INFORME DE LA COMISIÓN DE CONSTITUCIÓN, LEGISLACIÓN, JUSTICIA Y REGLAMENTO RECAIDO EN EL PROYECTO DE REFORMA CONSTITUCIONAL QUE MODIFICA LA CARTA FUNDAMENTAL PARA ESTABLECER POR ÚNICA VEZ, UN IMPUESTO AL PATRIMONIO DE DETERMINADAS PERSONAS NATURALES, DESTINADO AL FINANCIAMIENTO DE UNA RENTA BÁSICA DE EMERGENCIA

BOLETIN N° 13.555-07-01

HONORABLE CÁMARA:

La Comisión de Constitución, Legislación, Justicia y Reglamento, viene en informar, en primer trámite constitucional y primero reglamentario el proyecto individualizado en el epígrafe, iniciado en moción de los diputados (as) señores (as) Camila Vallejo, Gabriel Ascencio; Karol Cariola; Giorgio Jackson; Daniel Núñez ; Luis Rocafull Alejandra Sepúlveda; Alexis Sepúlveda; Raúl Soto; y Esteban Velásquez.

CONSTANCIAS REGLAMENTARIAS PREVIAS.

1) La idea matriz o fundamental del proyecto consiste en establecer por una sola vez, un impuesto a las grandes fortunas personales, cuya recaudación *permitirá el financiamiento de transferencias monetarias de apoyo a los hogares, legisladas por el Congreso Nacional, con el fin de solventar sus gastos con ocasión de la emergencia sanitaria.*

.

2) Quórum de votación.

De conformidad a lo dispuesto en párrafo primero del inciso segundo del artículo 127 de la Constitución Política de la República, el artículo único, contenido en esta reforma constitucional, requiere para su aprobación del voto conforme de tres quintas partes de los diputados en ejercicio.

3) Requiere trámite de Hacienda.

No, por tratarse de una reforma constitucional.

4) Votación en general del proyecto.

Puesto en votación general el proyecto de reforma constitucional fue aprobado por mayoría de votos. Votan a favor los (as) diputados (as) señores (as) Marcos Ilabaca (Presidente de la Comisión); Diego Ibáñez; Pamela Jiles; René Saffirio; Leonardo Soto; Camila Vallejo, y Matías Walker. Votan en contra los diputados señores Jorge Alessandri; Juan Antonio Coloma; Luciano Cruz-Coke; Gonzalo Fuenzalida, y Camilo Morán (por la señora Paulina Núñez). Se abstiene el señor Eduardo Durán (por la señora Camila Flores). **(7-5-1).**

6**) Se designó Diputada Informante a la señora Camila Vallejo**

****

I.- ANTECEDENTES GENERALES.

Los autores de la moción entregaron los siguientes antecedentes:

PROYECTO DE REFORMA CONSTITUCIONAL CREA UN IMPUESTO TRANSITORIO AL PATRIMONIO DE LAS GRANDES FORTUNAS EN CHILE

1.-Chile es un país que ha mantenido la desigualdad socioeconómica casi inalterada durante décadas, lo que ya puede considerarse una característica determinante de su modelo socioeconómico. Esta situación ha profundizando el descontento social y la anomia, que han sido patentes durante los últimos meses, especialmente a partir de octubre de 2019, cuando se produjo el estallido social que colocó en la discusión pública, todos los deficit del modelo chileno y la posibilidad de un cambio constitucional.

2.-La actual situación de pandemia ha colocado de manifiesto con toda su crudeza, las insuficiencias materiales y económicas del Estado para enfrentar situaciones como estas. Un país como Chile, de ingreso medio, con altos niveles de desigualdad, con precariedad en el desarrollo de infraestructura hospitalaria pública, con 16 médicos por cada 10.000 habitantes , lejos del promedio de la OCDE (34 médicos por cada 1 10.000), evidentemente no está preparado para un escenario como este. Muchos países desarrollados tampoco lo están, sin embargo su respuesta material frente a la pandemia puede tener mejores resultados, poniendo en riesgo a muchos menos ciudadanos.

