

Santiago, 26 de junio de 2014.

Señor
Fuad Chain
Presidente Comisión Economía
Cámara de Diputados
Vicepresidente Partido Demócrata Cristiano
Presente

1.- Con fecha 9 de abril de 2014, elaboramos un informe preliminar sobre el proyecto de reforma tributaria. En el informe hicimos un análisis de los aspectos más relevantes y de los defectos y omisiones que observábamos en varias materias señalando que importaba una materia de política económica estructural.

2.- Durante la tramitación se ha realizado en el país un amplio debate sobre el propósito de introducir importantes modificaciones en el ámbito tributario. Dicho debate se ha llevado a cabo profusamente a través de los medios de comunicación. Organizaciones gremiales de carácter empresarial y tributaristas especializados en la materia han dado a conocer opiniones críticas. La discusión política sobre el contenido de la reforma tributaria se ha radicado, principalmente, en el Parlamento. La Comisión de Hacienda del Senado ha escuchado la opinión de los ex Presidente del Banco Central, de ex Ministros de Hacienda, de profesores universitarios, de representantes de las Pymes y de personeros del gobierno pertenecientes al Servicio de Impuestos Internos.

Con el mérito de tales antecedentes, y en razón de habérsenos pedido un informe complementario, venimos en evacuarlo en los términos que pasamos a exponer.

Ha quedado claro que la reforma tributaria propuesta no se encuentra todavía respaldada por un análisis explícito sobre los efectos que la misma producirá en la economía del país. En el Parlamento no se han presentado informes concluyentes que examinen las complejas repercusiones económicas de todas las modificaciones tributarias que se proyectan. Las autoridades económicas dicen que la reforma tributaria es prácticamente neutra en cuanto a sus efectos económicos, esto es, que la misma no iba a afectar la inversión, el ahorro, ni el empleo. Sin embargo, a medida que se ha ido desarrollando el debate, ha quedado patente una muy razonable duda,

que por su propia naturaleza los cambios tributarios producirán efectos en toda la economía. **Lo que ha quedado sin cuantificar es el grado y profundidad de la repercusión económica.** A esta altura ya se puede afirmar que no existen informes de ningún organismo estatal, oficial o bien universitario que haya determinado con una mayor precisión como quedará afectada la economía.

3.- Hemos dicho, y lo reiteramos, que la información es muy incompleta. A modo ejemplar podemos señalar como graves omisiones las siguientes:

- a) Faltan informes oficiales sobre la metodología y elementos de comparación de la carga tributaria entre Chile y otros países del mismo nivel económico. Considerando contribuciones a salud, educación y previsión.
- b) Faltan informes oficiales sobre el contenido de la cuenta conocida como FUT de las empresas; es decir, no se conocen informes detallados sobre cuantos dineros registrados en el FUT, se encuentran fuera de Chile; cuantos están en activos físicos o líquidos; cuantos en las empresas que directamente produjeron los ingresos y cuantos derivados a sociedades de inversión y cuál es la composición de los activos de estas últimas.
- c) No existen estudios oficiales del Estado que se hagan cargo de las distintas opiniones sobre los efectos probables o razonables sobre la inversión o el ahorro que trae como consecuencia el cambio de los mecanismos tributarios. Hay solo contradictorias opiniones de personas destacadas, pero no institucionales.
- d) Faltan informes oficiales sobre el efecto del impuesto a las ganancias de capital sobre la tierra y las viviendas y la aplicación del IVA a estas últimas. Recién se ha reunido la autoridad con el gremio de la construcción para analizar el tema, lo que resulta poco serio.
- e) Faltan estudios emanados de una autoridad oficial que determine el cálculo del nivel de evasión o elusión del impuesto a la renta y el impuesto al valor agregado, que según se ha dicho se hace sólo sobre la base de estimaciones y análisis de las cuentas nacionales. Solo se conocen estudios particulares, asentados en informes del Servicio de Impuestos Internos, que a su vez se encuentran basados en simples estimaciones sobre la base de los datos que proporcionan las cuentas nacionales.
- f) No se conocen informes financieros de las Dipres sobre el detalle respecto del gasto de los ingresos fiscales que se espera realizar. Se ha anunciado que los dineros recaudados se destinarán a la reforma educacional, a cubrir un déficit en la cuenta corriente y a materias de salud. Sin embargo, hasta la fecha no se conoce los gastos que se

harán en la reforma educacional y en materia de salud. Solamente se han hecho afirmaciones globales y genéricas y no particulares. Las estimaciones de gastos en materia educacional carecen de la más mínima precisión por no estar definida la política pública educacional, como ya se vió en el caso hipotético de compra de colegios privados.

Todas las omisiones relevantes previas al proyecto que hemos destacado y que fluyen de la ausencia de informes y estudios previos al proyecto sobre los efectos de la reforma tributaria no fueron subsanadas durante la tramitación en la Cámara de Diputados; y en el Senado, no obstante la comparecencia de una numerosa cantidad de personeros públicos y privados, ex ministros y profesores universitarios, no se ha logrado, por lo menos en lo que hasta el momento se conoce públicamente, subsanar los defectos denunciados. **Habría sido y aún lo es altamente conveniente que el Parlamento de Chile, ante la ausencia de informes gubernamentales técnicos que sustente la reforma, solicite a las universidades y órganos competentes más importantes** del país un examen de la más alta calidad sobre los efectos de la reforma tributaria. Es indudable que ésta repercutirá en la economía y sus consecuencias podrían ser relevantes. No obstante eso se ha preferido omitir conscientemente el requerimiento de los informes que cualquier observador imparcial echa de menos. Esto debe corregirse desde la óptica de los efectos económicos.

