance Tax
Alemania	30%	Inheritance Tax
<b>Chile</b>	<b>25%</b>	<b>Inheritance Tax</b>
Venezuela	25%	Inheritance Tax
Grecia	20%	Inheritance Tax
Países Bajos	20%	Inheritance Tax
Finlandia	19%	Inheritance Tax
Dinamarca	15%	Inheritance Tax
Lebanon	12%	Inheritance Tax
Camerún	10%	Estate Tax
Islandia	10%	Inheritance Tax
Puerto Rico	10%	Estate Tax
Turquía	10%	Inheritance Tax
Brasil	8%	Estate Tax
Polonia	7%	Inheritance Tax
Suiza	7%	Inheritance Tax
Croacia	5%	Estate Tax
Italia	4%	Inheritance Tax

Fuente: Tax Foundation 2017

El continente Asiático lidera el ranking de impuesto a herencias, de la mano de Japón y Corea del Sur. Japón es uno de los países desarrollados con mayor carga tributaria por sucesión. El impuesto japonés presenta tasas progresivas variables por tramos desde el 10% hasta el tipo máximo del 50%. Permite una deducción básica por 284 mil dólares, la que se descuenta del monto total heredado, previo a la transferencia a cada heredero. Una vez dividida la herencia, se aplican las tasas mencionadas anteriormente. Por su parte, en Corea del Sur hay un impuesto de herencia y donación de 10% a 50%, según la base imponible (tras la deducción de montos exentos, como prestaciones por cónyuge a cargo, vejez y dependencia).

Luego, otro ejemplo es Estados Unidos, donde existe el “US Estate Tax”, que es el impuesto sobre la transferencia imponible de un difunto al momento de fallecer. Este impuesto considera una tasa máxima sobre el patrimonio a heredar de 40% y tienen derecho a una exención del impuesto sobre bienes inmuebles de US \$ 5 millones. Cabe destacar que muchos Estados tienen un estate tax local.

En Europa se pueden ver bastantes diferencias, pero en su mayoría los países de la UE presentan un impuesto que grava las transmisiones patrimoniales por causa de muerte. El monto a pagar varía significativamente, existiendo diferentes grupos en función del grado de parentesco (mayor tributación mientras más lejano sea el parentesco). Se pueden observar tarifas progresivas con tramos y tasas diferentes. Además, es relativamente común que se establezcan exenciones, o fuertes bonificaciones fiscales, para los cónyuges y descendientes de primer grado (hijos).

En Francia se creó el impuesto a sucesiones y donaciones cerca de 1791, el cual gravó por igual todo tipo de bienes, de quien sea y sin importar el monto, ya sea por donaciones en vida o sucesión después de la muerte. Una vez determinado los herederos, se recopilan todas las propiedades del fallecido, independientemente de la ubicación de estos activos. Los herederos se ordenan por prioridad según parentesco, centrándose en los más cercanos en grado de parentesco y excluyendo a otros. La tasa máxima a pagar por este impuesto alcanza el 45%.

En Reino Unido existe un impuesto a sucesiones (Inheritance Tax, IHT) que grava el patrimonio de la persona fallecida. Se aplica cuando el valor de la propiedad y las posesiones de la persona fallecida, superan las 325.000 libras. En estos casos, la cantidad por encima del límite superior está sujeta a un impuesto de sucesiones del 40%.

En España existe un impuesto directo a los incrementos patrimoniales obtenidos a título lucrativo por personas físicas. El impuesto está a cargo de las Comunidades Autónomas y la tasa cambia según comunidad. La ley establece una tarifa entre 7% y 34%, dependiendo de la comunidad autónoma y del grado de consanguinidad. Las diferencias entre cada territorio son muy importantes, llegando en ocasiones a no pagarse nada en una región, mientras que en otra se tendría que pagar mucho más.

Alemania tiene un impuesto unificado para herencias y donaciones (ErbSt), el que recae sobre cualquier transferencia por causa de muerte o donación y está regulado a nivel federal. Este impuesto está diseñado progresivamente con tasas según monto y tipo de herederos por grado de parentesco. Para herederos directos las tasas van desde 7% a 30%, con ciertas exenciones.

En Latinoamérica vemos que no hay una clara tendencia. Por un lado, se pueden ver algunos países sin ningún tipo de impuesto a herencias o donaciones, como el caso de México. Por otro lado, se observan países que sí consideran este impuesto en sus esquemas, llegando a una tasa máxima de 35% (Ecuador). Además, hay países con impuesto de tasa fija y otros con tramos progresivos.

Un ejemplo es Uruguay, donde en 1974 se derogó el impuesto que históricamente gravaba las herencias. Desde 1990 las herencias pagan únicamente el impuesto a las Transmisiones Patrimoniales cuando se trata de bienes inmuebles, es decir, se grava la transmisión y no el aumento patrimonial. En este sentido, los hijos, cónyuge y padres pagan un 3% mientras que los demás herederos enfrentan una tasa del 4%. Esta tasa es plana, es decir: no importa si la casa heredada tiene un valor minúsculo o millonario, el porcentaje se mantiene idéntico.

En la Argentina, había un impuesto de herencias hasta 1976, año donde el gravamen fue derogado y se implementó un “Impuesto al Patrimonio Neto” aplicado a todo el país, cobrándose una vez al año a todos los bienes que se encontraran dentro de Argentina. Sin embargo, en 2009, en la Provincia de Buenos Aires se aprobó una reforma que incorpora el Impuesto a la Transmisión Gratuita de Bienes, gravando las transferencias de bienes en la provincia. Sostiene un mínimo imponible significativamente más elevado y alícuotas progresivas entre el 5% y 6% para las transferencias que se realicen entre familiares directos y hasta 10% para el resto de los casos.

En Brasil existe un impuesto (estate tax) que grava las transferencias de bienes o donaciones por causa de muerte. Se paga sobre bienes muebles e inmuebles, con una tasa máxima de 8%.

En Colombia, el valor recibido por una herencia es considerado como ganancia ocasional dado que surge de un evento extraordinario a las actividades del contribuyente. Aquí se aplica un impuesto complementario de renta, donde la ganancia se tiene que declarar como renta independiente y calcularse el impuesto a la tarifa vigente del 10%.

Ecuador cuenta con el Impuesto a la Renta de ingresos de Herencias, Legados y Donaciones, el cual grava el incremento patrimonial proveniente de bienes o derechos. El valor a pagar depende del valor de los bienes y derechos sucesorios. Los contribuyentes pagan el impuesto aplicando tarifas progresivas desde 5% a 35%, sobre la base imponible.

### **4.3 Recaudación alrededor del mundo**

Como se explicó, este tributo generalmente es un impuesto complementario dentro del marco tributario en bastantes países. Si bien, no hay muchos casos de una recaudación cuantitativamente relevante, su existencia se sustenta en principios de cohesión social y de eficiencia en la administración tributaria.