3.-El alto nivel de desigualdad de ingresos, se da en un contexto de mantención del PIB per cápita PPA alto (US$ 24.337), con respecto al contexto latinoamericano (US$ 2 16.334, PIB per capita PPA América Latina y el caribe). Por otro lado, en términos generales, desde 1990 hasta antes de la crisis financiera de 2008, Chile era considerado un ejemplo a seguir, por la mantención de prosperas tasas de crecimiento económico (superior al 5% promedio entre 1990-2008), superávit fiscal, alto ahorro y bajo nivel de endeudamiento.

4.- Sin embargo, en Chile, a partir de la situación de extrema desigualdad descrita, se constata la existencia de un reducido grupo socioeconómico que concentra una gran porción de los ingresos; los “súper ricos”. Estas personas acumulan intensivamente capital, lo que se traduce en un alto patrimonio personal. Según la Fundación Instituto de Estudios Laborales (FIEL) y de acuerdo a la literatura consultada , los súper ricos, 3 concentran cantidades equivalentes que van desde 900 hasta 27.000 veces el ingreso medio de las personas. Literalmente estas personas viven con los intereses de los intereses de sus fortunas.

5.-El 1% más rico de las personas en Chile, se lleva aproximadamente el 30% del ingreso del país, el 0,1% el 17% y el 0,01% alrededor del 10%. Al comparar la participación de estos tramos (los más ricos de la población en el ingreso total), incluyendo ganancias de capital, con los países que tienen el mismo tipo de datos en sus cifras oficiales (Canadá, EEUU, Alemania Japón, España y Suecia), se encuentra que Chile mantiene en cada uno de los tramos, el primer lugar en concentración del ingreso y esquema de desigualdad en ellos.

6.- El 0,1 por ciento de chilenos más ricos (5.840 personas), tienen un patrimonio equivalente a US$ 250 mil millones; una cifra que representa casi el valor del PIB de Chile, durante 2019. Estas fortunas personales van desde los 22 millones de dólares hasta los US$ 15.400 millones .

7.- Las 140 personas más ricas de Chile, acumulan una fortuna equivalente a US$ 139.500 millones y los 5.700 restantes llegan a sumar US$ 110.500 millones. Ahora bien, si consideramos el ranking Forbes, las diez personas más ricas suman US$ 37.300 millones, es decir, el 12,4% del PIB de 2019. Entre estas personas se encuentran Iris Fontoba; madre de Andrónico Luksic, Julio Ponce Lerou; yerno del dictador Augusto Pinochet, Alvaro Saieh; flamante proveedor de cajas de alimentos para las familias vulnerables que contrató el gobierno de Chile con ocasión de la pandemia, con una fortuna de US$ 3.000 millones, y el propio Presidente de la República;, Sebastián Piñera Echeñique, con una fortuna de US$ 2.800 millones.

8- El gran empresariado (agrupado en la Confederación de la Producción y el Comercio), dentro del que se encuentra buena parte del sector socioeconómico aludido como súper ricos, creó un fondo en el contexto de la pandemia, con el fin de reunir 50 mil millones de pesos (US$ 60 millones); el Fondo empresarial para la emergencia de Salud . Siendo un gesto valorable, surge el cuestionamiento acerca de cuál es el aporte que hacen los sectores más acomodados al desarrollo del país, sobre todo considerando el contexto de crisis en el que nos encontramos.

9.- En Chile, existe el impuesto territorial que afecta a determinados inmuebles y que recauda 0,6% del PIB, el impuesto a las Herencias y Donaciones que recauda el 0,03% del PIB, a las transacciones financieras y de capital que recauda el 0,22% del PIB, llegando en total a 0,85% del PÎB, lo anterior significa un 4% del total de la recaudación de impuestos de la nación. En la OCDE los impuestos a la riqueza alcanzan el 1,79% del PIB y el impuesto a la renta varía entre 0,32% del PIB y el 0,01% del PIB .

