
LA REFORMA TRIBUTARIA DEL 2014: CONSECUENCIAS, LECCIONES Y FUTURAS CORRECCIONES

Seminario Universidad del Desarrollo

Junio 22, 2017

Juan Andrés Fontaine T

Consejero Instituto Libertad y Desarrollo

Fontaine Consultores

1) Enseñanzas de la reforma 2014

¿Qué hemos aprendido?

- Que elevar los impuestos en 3% del PIB no es inocuo, ni política ni económicamente.
- Que subir impuestos puede ser impopular: aprobación de reforma bajó desde 52% en abril, 2014 a alrededor de 20% en tan sólo 18 meses.
- Que los impuestos a las rentas del capital afectan el ahorro, la inversión y el crecimiento
- Que si al subir los impuestos la economía se debilita, el Fisco puede salir perdiendo: sus ingresos “permanentes” pueden terminar siendo inferiores.
- Que si al aumentar la progresividad de los impuestos se crean menos o peores empleos la desigualdad puede incrementarse (aún no hay estadísticas que lo corroboren).

Justificaciones de la reforma del 2014

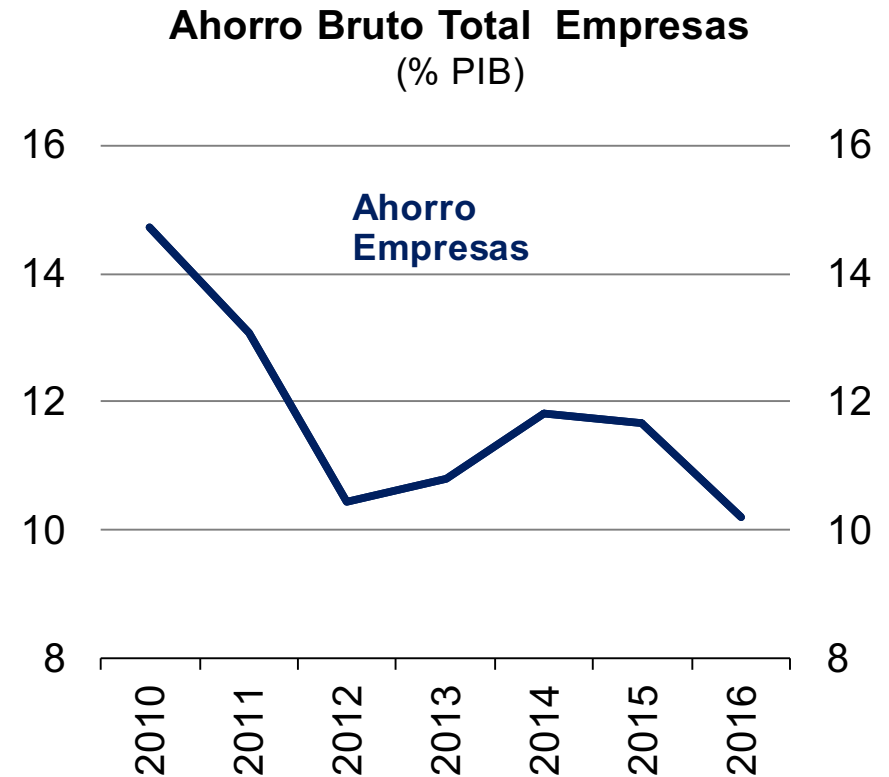
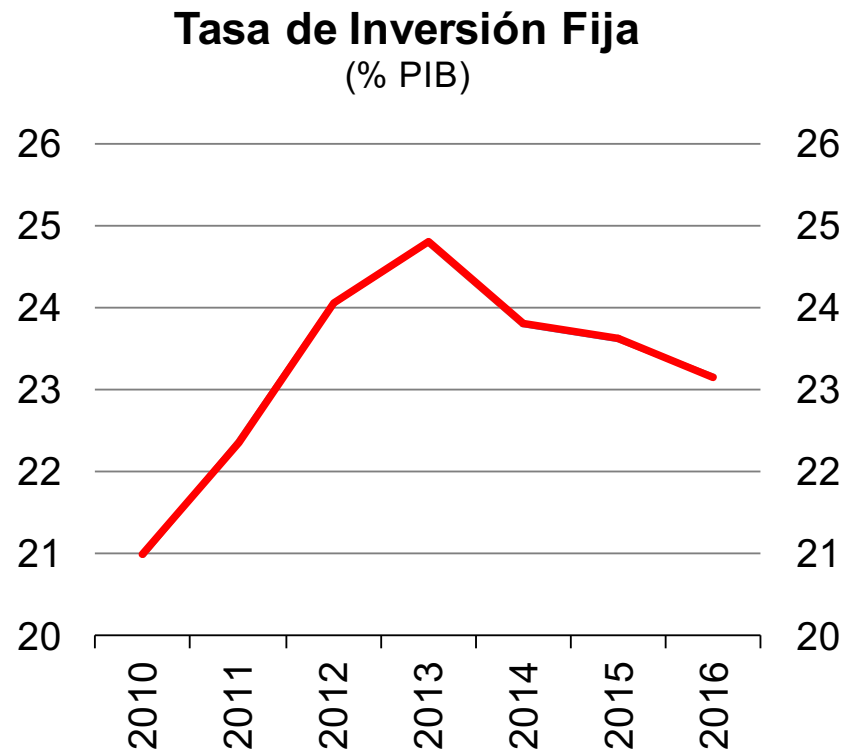
- Que más desarrollo implica más demanda de bienes públicos y más impuestos: válido si no matamos “la gallina de los huevos de oro” (el crecimiento).
- Que en Chile los impuestos a las renta son especialmente bajos: válido comparado con OCDE, no así con la región.
- Que en Chile impuestos a la renta de las empresas son comparativamente bajos: falso, principal diferencia con OCDE está en la renta de las personas.
- Que trato diferenciado para utilidades retenidas respecto de utilidades retiradas (FUT) era una rareza chilena: falso, es en la OCDE muy habitual (es pro inversión).