En términos generales, los ingresos por este tributo son relativamente bajos. Los países de la OCDE recaudaron anualmente, entre 2000 y 2015, el 0,2% del PIB en promedio. Además, la recaudación no ha tenido un comportamiento uniforme en el tiempo. Como muestran Huerta & Sánchez (2017), existe una gran dispersión y volatilidad en la recaudación de diferentes países. En este sentido, Bélgica es el país que más ha recaudado por este impuesto (0,7% del PIB), y le sigue Francia (0,5%). Al otro lado, aparece Italia y Polonia, países que destacan por su baja recaudación producto de este impuesto.

Cabe mencionar, que existen diferentes elementos que explicarían una baja recaudación del impuesto, como por ejemplo el propio diseño normativo de cada país, el que puede incorporar reducciones significativas en los patrimonios gravados y diversas exenciones. Otro elemento importante se relaciona con la difusión de patrimonios de alta liquidez, para ocultar parte del patrimonio, como ocurre con los llamados “paraísos fiscales”, además de fideicomisos o trusts. Finalmente puede haber alguna complicación técnica en la recaudación, dada la necesidad de valorar todos los bienes que constituyen el patrimonio transmitido. Esto, junto a otros factores, puede influir en generar grandes oportunidades de evasión y elusión tributaria.

## 5. Caso chileno

### 5.1 Experiencia nacional

Los orígenes de la desigualdad en Chile se remontan a siglos atrás. Sin embargo, considerando las últimas décadas, la desigualdad se agudizó bastante gracias a la Dictadura, ya que en este periodo hubo una serie de reformas que buscaban reducir derechos sociales y liberalizar la economía para que el Mercado se haga cargo. Así, se cambió el enfoque y prioridades del Estado, centrándose en la libre competencia y desregulación.

Lo anterior termino traduciéndose en una gran concentración de los ingresos, viéndose una proporción importante de las rentas en manos de un porcentaje minoritario de la población. En este sentido, López, Figueroa & Gutiérrez (2013) usan cifras del SII (las cuales subestiman el ingreso de los estratos más ricos) y muestran que el ingreso per cápita del 1% más rico es 40 veces mayor que el ingreso per cápita del 81% de la población total. Además, usando datos de declaraciones de impuestos para el año 2009, Fairfield & Jorratt (2014) se encuentra lo siguiente:

Tabla 2: Ganancias acumuladas de los sectores más ricos de la población

<b>Porcentaje de Población</b>	<b>Con Ganancias Distribuidas</b>
1% más rico	Se lleva el 21,6% de la renta
0,1% más rico	Se lleva el 5,9% de la renta
0,01% más rico	Se lleva el 1,6% de la renta
0,001% más rico	Se lleva el 0,5% de la renta
0,0001% más rico	Se lleva el 0,1% de la renta

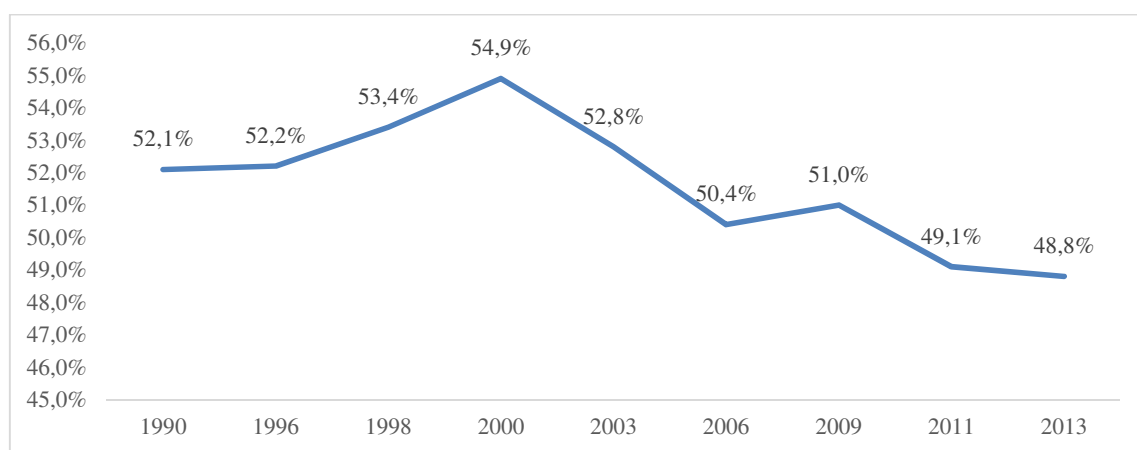
*Fuente: Fairfield & Jorratt (2014)*

Como se dijo antes, no es raro que la desigualdad traiga como consecuencia grandes niveles de concentración de riqueza y/o ingreso. Esta concentración genera diversas consecuencias, pudiendo tener efectos socio-políticos. En este sentido, Chile es de los países más desiguales de la OCDE (índice Gini de 0,48), presentando una gran concentración de riqueza e ingresos. Esto deja en evidencia que Chile es un país muy desigual con una alta concentración de ingresos, lo que configura un escenario propicio para que los sectores de ingresos más altos pueden mover sus influencias, mediante el financiamiento a la política por ejemplo, para generar iniciativas que los favorezcan y se termine

protegiendo sus intereses propios e individuales, en desmedro de políticas que apunten al bienestar de la población en su conjunto, lo que solo termina siendo un mecanismo de reproducción de la desigualdad.

Es importante mencionar también, que la desigualdad en Chile ha variado a lo largo del tiempo. El periodo de mayor equidad se alcanzó en la década 1964-1974. Luego, el periodo de más desigualdad se produjo con la Dictadura, a partir de los 80. Después, se redujo paulatinamente desde el retorno a la democracia (1989), sin volver a alcanzar nunca los niveles de los años 60 y 70 (Atria, Flores, Mayer & Sanhueza, 2018). El gráfico 3 muestra las variaciones de la desigualdad en Chile para los últimos 30 años según datos de la Casen.

Gráfico 2: Evolución de la desigualdad de ingresos (Gini) en Chile, 1990-2013.



Fuente: Larrañaga & Rodríguez (2014) en base a CASEN 2013

## 5.2 Características del impuesto en Chile

En Chile, las obligaciones tributarias que se adquieren al momento de recibir una herencia o donación se encuentran reguladas por la Ley sobre Impuesto a las Herencias, Asignaciones y Donaciones (Ley N° 16.271). Para efectos del cálculo del impuesto a pagar, el monto debe estar en unidades tributarias mensuales (UTM). Luego este impuesto debe ser pagado individualmente por cada heredero, según tasas progresivas entre 1% y 25%, dependiendo del monto recibido.