10.- Durante los últimos meses, el Gobierno ha repetido muchas veces, a modo de contener las exigencias de la ciudadanía y de gran parte del espectro político, que los recursos públicos son limitados y que estos deben priorizarse. No obstante, no es cierto, como lo afirma el gobierno, que no existe posibilidad de que Chile recurra a sus reservas internacionales o que pueda optar a mayor endeudamiento. Por el contrario, un mayor endeudamiento ha sido planteado por varios economistas, e inclusive por dos ex presidentes del Banco Central de Chile. En efecto, los niveles de deuda del país comparados con otras economías, más y menos desarrolladas, son muy bajos.

11.- De todas formas, si se estuviese de acuerdo con que el Estado no puede obtener recursos provenientes de un mayor endeudamiento para afrontar la pandemia y las consecuencias económicas de una posible y extendida recesión global, entonces al menos debe abordarse transitoriamente, el debate sobre cuál es el real aporte, que hacen los súper ricos, para combatir la crisis económica que padece el país, sobre todo considerando que este sector utiliza permanentemente posibilidades y herramientas que la gran mayoría del país no tiene, para optimizar su carga tributaria en su propio beneficio.

12.- Es deber del Estado proteger la vida y la salud de los ciudadanos y, sobre todo, cautelar el bienestar de millones de hogares que están padeciendo la crisis sanitaria y económica, la cual está en pleno desarrollo. Justamente, debido al grado de incertidumbre que tiene el horizonte de la crisis, es que no debe establecerse, un límite a las necesidades sociales y humanitarias de nuestro pueblo. En ese sentido, la discusión sobre los esfuerzos fiscales en el corto plazo, no debe quedar cerrada, ni tampoco la posibilidad de reestructurar las cargas tributarias a personas y empresas (sobre todo de los sectores más ricos y las empresas de mayor tamaño). Por otro lado, es necesario apuntar que el actual modelo de desarrollo que Chile tiene, no da abasto para enfrentar crisis tan graves como la que se está padeciendo, o como la crisis ecológica, que durante los próximos años se acentuará con el cambio climático, y que probablemente requerirá una reingeniería sistémica para asumirla adecuadamente.

13.- Finalmente, por todo lo anterior, y para hacerse cargo de la mayor presión de gasto social, es que se hace necesario estructurar un impuesto transitorio, equivalente al 2,5 % del patrimonio de las personas más ricas del país, que detenten un patrimonio igual o superior a 22 millones de dólares, con el objetivo de allegar mayores recursos para enfrentar la crisis económica y social que se vive con ocasión de la pandemia de COVID-19. El establecimiento de este impuesto podría allegar recursos al fisco equivalentes a US$ 6.500 millones. Esa recaudación permitiría implementar políticas públicas de emergencia social y económica, tales como una Renta Básica de Emergencia, por sobre la línea de la pobreza ($369.205 para un grupo familiar de 3 personas. CASEN, abril 2020), al menos al 80% de los hogares más vulnerables, por 3 meses, sin distinguir entre trabajadores formales e informales, lo que beneficiaría a cerca de 11.500.000 personas.

POR TANTO: Los diputados y diputadas abajo firmantes, venimos en presentar el siguiente:

PROYECTO DE REFORMA CONSTITUCIONAL

Artículo único.- Modifícase la Constitución Política de la República, cuyo texto refundido, coordinado y sistematizado se contiene en el decreto supremo Nº100, de 2005, del Ministerio Secretaría General de la Presidencia, para incorporar la siguiente disposición transitoria trigésimo octava nueva:

“Trigésimo octava.- Establécese, por una sola vez, un impuesto al patrimonio de las grandes fortunas personales, cuya recaudación será destinada al financiamiento de una renta básica de emergencia. Quedará gravado con una tasa de dos coma cinco por ciento (2,5%) el patrimonio bruto de las personas naturales con domicilio en Chile, titulares de bienes y derechos, en Chile o en el extranjero, al 31 de diciembre de 2019, equivalentes a un valor igual o superior a veintidós millones de dólares americanos. Los contribuyentes señalados en el inciso anterior deberán enterar el impuesto en el plazo de treinta días corridos contados desde la publicación de la presente reforma constitucional.”.

II.- DISCUSIÓN GENERAL Y PARTICULAR DEL PROYECTO.

Sesión N° 249 de 12 de agosto de 2020.