Rentas del capital: corazón de la Reforma 2014

- Reforma 2014 pretendía acabar con el FUT y subir impuesto a las rentas retenidas o reinvertidas de las empresas (primera categoría) de 20% hasta 35%, vía “renta atribuida”.
- Solución negociada dejó, como sistema principal, al parcialmente integrado que:
 - Sube tasa de primera categoría (utilidades retenidas) a 27% al 2018 (OCDE: 25%).
 - Sube tributación total a utilidades distribuidas (tramo superior) de 40 a 44,5% (OCDE: 43%) por crédito parcial (65%) contra global complementario de los socios.
 - Mantiene brecha de tasas ($44,5 - 27 = 17,5$) sobre utilidades retiradas y retenidas para incentivar ahorro e inversión.
 - Otros cambios relevantes: prelación de retiros, inversiones en el exterior, “prácticas elusivas”.

Consecuencias (1)

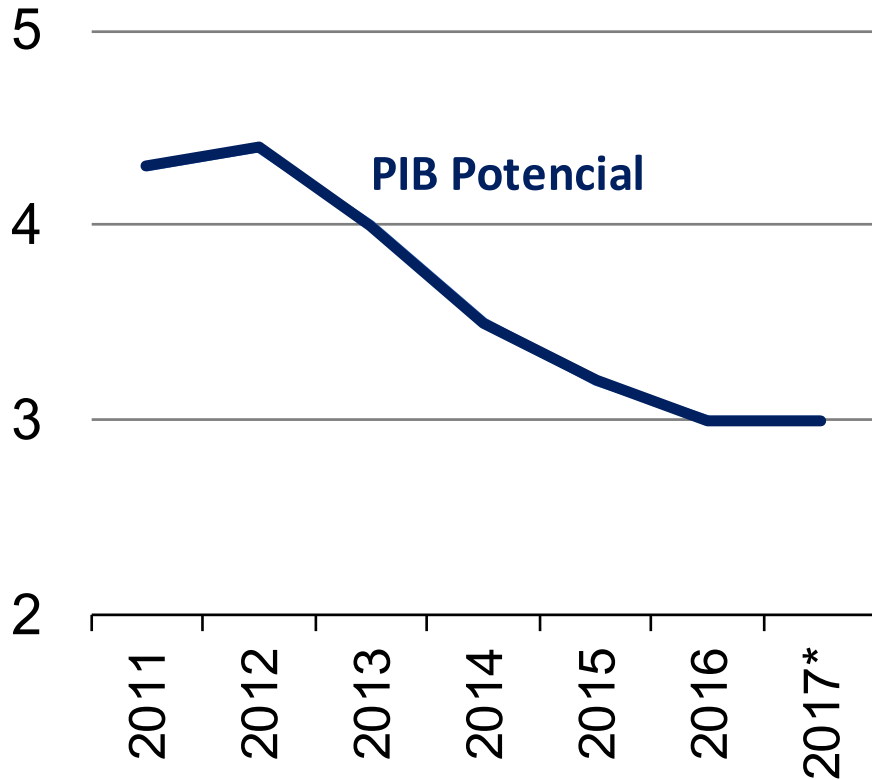
- Gravar las rentas empresariales desalienta el ahorro empresarial (principal fuente del ahorro nacional), desestimula la inversión, el emprendimiento y la innovación, y favorece un mayor endeudamiento. Los altos impuestos corporativos son entonces reñidos con el objetivo de propender a un mayor crecimiento económico.