En el caso más simple de una herencia, cuando no se deja testamento, esta se divide entre los parientes directos. Si solo hay un hijo, se reparte con el cónyuge en 50% para cada uno. En caso de tener más hijos, al cónyuge le corresponde el doble de la fracción que se lleva cada hijo, a los cuales se les da partes iguales del patrimonio. El procedimiento para el pago del impuesto cambia si es que la persona fallecida dejó un testamento. De ser así, se debe presentar un escrito ante un tribunal civil, que incluya la totalidad de la masa hereditaria (bienes y activos) y los pasivos, junto con una lista de herederos. En ambos casos, solo una vez pagado el impuesto es posible traspasar a nombre de la "sucesión" los bienes heredados.

Generalmente para valorizar activos se considera el precio de venta o de mercado, sin embargo hay casos donde es más problemático obtener este precio. Existen casos donde los individuos responsables ante el fisco pueden hacer su propia valoración para ciertos activos inmobiliarios, estando sujeta a revisión de las autoridades fiscales pertinentes. Esto puede generar una diferencia importante entre estas dos valoraciones distintas. Así, quien tiene que pagar el impuesto, tiene claros incentivos a subvalorar el patrimonio o activos para pagar menos impuestos. La cuantía de esta evasión depende en gran medida de la autoridad fiscal, y de que tan estrictos sean o los recursos que tenga disponibles para reevaluar la valoración.

En ese sentido, al momento de pagar el impuesto existen distintas condiciones para determinar el avalúo sobre el cual calcular el monto, dependiendo del tipo de cada bien. Para el caso de inmuebles agrícolas y no agrícolas se considera el avalúo fiscal del semestre en que ocurrió el deceso. Para bienes excluidos del avalúo agrícola y bienes muebles se usa el valor corriente a la fecha. Los depósitos y créditos consideran el valor señalado en los documentos de respaldo, mientras que acciones usan el monto promedio de los 6 meses previos al fallecimiento. Tanto vehículos como deudas usan el valor vigente registrado a la fecha del fallecimiento.

El impuesto se calcula aplicando una escala progresiva sobre el valor líquido de los bienes que son transferidos. Este debe pagarse en el caso de que el valor líquido de la asignación supere un monto mínimo establecido por ley según el grado de parentesco. En el caso de parentesco directo (cónyuges o hijos) se paga impuesto cuando la herencia exceda las 50 UTA (Unidades Tributarias Anuales). Si el parentesco es colateral (hermanos, tíos, sobrinos o primos) se paga cuando la herencia supera las 5 UTA. El plazo máximo para realizar el pago de este impuesto es de 2 años.



Específicamente, para calcular el monto a pagar los pasos son los siguientes. Primero se determina el valor total de los bienes de la herencia. A este total se le restan las rebajas que autoriza la ley. Luego el patrimonio se divide entre los herederos. Cabe destacar que si hay muchos herederos, la herencia se reparte entre más personas y el monto a pagar por el impuesto se reduce. El monto se convierte en Unidades Tributarias Mensuales<sup>2</sup> según su valor a la fecha del fallecimiento. Luego, el impuesto se cobra por tramos, aplicándose una escala progresiva de tasas según la siguiente tabla:

Tabla 3: Tasas por tramos del Impuesto a Herencias

<b>Desde (UTM)</b>	<b>Hasta (UTM)</b>	<b>Desde</b>	<b>Hasta</b>	<b>Tasas</b>
0,1	960	\$ 4.792	\$ 46.003.200	1%
960,01	1920	\$ 46.003.679	\$ 92.006.400	2,50%
1920,01	3840	\$ 92.006.879	\$ 184.012.800	5%
3840,01	5760	\$ 184.013.279	\$ 276.019.200	7,50%
5760,01	7680	\$ 276.019.679	\$ 368.025.600	10%
7680,01	9600	\$ 368.026.079	\$ 460.032.000	15%
9600,01	14440	\$ 460.032.479	\$ 691.964.800	20%
14440,01	Más	\$ 691.965.279	Más	25%

*Fuente: Servicio Impuestos Internos (SII)*

Algunas de las principales exenciones al impuesto a la herencia en Chile son:

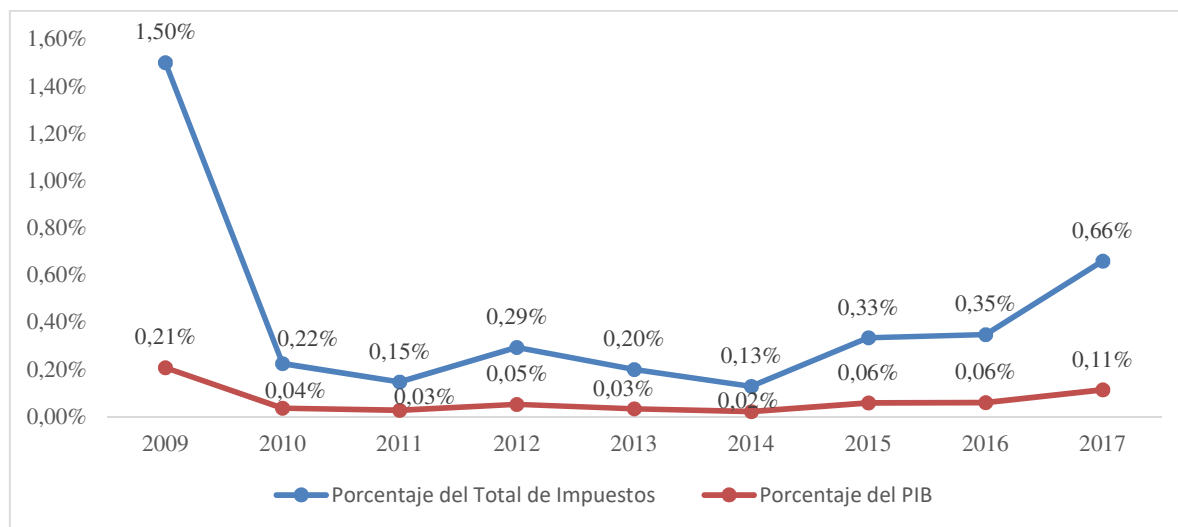
- Las herencias que sean en beneficencia pública, las destinadas a un fin de bien público, y aquellas para beneficencia, difusión o el adelanto de la ciencia en el país.
- Las donaciones pequeñas establecidas por la costumbre, o las que son cantidades periódicas destinadas a la alimentación de personas a quien el causante o donante esté obligado a alimentar por ley.
- Las que se dejen para la construcción o reparación de templos al servicio de un culto.
- En el caso de parentesco directo (cónyuges o hijos) el impuesto se paga solo cuando la herencia exceda las 50 UTA o 600 UTM (\$ 29 millones aprox).

<sup>2</sup> La Unidad Tributaria Mensual (UTM) es ampliamente usada para efectos tributarios y de multas. Corresponde a un monto de dinero expresado en pesos chilenos y determinado por ley. Se actualiza permanentemente según el Índice de Precios al Consumidor (IPC).

