

# Impuesto a los más ricos: ¿Por qué es necesaria una verdadera reforma tributaria para frenar la desigualdad social?

El Ciudadano · 6 de noviembre de 2020

---

*Terminar con las exenciones tributarias, y atacar con medidas precisas la evasión tributaria, también podría ser un tema de la Convención Constitucional.*



---

***Por Julián Alcayaga Olivares***

Hace unos meses se presentó una moción parlamentaria que propone un impuesto equivalente al 2.5% del patrimonio de las personas más ricas del país, las cuales

detenten un patrimonio igual o superior a \$ 22 millones de dólares. Este patrimonio lo tiene alrededor de 2,000 personas en Chile. El objetivo del proyecto es recaudar mayores recursos para enfrentar la crisis económica y social que se vive con ocasión de la pandemia de COVID-19. Las estimaciones de esa recaudación se situarían entre US \$ 6,000 a US \$ 6,500 millones. Este impuesto gravaría a personas naturales que tengan residencia o domicilio en Chile y deban declarar la riqueza tanto en Chile como en el extranjero.

Evidentemente, este proyecto ha generado muchas discusiones; algunos apoyan y otros critican, tanto desde un punto de vista económico como jurídico. Respecto de su juridicidad se cuestiona su constitucionalidad, puesto que la Constitución (artículo 65 no. 1) dispone que solo el presidente de la República tiene la iniciativa exclusiva de imponer, suprimir y reducir tributos o modificar los existentes. Desde ese punto de vista, el proyecto estaría destinado al fracaso.

Para salvar esta dificultad, los diputados que propiciaron este proyecto han transformado el proyecto en una reforma constitucional, creando un nuevo artículo transitorio que tendría vigencia solo por un año. Pero ello tiene otra dificultad casi insalvable, una reforma constitucional requiere el apoyo de las 3 quintas partes de diputados y senadores en ejercicio, quórum que la oposición está lejos de alcanzar. Pero, como este impuesto se aplicaría solo por un año, este quórum se podría lograr con apoyo de la derecha y evitar que se entre en una verdadera reforma tributaria.

En efecto, respecto de la eficacia económica y tributaria, el proyecto ha tenido serios detractores. Dentro de esas críticas, destaca aquella que sostiene que no es necesario crear nuevos tributos, porque bastaría terminar con las exenciones tributarias existentes, lo que permitiría recaudar alrededor de \$ 9 mil millones de dólares, mucho más de lo que se espera recaude el impuesto a los ricos; estas exenciones tributarias también favorecen generalmente a los más ricos.

## **Las exenciones tributarias**

La exención que más se ha tomado como ejemplo es la que existe a las ganancias en la venta de acciones. Esta beneficia al 5% de los más ricos. Solo la supresión de esta dispensa impositiva recaudaría más que el actual proyecto de impuesto a los ricos.

¿Por qué, en vez de proponer un impuesto a los ricos, los parlamentarios no proponen terminar con las exenciones tributarias? Creemos que ello se debe a que: a) ello da menos rédito político, ya que las exenciones tributarias son prácticamente desconocidas por la mayoría de la población, mientras que un impuesto a los ricos, inmediatamente atrae pantalla y un cierto apoyo popular, porque sería de toda justicia que los ricos paguen más; b) si se termina con las exenciones tributarias, ello sería permanente y eso sí que le dolería a los poderosos, mientras que el impuesto a los ricos se aplicaría solo durante un año.

Sería lógico pensar que estas exenciones tributarias a los más ricos de los chilenos, vienen de la dictadura militar, pero desgraciadamente no es así. Son los gobiernos de la Concertación<sup>1</sup> los que han acordado las mayores exenciones a la venta acciones, con los proyectos de Mercado de Capitales MK1, el año 2001, y MK2, el año 2007. Se puede decir que la derecha y la Concertación están unidas no solo para crear estas exenciones tributarias, sino también para mantenerlas en secreto para la mayor parte de la población.