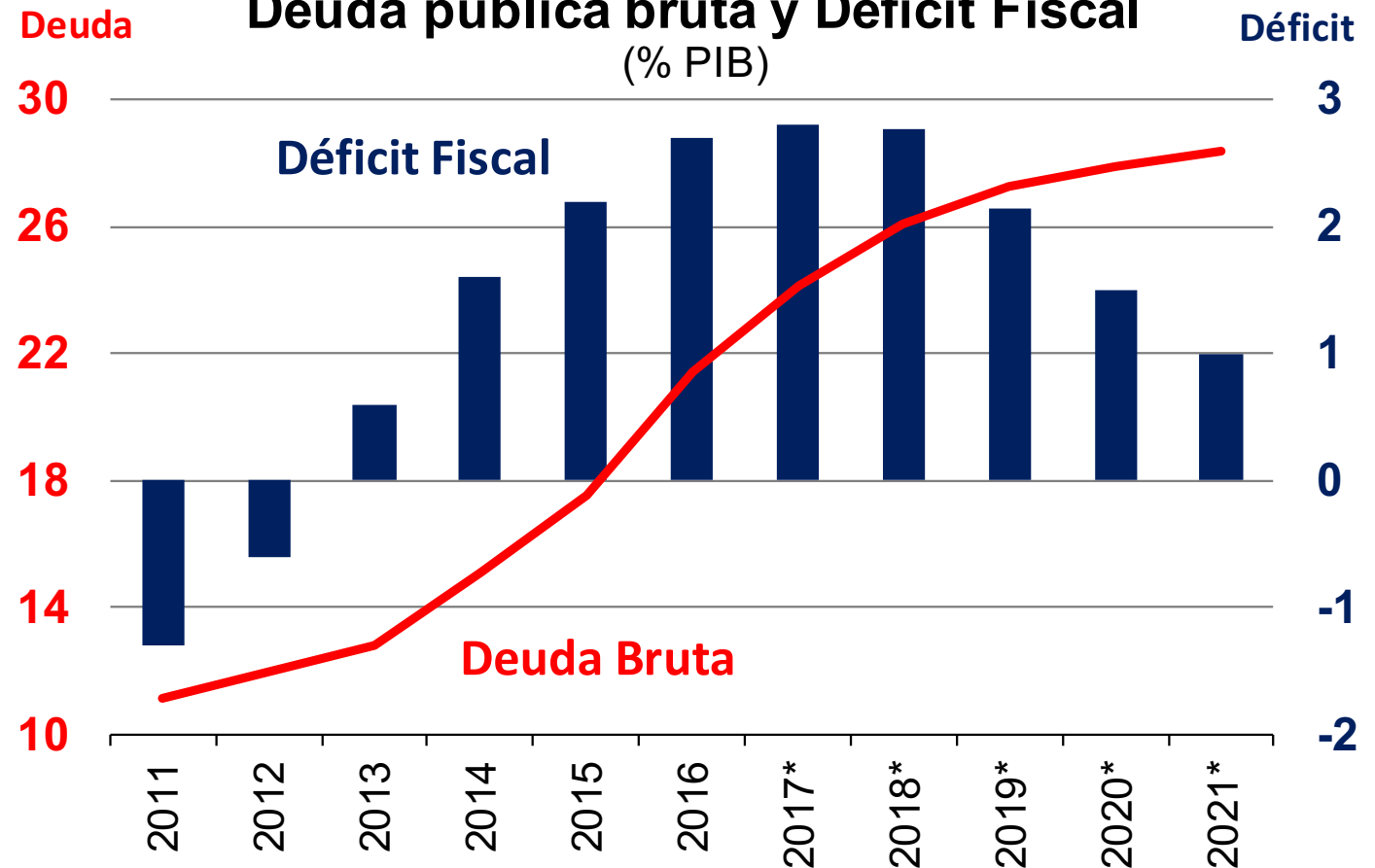
Consecuencias (2)

- Caída de la inversión y la productividad daña el crecimiento potencial y –pese al aumento de impuestos- deteriora la situación fiscal.

PIB Potencial*
(var. % anual)



Deuda pública bruta y Déficit Fiscal
(% PIB)



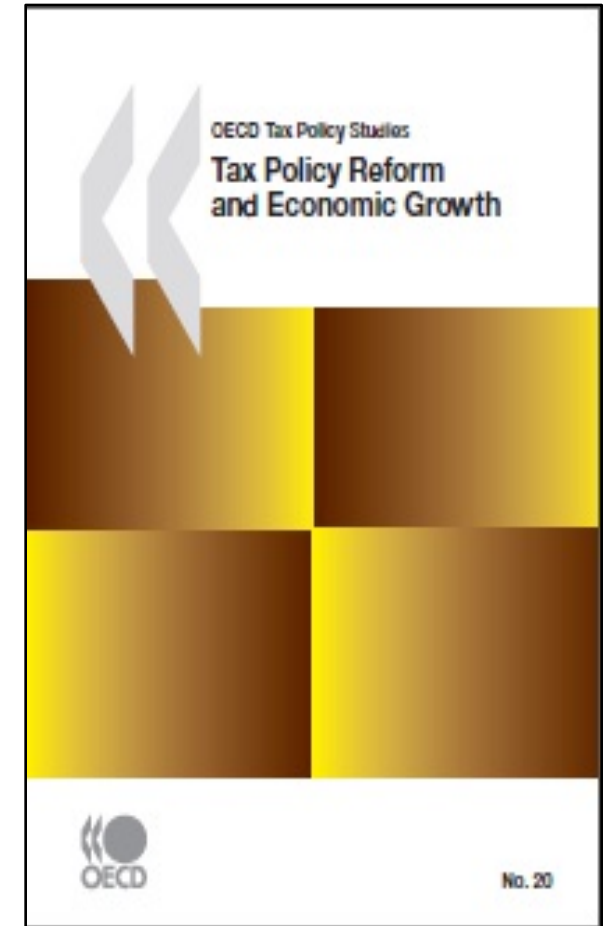
Consecuencias (3)

- Reforma persiguió propósitos válidos: allegar recursos al presupuesto fiscal para mejorar la calidad de la educación y conferirle a la estructura tributaria un carácter más progresivo.
- Pero, en mi opinión, es la principal responsable de que Chile haya interrumpido su veloz marcha hacia el desarrollo. Pese a las importantes rectificaciones que experimentó en el proceso legislativo, creo que la Historia la juzgará culpable.
- La reforma podrá recaudar 3% del PIB, pero a costa de un menor crecimiento que, a la larga, empobrecerá al país y al propio Fisco, impidiendo financiar una mejor educación.
- Impacto directo de la reforma recae sobre el 1% más rico, pero vía menor generación de buenos empleos y menores reajustes salariales sus efectos indirectos perjudican mucho a la clase media y a los más vulnerables. No contribuye entonces a una mayor equidad.