### 5.3 Recaudación nacional

Al pasar los años, este impuesto ha representado un porcentaje pequeño de la recaudación, pero hay que destacar que históricamente ha habido una gran cantidad de contribuyentes no pagan este tributo. Esta situación se ilustra en el siguiente gráfico.

Gráfico 4: Recaudación del Impuesto en Chile como porcentaje del total de impuestos y PIB



*Fuente: SII en base a los Informes de Ingresos Fiscales de la Tesorería General de la República.*

Desde el 2003 la recaudación aumento poco a poco hasta el 2009, donde se dio un salto sin precedente, con un aumento de más de 160 mil millones en la recaudación. Luego se observan variaciones sin una clara tendencia hasta el 2014, año en el cual comienza una tendencia al alza, pasando de recaudar cerca de 30 mil millones a una recaudación de más de 200 mil millones el año 2017.

Al analizar los datos, rápidamente resaltan los años 2009 y 2017 por sus altas cifras, las que pueden estar muy condicionadas por operaciones puntuales. El 2009, cerca del 95% de la recaudación (US\$ 323 millones) se concentró en un solo pago, el de los herederos del empresario Anacleto Angelini Fabbri. En tanto, el 2017 Cecilia Karlezi, heredera de María Luisa Solari, pagó en torno a US\$ 100 millones como parte del proceso de posesión efectiva.

El año 2009 hubo un gran salto en la recaudación del impuesto a herencias, debido a que la familia Angelini concretó un histórico pago de más de US\$323 millones al Estado por concepto de herencia

del fallecido empresario Angelini. Este monto es equivalente a lo recibido por el fisco vía impuesto a la herencia en los siete años anteriores al pago, siendo una cifra casi cinco veces más alta que todo lo recaudado el 2008. De hecho, desde los registros de 1993 a la fecha, no hay ningún año en que la recaudación por tal concepto se haya acercado a esa cifra.

Los últimos años, se ve una tendencia de mayor pago y un aumento del número de contribuyentes que pagan impuesto a la herencia. Particularmente desde el 2014 se ve un aumento en la recaudación y cantidad de contribuyentes. Cabe destacar que ese mismo año hubo una reforma con la creación de la norma general anti elusión y nuevos mecanismos de fiscalización del SII, lo que influyó en elementos como la elusión, recaudación y número de contribuyentes.

Con respecto a la evolución de los contribuyentes, la siguiente tabla muestra la variación de su cantidad, según cifras obtenidas de "La Tercera"<sup>3</sup>:

Tabla 4: Evolución de la variación del número de contribuyentes

<b>Año</b>	<b>2010</b>	<b>2011</b>	<b>2012</b>	<b>2013</b>	<b>2014</b>	<b>2015</b>	<b>2016</b>	<b>2017</b>
<b>Contribuyentes</b>	3.819	4.321	4.230	4.217	4.652	4.608	5.314	6.033

*Fuente: La Tercera en base a datos del SII*

En 2017 un total de 6.033 personas pagaron el impuesto, y en relación a 2009, el número de contribuyentes totales aumentó casi 60%. Este año el impuesto recaudó de \$ 144.211 millones (US\$ 242 millones), la cifra más alta desde 2009.

Cabe destacar, que para analizar el rendimiento del impuesto, y particularmente su baja recaudación, se pueden identificar ciertos elementos influyentes. Uno de los principales, es la evasión, ya que en Chile los últimos años no era usual el pago de este impuesto, debido a distintos aspectos que pueden propiciar grandes oportunidades de evasión y elusión tributaria. Es así, que elementos como el propio diseño normativo y diferentes exenciones pueden influir bastante en la recaudación, porque pueden incorporar reducciones significativas en los patrimonios gravados y el pago final. Por esta razón, es importante profundizar en las principales formas usadas en Chile para evitar el pago del impuesto a la herencia o minimizar su pago al máximo.

<sup>3</sup> <https://www.latercera.com/negocios/noticia/impuesto-la-herencia-eleva-recaudacion-bate-record-contribuyentes/80085/>

## 5.4 Principales Métodos Elusivos

Según lo revisado para el caso chileno, los métodos elusivos más comunes luego de la reforma del 2014 podrían clasificarse en tres dimensiones.

El primer método está directamente relacionado con las sociedades familiares, buscando que el patrimonio esté repartido entre los propietarios. El método consiste en asignar el patrimonio y los activos (inmuebles, acciones e inversiones, entre otros) a sociedades familiares, donde los potenciales herederos no hacen aporte alguno o son muy bajos. Es muy importante que las participaciones estén bien delimitadas, para que cuando un familiar fallezca se herede solo la parte del patrimonio que le pertenecía a ese familiar y no el patrimonio total, así no se concentró toda la propiedad en una sola cabeza. Entonces, si alguien de la sociedad muere y su parte está determinada correctamente, el impuesto se paga solo por ese monto.

Un esquema relacionado consiste en constituir sociedades con capital muy bajo o sujeto a plazo, donde se le transfieren los bienes mediante créditos a plazo, que eventualmente se pagan con utilidades. Por lo general, el futuro causante mantiene el control de las sociedades o empresas, lo que actualmente, es un indicador claro de sospecha de elusión.

En segundo lugar, está el método relacionado con el beneficio tributario de ciertas propiedades. Algunas propiedades están dentro de los tipos de bienes que cuentan con ventajas impositivas a la hora de heredar, pues no forman parte de la masa hereditaria. Es decir, su valor no se incluye en el cálculo de tributos a la herencia.

Un tercer método apunta al uso de las compañías aseguradoras y el seguro de vida. En estos casos el patrimonio de una persona se le traspasa a la aseguradora, para que al fallecimiento quede calificado como ingreso no renta. Es necesario explicar que la indemnización que pagan los seguros de vida cuando la persona muere, no paga impuestos a la renta ni a la herencia. Sin importar el tipo de seguro, ya sea temporal o con ahorro, el pago realizado no estará afecto a impuesto. En los temporales se paga el capital contratado por la causa de fallecimiento, siendo este pago una indemnización. En los seguros con ahorro, una parte se ahorra y otra parte se paga como gastos de la póliza, pudiendo ser este ahorro parte de la indemnización en caso de muerte.

## **6. Política Pública**

### **6.1 Antecedentes**

En base a todo lo discutido es importante sintetizar algunos aspectos sobre el impuesto a la herencia que sirvan como insumo para generar una propuesta de política pública.

Como se explicó anteriormente, la desigualdad importa porque tiene malas consecuencias, tanto económicas como políticas y sociales. La desigualdad puede: (a) influir negativamente en el crecimiento económico y el desarrollo de un país, provocando pérdidas de eficiencia económica; (b) provocar una sobre-representatividad de las preferencias de los más ricos en la toma de decisiones a nivel país; y (c) tiene efectos negativos sobre la igualdad de oportunidades influyendo en la movilidad social dentro de una sociedad, lo que terminará configurando el conjunto de oportunidades del futuro.