Por esta razón, en la reforma tributaria de la presidenta Bachelet —del año 2014— y también en la del presidente Piñera, que se aprobó por el Congreso hace solo unos meses y en plena pandemia, la inequidad de las exenciones tributarias no fueron mencionadas. En la última elección presidencial, del año 2017, ningún candidato presidencial abordó el tema de las exenciones tributarias. Derogar las exenciones tributarias es un tema tabú para la «izquierda», el centro y la derecha,

y resulta más popular proponer un impuesto a los ricos, que es mucho menos oneroso para los ricos, que terminar con las exenciones tributarias.

## **La evasión tributaria**

Otro tema olvidado y que recaudaría mucho más que el impuesto a los ricos, es terminar con la evasión tributaria. En Chile es muy cuantiosa y, en porcentajes del PIB, sobrepasa largamente los que existen en los países desarrollados. Un antiguo estudio del SII<sup>2</sup> calculaba que la evasión tributaria en 1997 era de \$ 4,100. En una columna reciente de los economistas Ramón López y Gino Sturla<sup>3</sup>, se reportan estudios que señalan que la evasión tributaria del impuesto a la renta y el IVA sería entre 3 y 4% del PIB, es decir, sobrepasaría los \$ 10 mil millones de dólares. Esta cuantiosa evasión no se debe al hecho que los chilenos seamos, por naturaleza, menos honestos que los ciudadanos de los países desarrollados, si no porque no se ha querido legislar para poner en práctica verdaderos sistemas de previsión y control que impidan o disminuyan la evasión tributaria.

Según también López y Sturla, la evasión favorecería también a los más ricos de Chile, así como las exenciones tributarias, es por eso que el tema no ha sido abordado por las reformas tributarias de Bachelet (2014) y Piñera (2020). Existen varias causas de la evasión tributaria, comentaremos solo dos de ellas.

## **El secreto bancario**

En los países desarrollados, el primer método contra la evasión tributaria es la inexistencia del secreto bancario de los contribuyentes y la obligación, además, de que toda transacción comercial, de venta o de compra, se debe recibir o pagar en una de las cuentas bancarias de la empresa, por cheque, letras de cambio, transferencias electrónicas, tarjetas de débito o crédito, etcétera. Pagar o recibir pagos en efectivo está prohibido, salvo la caja chica, para gastos muy menores. Por cierto, la Administración Tributaria de esos países puede revisar la contabilidad y dichas cuentas bancarias cuando lo estime conveniente y sin pedir la autorización

a tribunales. Todo dinero que entra (ventas) o sale (compras) de la empresa debe obligatoriamente tener su trazado en una de las cuentas bancarias de la empresa, así la Administración Tributaria puede revisar si sospecha de alguna anomalía.

¿Por qué en Chile existe el secreto bancario? Evidentemente para evadir impuestos fraudulentamente, debido a ese secreto en las cuentas bancarias de las empresas el SII no puede fiscalizar, salvo en contados casos en que sea autorizado por Tribunales. Ningún gobierno se ha atrevido a levantar el evasivo secreto bancario.

### **El secreto de la información contable de las empresas**

El otro secreto que permite la evasión tributaria en Chile, y que en los países desarrollados y de la OCDE no existe, es el secreto en la información contable y tributaria de los contribuyentes. En los países desarrollados dicha información es pública y transparente. En Chile también lo era, una ley de la Dictadura de 1980 permitía que el SII entregara la información tributaria de cualquier contribuyente si alguna persona la solicitaba. Esta ley rigió hasta el 4 de agosto de 1995. Con la promulgación de la ley 19.398, al SII se le prohibió entregar la información contable y tributaria de todos los contribuyentes. Esta ley se hizo principalmente para que los chilenos no nos enteráramos de que las empresas mineras extranjeras y, en general, las empresas extranjeras no pagaban impuestos en Chile porque evadían la mayor parte de estos.

Tampoco ningún gobierno ha siquiera intentado iniciar una discusión sobre la necesaria transparencia en la información contable y tributaria de las empresas.