Impuesto corporativos: ¿qué dice la OCDE?

“Corporate income taxes are the most harmful for growth as they discourage the activities of firms that are most important for growth: investment in capital and productivity improvements. In addition, most corporate tax systems have a large number of provisions that create tax advantages for specific activities, typically drawing resources away from the sectors in which they can make the greatest contribution to growth. However, lowering the corporate tax rate substantially below the top personal income tax rate can jeopardize the integrity of the tax system as high-income individuals will attempt to shelter their savings within corporations.”

Fuente: OECD Tax Policy Studies, Tax Policy Reform and Economic Growth, 2010.



2) Mirada comparativa internacional

Chile y OCDE: carga tributaria

Ingresos Tributarios por componentes, 2014 (previo reforma) (% PIB)

Tipo	Chile	Latam	OECD
Renta	6.5	6.2	11.9
Empresas	5.1	4.2	3.1
Personas	1.4	2.0	8.8
Propiedad	0.9	0.8	1.9
Consumo	10.2	10.4	10.3
Otros	0.8	0.6	1.2
Seguridad Social (SS)	1.4	3.7	9.1
Total con SS	19.8	21.7	34.4
Total sin SS	18.4	18.0	25.3

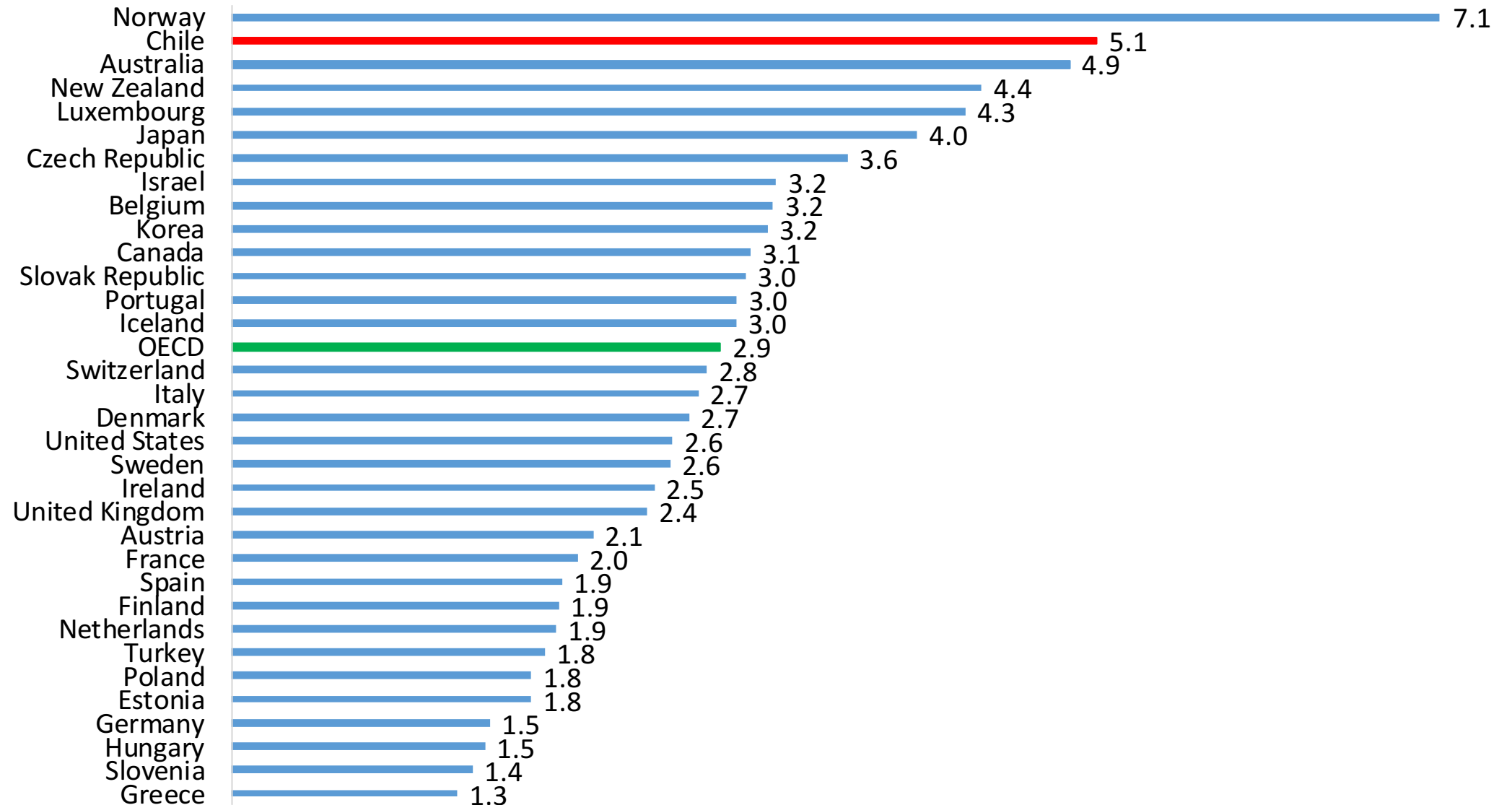
Fuente: OECD

Nota: Empresas incluye impuesto sobre nóminas. Consumo incluye específicos. Propiedad incluye inmuebles, herencia y transacciones financieras.