También se mencionó que el impuesto no se justifica por razones de recaudación fiscal sino que está directamente relacionado con concepciones de justicia política o moral, desempeñando una función correctiva. Se sustenta en principios de cohesión social, basándose en la distribución del ingreso, para redistribuir las grandes fortunas. En este sentido, el impuesto sucesorio es una herramienta útil para disminuir la reproducción de desigualdades sociales intergeneracionales.

Los principales defensores de este impuesto argumentan que se justifica como instrumento para reducir la desigualdad, mientras que el principal argumento en contra advierte sobre posibles efectos en el ahorro y la inversión. Pese a esto, hay más de 20 países que tienen este tributo.

Por su parte, Chile es uno de los países con el índice de Gini más alto de la OCDE, dejando en evidencia una gran desigualdad. Al comparar a Chile con sus pares, se ve que muestra altos índices de concentración de riqueza. Además, considerando que en Chile un grupo minoritario (el 1% más rico de la población) acumula un 26% (CEPAL, 2019) de la riqueza total del país y un hogar rico tiene ingresos 7 veces más altos que uno pobre, queda en evidencia que la desigualdad es un problema preocupante en Chile. Entonces, al entender que la desigualdad genera consecuencias negativas para el desarrollo de un país y su crecimiento, es necesario ofrecer propuestas que busquen disminuir la desigualdad para que Chile pueda alcanzar la posición de los países desarrollados con los que muchas veces se le compara.

En base a todo lo explicado anteriormente, se puede decir que el actual impuesto muestra algunas deficiencias a la hora de enfrentar la desigualdad, ya que no está correctamente focalizado en la población objetiva deseada, porque no se centra en la minoría más rica del país que presenta herencias muy grandes. Entonces, el impuesto debería enfocarse en el decil más rico, además de dar facilidades a las pymes familiares.

Actualmente, el impuesto, tramos y tasas vigentes dan espacio a problemas de evasión y elusión tributaria, ya que los tramos más altos no están lo suficientemente bien caracterizados, además que permite disminuir el monto total a pagar mediante la división del total heredado entre los herederos. Además, no se considera un trato diferencial para pymes y empresas familiares.

Por esta razón, la propuesta busca enfrentar el problema de la evasión y elusión, diferenciándose del impuesto actual en distintos aspectos. Primero, el impuesto va a gravar el total del monto heredado, es decir, el monto a pagar se calcula antes de dividir la herencia entre los herederos, tal que la división de la herencia no influya en el monto total a recaudar. Segundo, el impuesto se enfoca en los deciles más altos, por lo cual se propone crear más tramos para poder caracterizar mejor a los altos ingresos, y así cobrar tasas más altas a herencias mayores. Con esto, se espera reducir la elusión y aumentar la recaudación fiscal del impuesto, tanto por una menor elusión y/o un aumento del pago efectivo, como también debido a tasas más altas. Es así que esta propuesta sería una política pública de redistribución que permitiría reducir la desigualdad.

## **6.2 Propuesta y características generales**

Considerando todo lo anterior, parece pertinente proponer para Chile un impuesto a herencias con tasas progresivas según monto transferido, poniendo particular énfasis en los tramos más altos, centrándose en herencias de los deciles más ricos. Para esto se propone redefinir tanto los tramos como algunas tasas, para poder aumentar la recaudación fiscal, buscando una redistribución de los más ricos al resto.

Se propone un piso mínimo desde el cual se comience a aplicar el impuesto. Para simplificar la implementación de la propuesta y facilitar la administración del impuesto, se propone una disminución de los tramos. El plazo para pagar este impuesto sería un máximo de dos periodos tributarios luego de

la transferencia de la herencia. Además, esta propuesta considera ciertas deducciones para algunos casos, como gastos de la última enfermedad, funerales y otros gastos relacionados a testamentos y tramitación de la herencia. También son deducibles aquellas deudas que el causante mantenía con la administración tributaria. Finalmente, se consideran beneficios para pymes y empresas familiares, incluyendo facilidades de pago y tasas preferentes.

Entendiendo que este impuesto debe centrarse en los deciles más ricos, sin afectar mayormente a la población más pobre, se propone un piso mínimo desde el cual comienza a aplicarse el impuesto, quedando libres del pago aquellos casos con herencias menores de 1000 UTM (48 millones). Luego para casos entre 1000 y 3000 UTM se aplica una tasa impositiva del 2%. Es así que hasta las 3000 UTM (143 millones) de herencia, no se cobra más de un 2% de impuesto, ya que la propuesta busca afectar lo menos posible a herencias de menor tamaño.

Buscando evitar la elusión del impuesto, se propone que aquellos no residentes en Chile estén obligados a cumplir con las exigencias tributarias relacionadas con incrementos patrimoniales proveniente de bienes y derechos existentes en el extranjero. Así mismo, en casos de transferencias con intervención de sociedades familiares o fideicomisos (entre otros) que a la fecha del fallecimiento del causante sean residentes en paraísos fiscales o no se conozca a los últimos beneficiarios, se incluirán en el cálculo de la herencia, asumiendo que los beneficiarios son los herederos, salvo se pruebe lo contrario.

Como regla general para la valoración de la base imponible, se consideraría la fecha de defunción para poder gravar la herencia. Para valorar activos se considera el precio de venta o de mercado, y en casos donde sea más problemático obtener el precio de venta, se harán cargo de esto autoridades fiscales pertinentes.

El impuesto propuesto considera gravar la transferencia de la totalidad del acervo sucesorio neto, sin importar la cantidad de herederos. Es decir, la materia imponible es la totalidad de los activos dejados por el causante al momento de su muerte. Es así que para definir el monto a pagar hay que determinar el valor total de lo que se hereda, menos rebajas autorizadas por la ley. Después, el monto se convierte en UTM de acuerdo al valor en la fecha del fallecimiento. De esta forma, se determina el tramo que define la tasa a aplicarse según el monto en UTM. Finalmente, luego de aplicada la tasa respectiva, el monto restante se divide entre los herederos.

### 6.3 Tasas y exenciones

El impuesto se aplicaría sobre el valor líquido de la totalidad de los bienes que serán transferidos, determinado de acuerdo a las reglas de valoración de bienes, a la fecha del fallecimiento del causante. Este impuesto se cobra por tramos, aplicándose una escala progresiva de tasas según la siguiente tabla:

Tabla 5: Tramos y tasas del impuesto a la herencia propuesto

<b>Tramos</b>	<b>Desde (UTM)</b>	<b>Hasta (UTM)</b>	<b>Desde</b>	<b>Hasta</b>	<b>Tasas</b>
Tramo 0	0	1000	\$ -	\$ 47.920.000	0%
Tramo 1	1000,01	3000	\$ 47.920.479	\$ 143.760.000	2%
Tramo 2	3000,01	6000	\$ 143.760.479	\$ 287.520.000	7%
Tramo 3	6000,01	10000	\$ 287.520.479	\$ 479.200.000	14%
Tramo 4	10000,01	14000	\$ 479.200.479	\$ 670.880.000	20%
Tramo 5	14000,01	18000	\$ 670.880.479	\$ 862.560.000	30%
Tramo 6	18000,01	Más	\$ 862.560.479	Más	40%

*Fuente: Elaboración propia*

Aquí se pueden notar ciertas diferencias con las tarifas actuales. Lo primero a mencionar es que hay dos tramos menos, teniendo solo 6 tramos con tasas desde un 1% al 40%, para facilitar la implementación y administración del impuesto.