El señor **Núñez** señala que el tema que aborda el proyecto se está debatiendo en todo el mundo frente a la crisis económica derivada de la pandemia. Solicita que se invite a exponer a la señora Susana Pérez, jefa de estudios de OXFAM para que exponga el estudio realizado por dicha ONG sobre el incremento durante este año del patrimonio de las familias mil millonarias a nivel mundial y al señor Andrés Palma ex ministro de Economía.

La señora **Cariola** agradece que se haya puesto en tramitación el proyecto de ley que ha dado de qué hablar y en algunos casos con cierto grado de desinformación. Recuerda que hubo un proyecto de resolución firmado y apoyado transversalmente para solicitar que se avanzara en un impuesto a los súper ricos.

Realiza la siguiente presentación denominada **“Impuesto a los grandes patrimonios (para financiar la crisis sanitaria y social)”** cuyo texto fue solicitado por la Comisión y que hizo llegar con posterioridad. Dicha presentación es la que se reproduce a continuación:

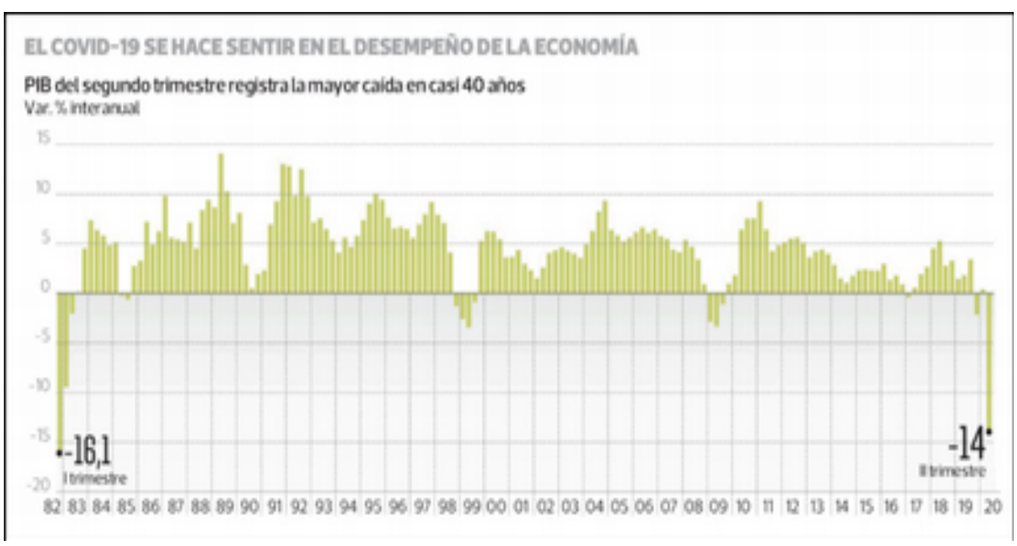
Primero, ¿en qué situación estamos?.
Pandemia COVID-19.

-Casos activos: 15.174.
-Casos recuperados: 364.285.
-Total Casos: 390.037.
-Nuevos fallecidos (anunciados al 19 de agosto): 10.578.