OCDE: carga tributaria empresas

Ingresos Tributarios empresas, 2014

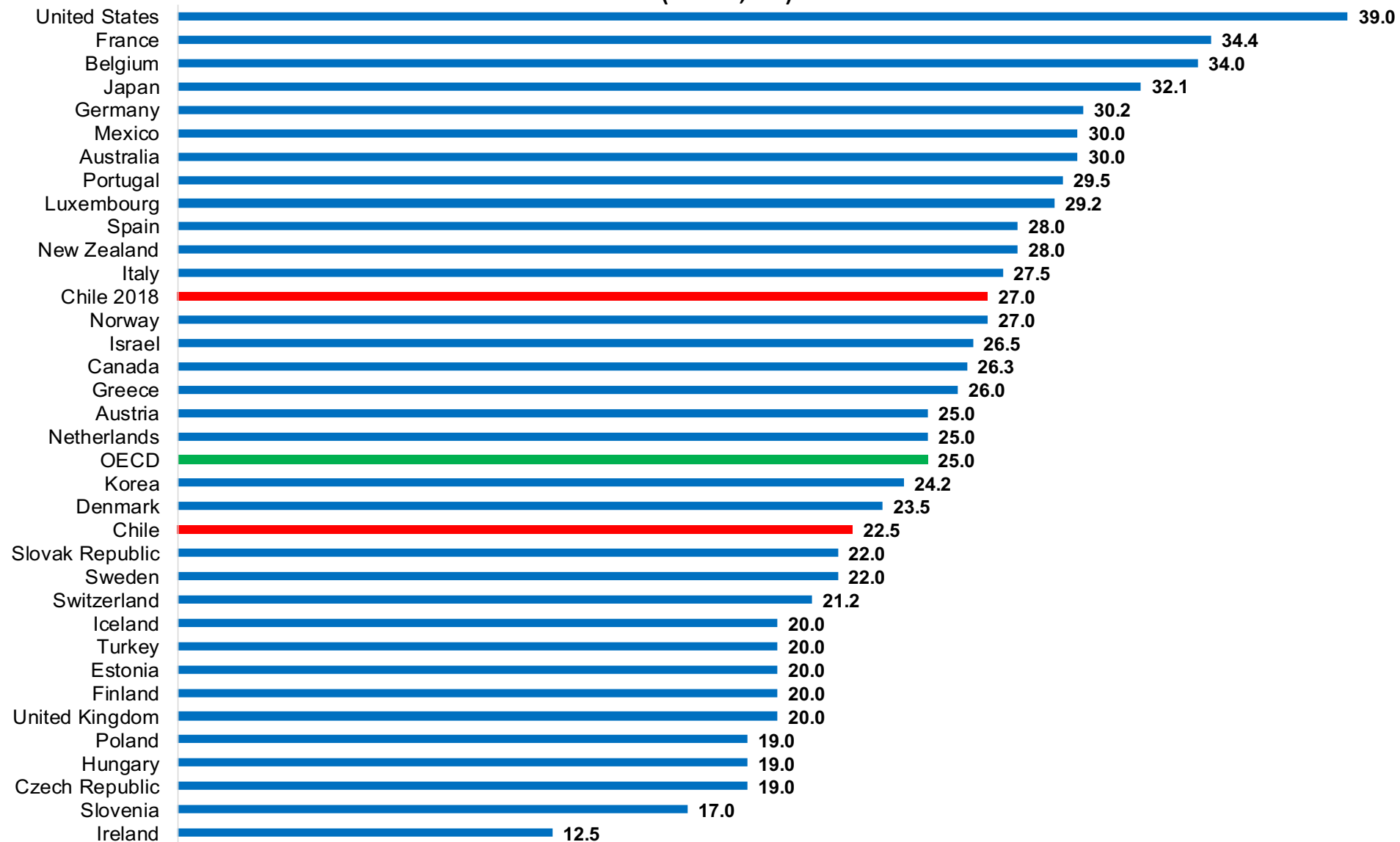
(% PIB)