Lo segundo, es destacar que los tramos más altos ahora abarcan montos mayores, ya que se propone que el tramo mayor sea superior a 18.000 UTM, mientras que actualmente es de 14.000 UTM. Esto es para centrarse en las herencias más grandes, al tener que enfrentar mayores porcentajes en los tramos más altos. Los dos tramos más altos son los que se ven mayormente afectados, enfrentando tasas mayores que en la actualidad (30% y 40%).

Finalmente, destacar que los nuevos tramos propuestos se definieron buscando mantener algo de la proporcionalidad de la tabla actual del impuesto, para darle continuidad a una propuesta de política.



La propuesta considera una serie de exenciones para ciertos casos. Por esto, a continuación se muestran estos casos de las principales exenciones al impuesto.

- Piso mínimo: se comienza a pagar impuesto desde 1000 UTM.
- Muerte sucesiva de cónyuges: en casos donde fallecen ambos cónyuges en menos de 5 años, se paga una tasa del 2% al fallecimiento del segundo cónyuge.
- Exonerar del gravamen a la casa principal donde vive la familia.
- Herencias periódicas destinadas a la alimentación de personas a quien el causante o donante esté obligado a alimentar por ley, o donaciones pequeñas bien reguladas establecidas por costumbre.
- Herencias que se dejen o hagan a la beneficencia pública chilena, o aquellas destinadas a un fin de bien público, con exención decretada por el Presidente.

## **6.4 Beneficios Pymes**

No es raro escuchar que el impuesto sucesorio genera distorsiones y, en muchos casos, obliga a deshacerse de bienes y/o empresas familiares. Diversos críticos del impuesto y familias que han tenido que pagar este impuesto por heredar empresas familiares, afirman que muchas veces los herederos se ven en la obligación de vender parte de la herencia para pagar el impuesto, porque no tienen los recursos, lo que obliga incluso a vender el inmueble familiar para costear el pago del tributo. De esta forma, se dan casos donde las pymes terminan liquidándose al tener que elegir entre pagar el impuesto o seguir con la continuidad de la empresa. Usualmente, esto solo es muestra de falta de liquidez, y no falta de patrimonio.

Esto es una preocupación latente en muchos países, habiendo casos con diferentes propuestas. Por ejemplo, en España o Inglaterra, las empresas que sigan siendo operativas quedan exentas, pero si se venden luego de un tiempo, tienen que pagar impuesto.

Dentro de los beneficios considerados para las pymes, se pueden identificar dos ventajas principales. Por un lado, se proponen facilidades de pago y, por el otro, se ofrecen tasas preferenciales para casos claramente definidos con la debida certificación, enfocándose particularmente en pymes familiares.

Sobre las facilidades de pago y mayor flexibilidad, se establece que las pymes tengan un máximo de cuatro años plazo para pagar el impuesto. Con esto se busca evitar un posible efecto nocivo sobre la continuidad de las empresas familiares, y no obligar a vender el activo legado. Ante la imposibilidad de afrontar el pago del impuesto, se considera la opción de un pago diferido en el tiempo con el propio flujo de caja de las empresas o de ingresos de los beneficiarios.

En relación al no pago del impuesto o acceso a tasas preferenciales, la propuesta ofrece estos beneficios solo bajo ciertas condiciones, para asegurar focalizar mejor este beneficio en empresas familiares de menor tamaño. De esta manera, solo aquellas empresas con ventas anuales menores a 25.000 UF (micro y pequeña) podrán acceder a una tasa preferencial del 5%. Además, para el caso de herederos de empresas familiares con ventas anuales menores a 5.000 UF, podrán quedar exentas del pago de impuesto, siempre y cuando, la empresa siga en manos de estos familiares por 5 años al menos.

## 7. Comentarios finales

En primer lugar es importante resaltar la estrecha relación entre herencia y desigualdad, donde a lo largo de la historia, la herencia ha sido uno de los principales factores que han contribuido a generar desigualdad de riqueza y mantenerla durante el tiempo. Además existe una relación entre desigualdad y movilidad social, tal que a mayor concentración de la riqueza en la parte superior de la distribución, peor funcionan los mecanismos de ascenso social. Este impuesto desempeña una función correctiva, enfocándose en la redistribución de riqueza, enfrentando la falta de igualdad de oportunidades y disminuir el impacto del traspaso de riqueza entre generaciones en la movilidad social.

Segundo, el surgimiento del impuesto a herencias se ha sustentado principalmente en dos aspectos. Por un lado, reconocer la capacidad contributiva que implica la transmisión de patrimonio por herencias, y más importante aún, el objetivo de redistribuir las grandes fortunas y centrarse en la distribución de la riqueza, para disminuir la desigualdad. Sin embargo, en Chile, el impuesto no se ha caracterizado por lograr una gran recaudación fiscal, especialmente gracias a la evasión, ya que históricamente ha habido una gran cantidad de contribuyentes que no pagan este impuesto. Al respecto, los últimos años se ve un aumento del número de contribuyentes que pagan impuesto a la herencia.

Los principales argumentos en contra se relacionan con un posible efecto desincentivador de la inversión, o se plantea que el impuesto recae sobre flujos que ya pagaron impuestos anteriormente, provocando una doble tributación. Con respecto a lo primero, dependiendo del diseño del impuesto y su escalonamiento, será poco probable que la tasa del impuesto pagado afecte realmente las decisiones de inversión. Por otro lado, en términos generales, el argumento de la doble tributación no es tal, ya que lo que está sujeto al impuesto no es el capital, sino la transferencia de este a otra persona distinta.

Finalmente, se propone un tributo focalizado especialmente en los sectores más ricos de la población. En otras palabras, se propone un impuesto a los pocos que heredan enormes fortunas para beneficiar a aquellas familias enfrentadas a la pobreza y desigualdad por generaciones.

En resumen, hay que considerar el impuesto como una herramienta efectiva en la lucha contra la desigualdad, siendo un tributo que no provoca graves distorsiones a la economía y va en el sentido correcto de políticas públicas que promuevan un Chile más igualitario, donde las oportunidades no se concentren en unos cuantos y las ventajas u oportunidades se puedan disfrutar por la mayoría.