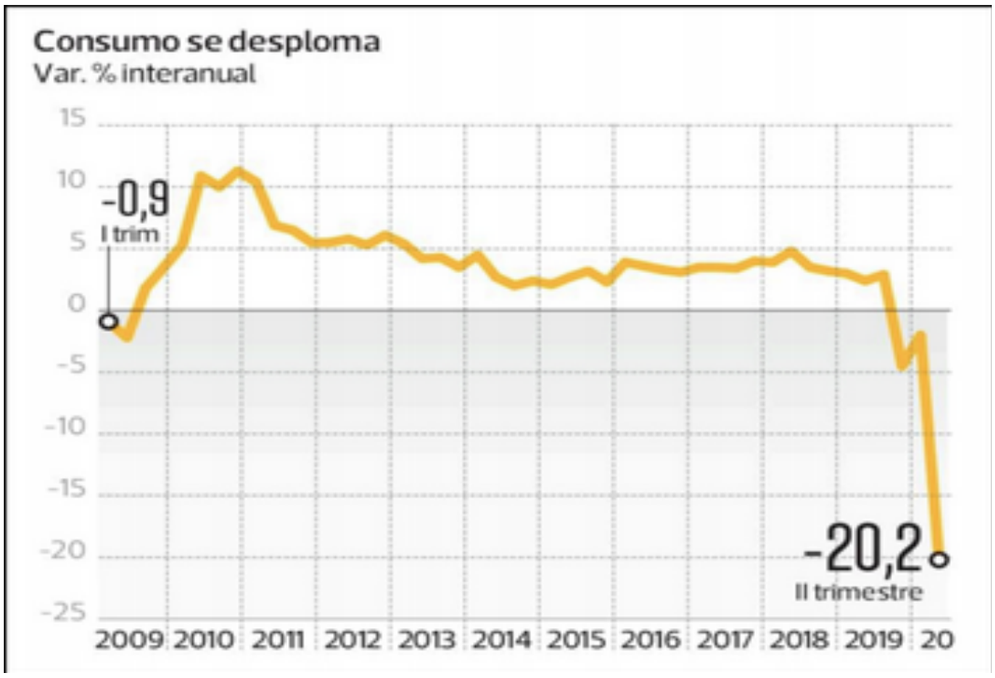
Situación económica:

elmostrador
Noticias Mercados TV Cultura Generación M Agenda País Braga Avisos Legales Buscar Ingresar
NOTICIAS | DESTACADO
MERCADOS
Casi un millón de personas sin trabajo: INE entrega desoladora cifra de desocupación atenuada por la Ley de Protección al Empleo y Gobierno asume escenario "preocupante"
por El Mostrador Mercados | 31 julio, 2020

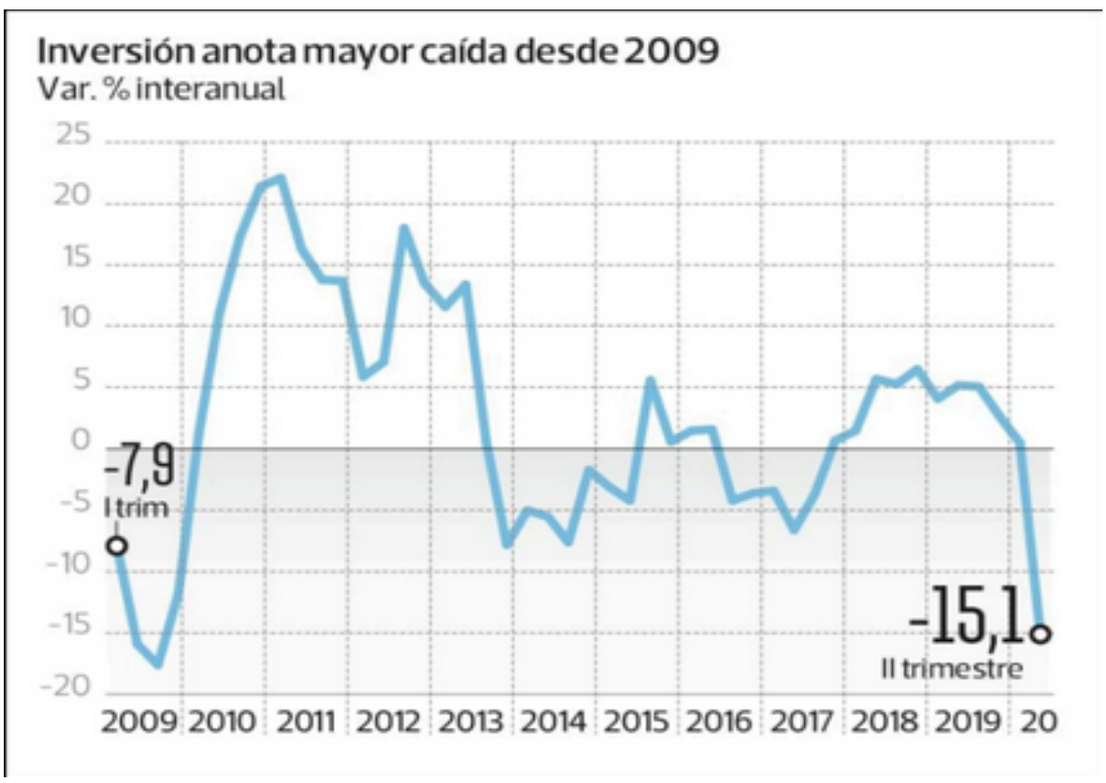
Directora INE, Sandra Quijada, señala que "si sumamos a los trabajadores con contrato suspendido, el desempleo real debería ser 22,8 por ciento". El Mostrador, 31 de julio de 2020.