OCDE: tasas corporativas

Tasa de impuestos empresas

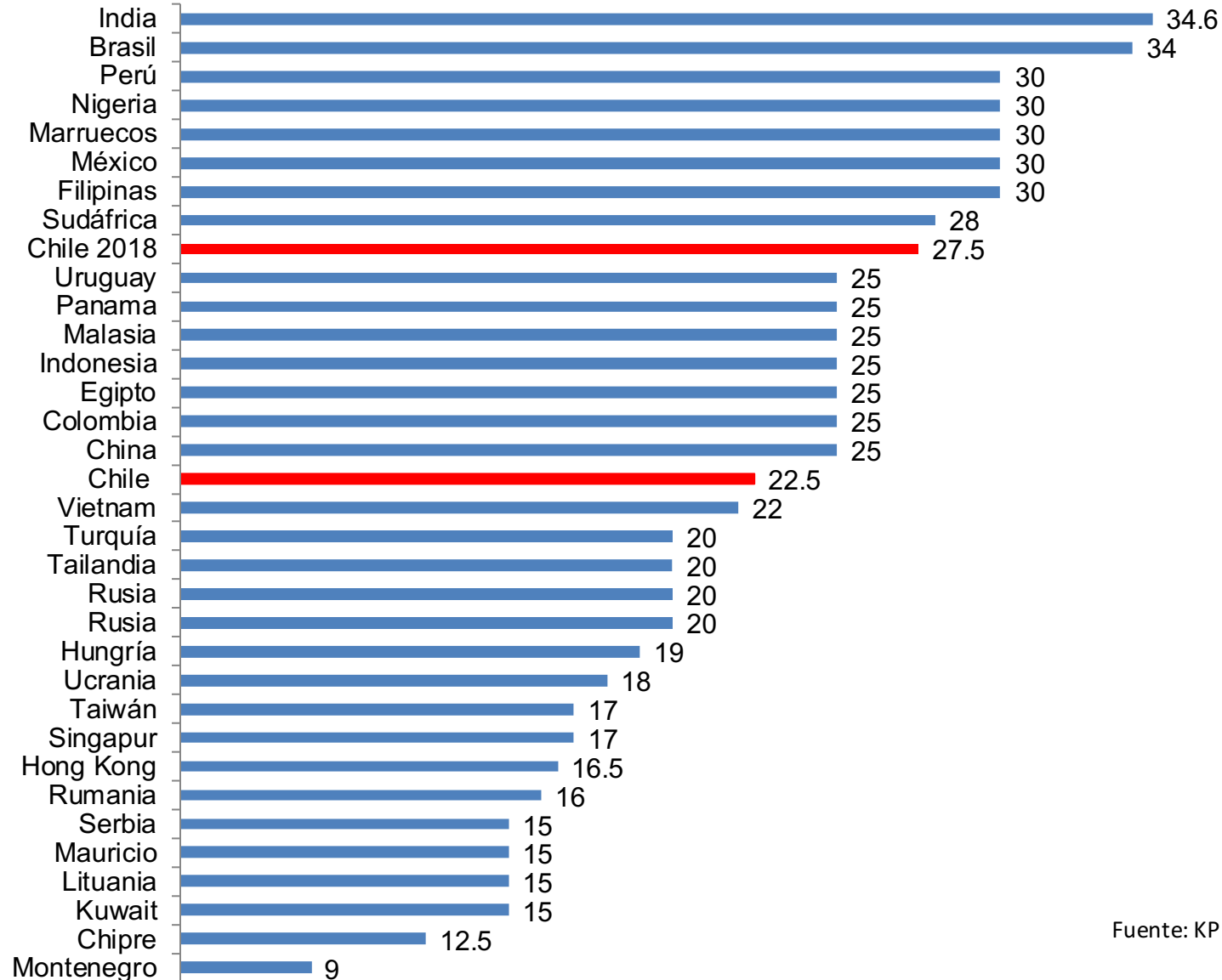
(2015, %)



Países no OCDE: tasas corporativas

Tasa de impuestos empresas, 2015

(%)