## 8. Referencias

- Adams, T. (1915). Effect of Income and Inheritance Taxes on the Distribution of Wealth. *The American Economic Review*, 5(1), 234-244.
- Aguilera, E. (2015). Herencia y desigualdad de ingresos. Dilemas sucesorios en sectores medios. *Colegio Estatal de Estudios Políticos y Gobierno*.
- Atkinson, A. (2015). *Inequality: what can be done?* Harvard University Press.
- Atkinson, A.; Piketty, T. & Saez, E. (2011). Top Incomes in the Long Run of History. *Journal of Economic Literature* 49.1, pp. 3–71.
- Atria, J.; Flores, I.; Mayer, R. & Sanhueza, C. (2018). A historical perspective of personal-income inequality (1964-2015). *Review of Income and Wealth, World Inequality Lab*.
- Arriagada, I. (2002). Cambios y desigualdad en a las familias latinoamericanas. *Revista de la CEPAL*, Número 77. Pp. 143- 161.
- Barberán, M. & Melguizo, M. (2007). Equidad y redistribución en el Impuesto sobre Sucesiones y Donaciones: análisis de los efectos de las reformas autonómicas. *Papeles de Trabajo, Instituto de Estudios Fiscales*, Madrid.
- Barragué, B. & Martínez, C. (2016). El impuesto sobre sucesiones como medio para conseguir una mayor igualdad de oportunidades. *Estudios de progreso, Fundación Alternativas*, 88/2016.
- Batchelder, L. (2008). What Should Society Expect from Heirs? A Proposal for a Comprehensive Inheritance Tax. *Law & Economic research papers series*, No. 08-45.
- Berg, A. & Ostry, J. (2011). Inequality and Unsustainable Growth: Two Sides of the Same Coin?, *International Monetary Fund, Staff Discussion*, note No. 11/08.
- Bjorklund, A. & Jantti, M. (2009). Intergenerational income mobility and the role of family background. *Oxford Handbook of Economic Inequality*, pp. 491-521.
- Blanden, J. (2013). Cross-country rankings in intergenerational mobility: a comparison of approaches from economics and sociology. *J. Economic Survey* 27:38–73.
- Bouzas, A.; Cappa, A. & Girard, M. (2010). Impuesto a la Herencia: Una herramienta distributiva. *La revista del CCC*, No 9/10. ISSN 1851-3263.
- Brueckner, M. & Lederman, D. (2015). Effects of income inequality on aggregate output. *World Bank Policy Research Working Paper*, No. 7317.
- Castillo, J.; Torres, A.; Atria, J. & Maldonado, L. (2019). Meritocracia y desigualdad económica: Percepciones, preferencias e implicancias. *Revista Internacional de Sociología* 77(1).
- Chetty, R.; Hendren, N.; Kline, P.; Saez, E. & Turner, N. (2014). Is the United States still a land of opportunity? Recent trends in intergenerational mobility?. *NBER Working Paper* No. 19844.
- Cole, A. (2015). Estate and Inheritance Taxes around the World. *Tax Foundation, fiscal facts* No. 458.
- Comisión Económica para América Latina y el Caribe (2019). CEPAL: Panorama Social de América Latina, 2018. PUB.2019/3-P, Santiago.

- Cremer, H., & Pestieau, P. (2003). Wealth Transfer Taxation: A survey. *The Levy Economics Institute of Bard College*, 14(1).
- De Pablos, L. (2006). Incidencia y tipos efectivos del Impuesto sobre el Patrimonio e Impuesto sobre Sucesiones y Donaciones. *Papeles de Trabajo, Instituto de Estudios Fiscales*, Madrid.
- DICE Database (2015). Succession law in Europe: Inheritance and inheritance tax, 2014. *Ifo Institute*, Munich. (Disponible en <http://www.cesifo-group.de/DICE/fb/UooguaTP> )
- Drometer; Frank; Hofbauer; Rhode; Schworm & Stitteneder (2018). Wealth and Inheritance Taxation: An Overview and Country Comparison. *DICE Report* 16 (2), 2018, 45–54
- EY (2014a): Worldwide Estate and Inheritance Tax Guide 2014, disponible en [http://www.ey.com/Publication/vwLUAssets/Worldwide-Estate-and-Inheritance-TaxGuide-2014/\\$FILE/Worldwide-Estate-and-Inheritance-Tax-Guide-2014.pdf](http://www.ey.com/Publication/vwLUAssets/Worldwide-Estate-and-Inheritance-TaxGuide-2014/$FILE/Worldwide-Estate-and-Inheritance-Tax-Guide-2014.pdf)
- EY (2014b): Cross-country Review of Taxes on Wealth and Transfers of Wealth, Specific Contract No8 TAXUD/2013/DE/335 Based on Framework Contract No TAXUD/2012/CC/117.
- Fairfield, T. & Jorratt, M. (2014). Top income shares, business profits, and effective tax rates in contemporary Chile. *ICTD working paper*, 17. *Institute of Development Studies*, Brighton, UK.
- Fernández, P. (1995). Algunas precisiones sobre el Sistema fiscal romano. Espacio, tiempo y forma, Serie II, Ha. Antigua, t. 8, pp. 159-181.
- Friedman, M. (2001). An Open Letter from Economists on the Estate Tax. Disponible en: <https://goo.gl/XHpsqP>
- Gargarella, R. (1995). Nos los representantes: crítica a los fundamentos del sistema representativo. *Buenos Aires: Miño y Dávila, Colección políticas públicas*.
- Gilens, M. (2012). Affluence and Influence: Economic Inequality and Political Power in America. *Princeton University Press*.
- Gutiérrez, P; López, M; & Figueroa, E. (2015). Top income measurement and undistributed profits. *Economics Letters* 134, pp. 138–140.
- Hoeller, P; Joumard, I; Pisu, M. y Bloch, D. (2012): Less Income Inequality and More Growth: Are They Compatible? Part 1. Mapping Income Inequality Across the OECD. *OECD Economics Department, Working Papers* No. 924, OECD Publishing.
- Hoover, G. (1927). The Economic Effects of Inheritance Taxes. *The American Economic Review*, 17(1), 38-49.
- Huerta, A. & Sánchez, M. (2017). Impuesto a las herencias: Debate, historia e implementación alrededor del mundo. *Instituto Belisario Domínguez. Cuadernos de Investigación, México*.
- Itriago, D. (2011). Progresividad tributaria, Caminar hacia Sistemas Tributarios Justos. *Interión Oxfam*.
- Jantti, M. (2006). American exceptionalism in a new light: a comparison of intergenerational earnings mobility in the Nordic countries, the UK and the US. *IZA Discuss, Inst. Study Labor*.
- Jarach, D. (1996). Finanzas Públicas y Derecho Tributario. 3ª Ed, *Buenos Aires: Abeledo-Perrot*.