### **La evasión tributaria de las mineras extranjeras**

Las mineras extranjeras constituyen un caso especial en la evasión tributaria, por la inmensidad de esta evasión, por la impunidad y por su desvergüenza. Evaden tributar en Chile, declarando pérdidas en sus resultados, de esa manera no pagan impuestos. Está acreditado por un informe del SII, presentado en el Senado el año 2003 que, salvo Minera Escondida, todas las demás mineras declararon pérdidas y

no pagaron un solo peso de impuesto al fisco y que, además, tenían pérdidas tributarias acumuladas de \$ 2,700 millones de dólares, por lo que tampoco pagarían impuestos los años siguientes si declaraban utilidades, porque debían absorber, primeramente, las pérdidas tributarias acumuladas. Sin embargo, se llevaron del país alrededor de 30 millones de toneladas de cobre, lo que representa alrededor de US \$ 200 mil millones, sin contar el oro, la plata, el molibdeno, el renio, etcétera. Es decir, se llevaron más de US \$ 200 mil millones sin haber dejado un solo dólar en Chile. En los últimos 5 años, la mitad de estas mineras han vuelto a declarar pérdidas para no pagar impuesto a la renta.

Esta cuantiosa evasión tributaria no hubiera ocurrido si hubiera seguido vigente la Ley de la Renta de la dictadura, porque en ese tiempo las mineras tenían que pagar el impuesto en base a lo que vendían (renta presunta). Nadie podía escapar al pago del impuesto a la renta porque, desde el momento en que se vendía la primera tonelada de cobre, se pagaba el impuesto en base al valor de lo que se vendía. Esto cambió con la primera reforma tributaria de la Concertación, la Ley 18.985 de junio de 1990, que cambió la renta presunta por renta efectiva, lo que significa que el Impuesto a la renta se paga solo si las mineras declaran utilidades. ¿Qué hicieron las mineras extranjeras? Llegaron en masa a Chile porque con esta ley les quedó abierto el camino para llevarse todo el cobre y subproductos que quisieran sin pagar impuestos, porque bastaba con que declararan pérdidas o ausencia de utilidades.

Existen muchas medidas que se podrían haber implementado para impedir o disminuir considerablemente este tipo de evasión, pero los gobiernos de la Concertación y de la derecha jamás han querido implementarlas. Lo más increíble de todo esto es que las exenciones tributarias y las leyes que facilitaron la exención y la evasión tributaria no las hizo la dictadura si no la Concertación. Los gobiernos de derecha no han hecho más que mantener esta situación, en favor de los más poderosos.

En suma, todas estas leyes que favorecen la exención y evasión tributaria deberían ser derogadas, por lo que establecer un impuesto a los más ricos es de justicia, pero para que sea realmente de justicia debería ser un impuesto permanente y sin vuelta atrás, no por un solo año. Aunque, «más vale pájaro en mano que cien volando».

## **Notas**

<sup>1</sup> Concertación de Partidos por la Democracia, agrupación de partidos de centro y de izquierda, sin el PC, surgida en febrero de 1988, para derrotar a Pinochet. Esta coalición, gobernó ininterrumpidamente desde 1990 a 2010, y de 2014 a 2018, en alianza con el PC.

<sup>2</sup> Servicio de Impuestos Internos, SII, que es la administración tributaria en Chile.

<sup>3</sup> López, R. y Sturla, G. (2020). Evasión tributaria: un desafío urgente. *El Desconcierto*. Julio, 23.

## **Sobre el autor:**

**Julián Alcayaga Olivares**

Chileno, economista de la Universidad de la Amistad de los Pueblos, Moscú, 1966-1972. Posgrado (DESS) de la Universidad de París 1, La Sorbona, París, 1979-1981. Posgrado en el IESTO du CNAM, París, 1981-1982. Licenciado de Derecho, titulado de abogado, Universidad UNIACC, Santiago, Chile, 2006-2011.

---

**Fuente:** [El Ciudadano](#)