4.- El proceso legislativo para ser tal, debe ser debidamente informado. Esta información no se corrige del todo por la simple comparecencia de los agentes económicos afectados por la reforma tributaria o por las opiniones que emiten autoridades públicas actuales o destacados miembros de la política y la economía. Se requiere, en lugar de lo anterior, un examen crítico, muy técnico y elaborado con criterios de objetividad. Cómo se puede presentar, tramitar y eventualmente aprobar una reforma tributaria como la que comentamos, sin disponer de los informes cuya exigencia salta a la vista, por tratarse de una reforma que debe ser mensurada en sus consecuencias. No basta las disquisiciones teóricas de especialistas en tributación. Se requiere algo más profundo. El tema es esencialmente político, en gran parte económico y sólo instrumentalmente en lo tributario.

5.- La reforma fue presentada como una de las medidas contempladas en el programa del actual gobierno. Sin embargo, si cotejamos con atención dicho programa con el proyecto de ley de reforma tributaria, veremos que **hay varias materias muy importantes propuestas en éste y no**

expresadas ni menos desarrolladas en el programa de gobierno.

Examinemos lo que dice sobre este tópico el programa de gobierno:

- a) El programa establece que el precio de las viviendas, al gravarse con el impuesto **IVA a los contratos de construcción**, afectaría a los agentes intermedios "**anteriores a la venta que se realice al consumidor final**" (párrafo sobre impuestos indirectos). Este criterio no fue seguido por el proyecto de ley que grava al consumidor final.
- b) El programa de gobierno **no contemplaba modificaciones a los alcoholes**; lo que si hace la reforma tributaria.

En relación a la forma y cálculo de la base imponible para el impuesto a la renta se estableció en el programa de gobierno que "los dueños deben tributar por la totalidad de las utilidades y no sólo sobre las utilidades que retira (el sistema operará en base devengada)". **En el programa de gobierno no se contempla la denominada renta atribuida que con mucha imaginación se desarrolla en la reforma tributaria.** La renta atribuida pondrá en graves problemas a la Bolsa de Comercio y al ahorro en acciones. Ningún extranjero se interesará fácilmente por Chile y los chilenos seguramente arrancarán de la bolsa. Un mecanismo de ahorro universal quedara gravemente dañado y afectará al crecimiento empresarial por colocación de acciones.

- 6) Durante la tramitación del proyecto de ley no se han abordado las siguientes materias que comentamos en nuestro informe preliminar.
 - a) La necesidad de **establecer un impuesto no integrado respecto de las empresas mono y oligopólicas del país**, por cuanto estas empresas son las que tienen más de un 10% de cuota de mercado; en general son mega empresas, que controlan mega mercados y que no tienen nada que ver con empresas medianas y grandes que son aquellas que predominan en el ámbito de la construcción, de los servicios profesionales de alto nivel y la industria metalúrgica, agrícola y pequeña minería. Si se discrimina en torno a las MYPIMES, no hay razón para no abordar por 30 años más esta materia relacionada con la gran concentración económica.
 - b) No se ha escuchado una adecuada explicación de porqué se excluye la aplicación de **un impuesto especial a la gran minería del cobre** que utiliza un bien estratégico, concesionado y que pertenece al país todo. Es incuestionable que la gran minería es un contribuyente determinante en las finanzas públicas y en la economía. No obstante ello el proyecto de reforma tributaria lo considera como una actividad

El FUT ha permitido que aquellos que se aprovecharon de las privatizaciones capitalizaren a costo cero, concentrando la economía y por ello es razonable su eliminación, pero ello no es óbice para hacerlo en dos etapas y sin afectar al 15% ya referido de contribuyentes más pequeños.

CONCLUSION

Nos encontramos en una situación de desaceleración del crecimiento de la economía, de tal manera que toda reforma debe hacerse con un extremo cuidado midiendo y determinando con extraordinaria exactitud los efectos y consecuencias de cada aspecto de la misma. Dicho cuidado no se cumple con las pseudo audiencias públicas que se realizaron en la Cámara de Diputados y las que se están efectuando en el Senado con mayor prolijidad. La debida diligencia que debe emplearse en la tarea legislativa y en particular en este caso, obliga a mensurar las consecuencias de los cambios tributarios en el orden económico. La supuesta neutralidad de los mismos, a que ya hemos hecho referencia, y que es sostenida por las autoridades del supremo gobierno, en modo alguno releva al Parlamento de su tarea de hacer leyes que en definitiva no produzcan efectos negativos en el campo económico. En suma, afirmamos categóricamente que no nos encontramos frente a un mero asunto de hacienda pública, sino ante la puesta en escena de un complejo cambio estructural en la economía, que debe ser analizado también desde esa perspectiva.

Sin otro particular lo saludan cordialmente

Ramon Briones Espinosa.

Hernán Bosselin Correa.