- Keynes, J. (2001). *Teoría General de la ocupación, el interés y el dinero. 3ª Ed., México: Fondo de Cultura Económica.*
- Larrañaga, O. & Rodríguez, M. E. (2015). *Desigualdad de Ingresos y Pobreza en Chile 1990 a 2013. Área de Reducción de la Pobreza y la Desigualdad, PNUD.*
- Larrañaga, O. (2016). *La desigualdad a lo largo de la historia de Chile. Serie de Documentos de Trabajo PNUD, No. 2016/09*
- Lódola A. & Velasco P. (2011). *El impuesto a la transmisión gratuita de bienes. Ministerio de Economía de Argentina. Documento de las 44 Jornadas Internacionales de Finanzas Públicas.*
- López, R.; Figueroa, E. & Gutiérrez, P. (2013). *La Parte del León: Nuevas Estimaciones de la Participación de Súper Ricos en el Ingreso de Chile. Serie Documentos de Trabajo Vol. 379, pp. 1.*
- Meade, J. (1984). *La economía justa. Ed. Orbis, Barcelona.*
- Mill, J. (2009). *Principles of Political Economy. Edited by Project Gutenberg.*
- Mintz, J. (1991). *The Role of Wealth Taxation in the Overall Tax System. Canadian Public Policy 17, N° 3 (1991), pp. 248-263.*
- Musgrave, R. (1968). *Teoría de la Hacienda Pública. Ed. McGraw-Hill.*
- Musgrave, R; Musgrave, P. & Bird, R. (1987). *Public Finance in Theory and Practice. Toronto: McGraw-Hill, 1987.*
- OECD (2007). *Revenue Statistics 1965 – 2006.*
- OECD (2015). *The effect of pro-growth structural reforms on income inequality. Going for Growth, OECD Publishing, Paris.*
- OECD (2015). *In It Together: Why Less Inequality Benefits All. OECD Publishing, Paris.*
- OECD (2015). *Taxation of SMEs in OECD and G20 Countries. OECD Tax Policy Studies, No. 23, OECD Publishing, Paris.*
- OECD (2017). *Bridging the Gap: Inclusive growth. 2017 Update report. OECD Publishing, Paris.*
- OECD (2018). *The Role and Design of Net Wealth Taxes in the OECD. OECD Tax Policy Studies, No. 26, OECD Publishing, Paris.*
- OECD (2018). *Taxation of Household Savings. OECD Tax Policy Studies, No. 25, OECD Publishing, Paris.*
- OECD (2019). *Income inequality (indicator). doi: 10.1787/459aa7f1-en*
- OECD (2019). *Income Distribution Database. (www.oecd.org/social/income-distribution-database.htm)*
- Page, B.; Bartels, L. & Seawright, J. (2013). *Democracy and the Policy Preferences of Wealthy Americans. Perspectives on Politics, Vol. 11, No. 1, pp. 51-73.*
- Pestieau, P. (2002). *The Role of Gift and Estate Transfers in the United States and in Europe. Research Center on Public and Population Economics.*
- Pigou, A. (1920). *The economics of welfare. Macmillan. Doi:10.1057/978-1-137-37562-9*

- Piketty, T. y Saez, E. (2003). Income Inequality in the United States, 1913-1998. *The Quarterly Journal of Economics*, Vol. 118, No. 1, pp. 1-39.
- Piketty, T. & Saez, E. (2013). A Theory of Optimal Inheritance Taxation. *Econometrica*, 81(5), 1851.
- Piketty, T. (2016). Capital, Predistribution and Redistribution. *Crooked Timber*. Disponible online en <http://crookedtimber.org/2016/01/04/capital-predistribution-andredistribution/>
- Piketty, T. & Zucman, G. (2014). Capital is Back: Wealth-Income Ratios in Rich Countries, 1700-2010. *The Quarterly Journal of Economics*, Vol. 129, No. 3, pp. 1255-1310.
- Piketty, T. (2014). Capital in the Twenty-First Century. *The Belknap Press of Harvard University Press. Cambridge, Massachusetts London, England*.
- Pomerleau, K. & Lundeen, A. (2014). International Tax Competitiveness Index. *Tax foundation, Principled Insightful Engaged*.
- Proyecto de Ley de Modernización Tributaria (2018). Gobierno Sebastián Piñera.
- Rawls, J. (1971). Teoría de la Justicia. *Fondo de Cultura Económica*. Madrid. España.
- Rawls, J. (1995). Liberalismo Político. *Fondo de Cultura Económica*, Ciudad de México.
- Reygadas, L. (2004). Las redes de la desigualdad: un enfoque multidimensional. *Política y Cultura, Universidad Autónoma Metropolitana, México*.
- Ricardo, D. (1821). On the principles of Political Economy and taxation. 3ª Ed. *Ontario, Canadá: Batoche Books*.
- Ricardo, D. (1985). Principios de economía política y tributación. *Ed. Sarpe*.
- Rignano, E. (1925). The Social Significance of the Inheritance Tax. *Social Forces*, 228-231. Disponible en: <https://doi.org/10.1093/sf/4.1.228>
- Sanhueza, C. & Mayer, R. (2011). Top Incomes in Chile using 50 years of household surveys: 1957-2007. *Estudios de economía* 38.1, pp. 169-193.
- Saffie, F. (2012). El impuesto a herencias como una institución de justicia. *Estudios Públicos*, 126. Universidad Adolfo Ibáñez, Chile.
- Scheve, K., & Stasavage, D. (2012). Democracy, War, and Wealth: Lessons from Two Centuries of Inheritance Taxation. *American Political Science Review*, 106(1), 81-102.
- Seppi, F. (2005). Consideraciones acerca de la imposición sobre herencias y donaciones. *Centro Interdisciplinario para el estudio de Políticas Públicas*.
- Serra P. & Jorratt, M. (1999). Estimación de la evasión en el impuesto a las empresas en Chile. *Servicio de Impuestos Internos*. Santiago, Chile.
- Smith, A. (2007). An inquiry into the nature and causes of the Wealth of Nations. 4ª Ed. *Editado por S.M. Soares. MetaLibri Digital Library*.
- Smith, E.; Bowles, S.; Hertz, T.; Borgerhoff & Mulder, M. (2009). Intergenerational Wealth Transmission and the Dynamics of Inequality in Small-Scale Societies. *Science*. Vol.326.
- Smith, R. S. (2001). Personal wealth taxation and the European Union. *University of Alberta*.

Stiglitz, J. (2012). *The Price of Inequality: How Today's Divided Society Endangers Our Future*. WW Norton & Company Inc, 414 pp.

Szydlik, M. (2004). Inheritance and Inequality: Theoretical Reasoning and Empirical Evidence. *European Sociological Review*, 20(1), 31-45.

Torche, F. (2014). Movilidad intergeneracional y desigualdad: El caso latinoamericano. *Annual Review of Sociology*.