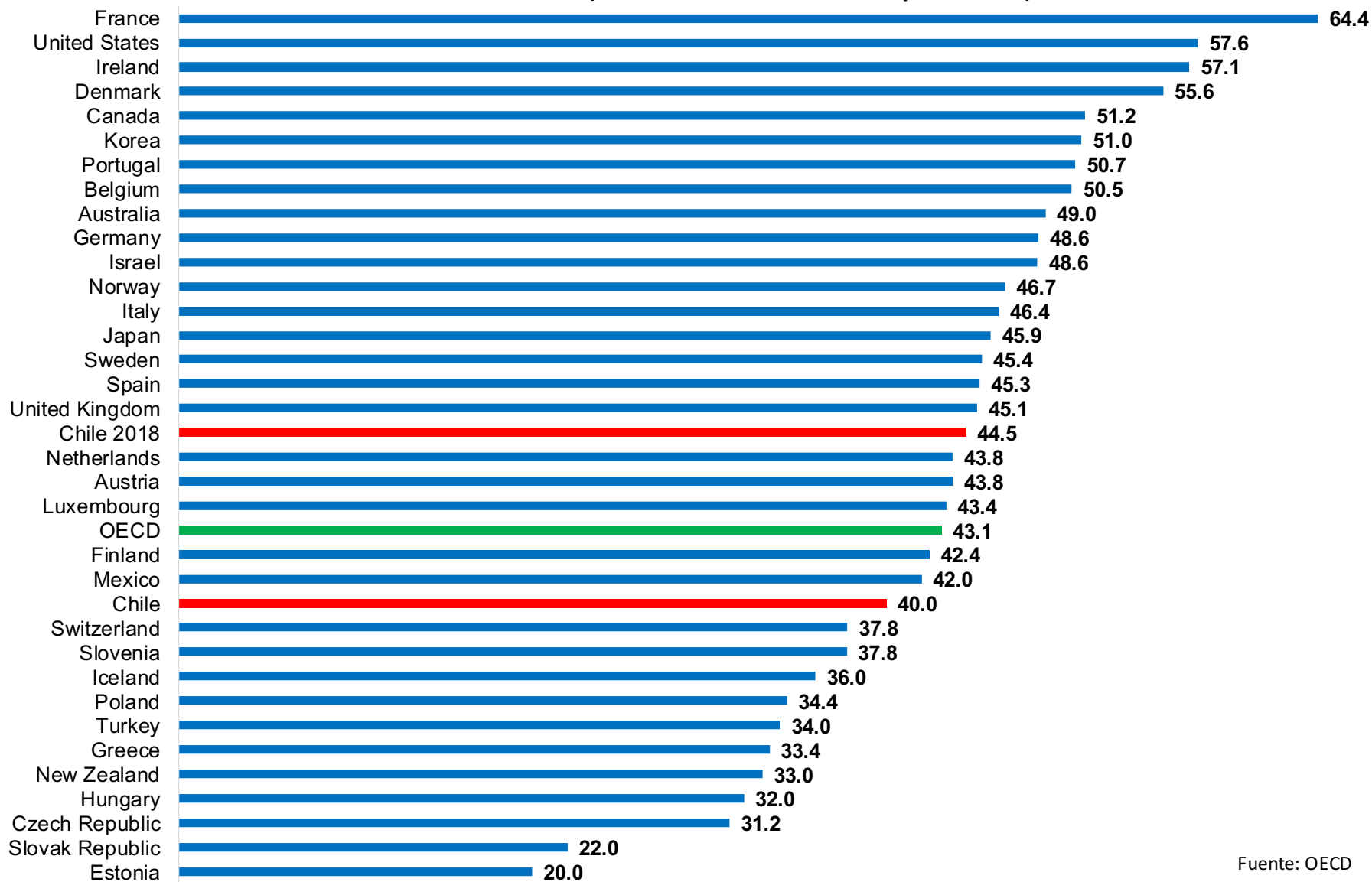


Fuente: KPMG

OCDE: tasas sobre dividendos

Tasa máxima de tributación sobre dividendos (empresa + personal), 2015

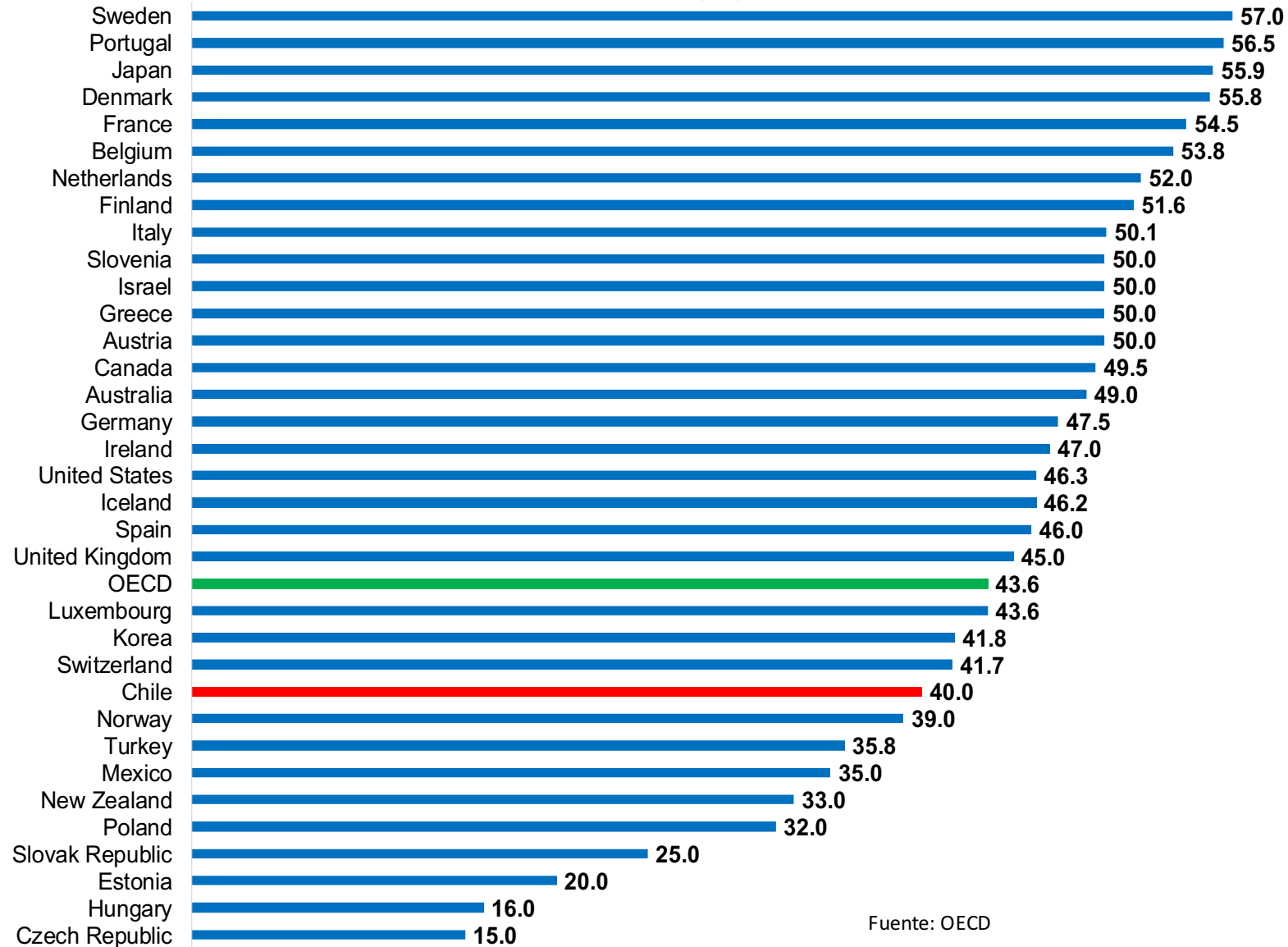
(% de renta bruta corporativa)



OCDE: impuestos personales comparados

Tasa superior de impuesto a rentas personales, 2015

(%)



Fuente: OECD

3) Mirada a futuro

Objetivos de una futura reforma

- Procurar un sistema tributario pro crecimiento, aliviando los gravámenes sobre ahorro, inversión y emprendimiento, y propendiendo a impuestos simples, parejos y que graven especialmente las externalidades negativas.
- Compatibilizar los cambios tributarios con las necesidades de gasto fiscal provenientes de la creciente demanda de bienes públicos y la preservación de una situación fiscal saludable.
- Mantener o intensificar el grado de progresividad del sistema tributario para contribuir a reducir la desigualdad de ingresos.
- Todo lo anterior, exige gradualidad (10 años, por ejemplo), austeridad fiscal y estricto control de la evasión.

Impuestos empresariales: posibles cambios

- Primera prioridad: reducir gradualmente tasa de primera categoría por debajo del 25% (actual promedio OCDE). Objetivo: ahorro, inversión, emprendimiento, crecimiento.
- Segunda prioridad: avanzar hacia la plena integración de los impuestos personales y empresariales. Objetivo: equidad horizontal.
- Tercera Prioridad: circunscribir opción voluntaria a Renta Atribuida a Pymes. Objetivo: simplificar.
- Cuarta Prioridad: combatir con más independencia, más eficacia y sin discrecionalidad la evasión.

4) Conclusiones

Conclusiones

- Pese a sus buenas intenciones, la reforma tributaria del 2014 elevó excesivamente los impuestos sobre las rentas no distribuidas de las empresas (ahorro empresarial). Esto perjudica la inversión y el crecimiento.
- El próximo gobierno tiene a la mano la llave para recrear un clima favorable a la inversión y el crecimiento: iniciar la desgravación del ahorro empresarial.
- Dada la estrecha situación fiscal, ello deberá hacerse muy paulatinamente, con estricta austeridad presupuestaria y control de la evasión.

ANEXO

Chile: distribución de contribuyentes por tramo

Año Tributario 2015						
Impuesto	Tramo mensual pesos		Contribuyentes		Tasa Marginal	Tasa Media
			N°	%	[%]	[%]
Consolidado (Global Complementario + 2a Categoría)	0	621,000	7,096,149	76.6%	0%	0.1%
	621,000	1,380,000	1,408,810	15.2%	4%	1.2%
	1,380,000	2,300,000	389,808	4.2%	8%	3.4%
	2,300,000	3,220,000	156,348	1.7%	13.5%	5.9%
	3,220,000	4,140,000	83,888	0.9%	23%	8.9%
	4,140,000	5,520,000	62,046	0.7%	30.4%	13.1%
	5,520,000	6,900,000	27,522	0.3%	35.5%	17.4%
	6,900,000	más	37,152	0.4%	40%	28.0%
Total			9,261,723	100%		

Fuente: SII

OCDE: dividendos v/s rentas personales

Tasa de impuestos dividendos y tasa superior personas, 2015
(%)

País	Tasa dividendo	Tasa superior personas	Diferencia personas y dividendo
France	64.4	54.5	9.9
United States	57.6	46.3	11.4
Ireland	57.1	47.0	10.1
Denmark	55.6	55.8	-0.2
Canada	51.2	49.5	1.7
Korea	51.0	41.8	9.2
Portugal	50.7	56.5	-5.8
Belgium	50.5	53.8	-3.3
Australia	49.0	49.0	0.0
Germany	48.6	47.5	1.1
Israel	48.6	50.0	-1.5
Norway	46.7	39.0	7.7
Italy	46.4	50.1	-3.8
Japan	45.9	55.9	-10.0
Sweden	45.4	57.0	-11.6
Spain	45.3	46.0	-0.7
United Kingdom	45.1	45.0	0.1
Chile 2018	44.5	35.0	9.5
Netherlands	43.8	52.0	-8.3
Austria	43.8	50.0	-6.3
Luxembourg	43.4	43.6	-0.2
OECD	43.1	43.6	-0.5
Finland	42.4	51.6	-9.2
Mexico	42.0	35.0	7.0
Chile	40.0	40.0	0.0
Switzerland	37.8	41.7	-3.9
Slovenia	37.8	50.0	-12.3
Iceland	36.0	46.2	-10.2
Poland	34.4	32.0	2.4
Turkey	34.0	35.8	-1.8
Greece	33.4	50.0	-16.6
New Zealand	33.0	33.0	0.0
Hungary	32.0	16.0	16.0
Czech Republic	31.2	15.0	16.2
Slovak Republic	22.0	25.0	-3.0
Estonia	20.0	20.0	0.0