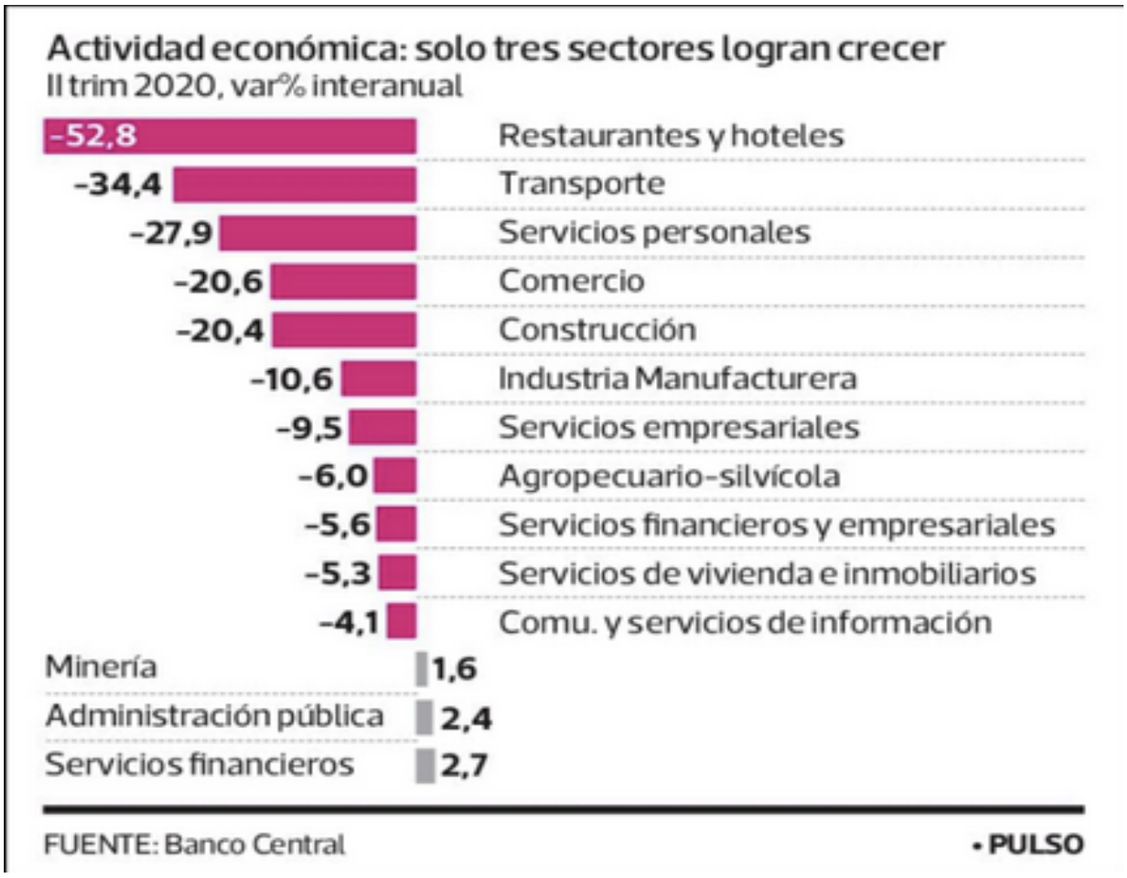


PIB del segundo trimestre registra la mayor caída en casi 40 años. Fuente: Datos del Banco Central, publicados en el El Pulso, 19 de agosto de 2020.



Fuente: el Pulso, 19 de agosto de 2020.





Nos debe llamar la atención los tres sectores que logran crecer señalados en el gráfico anterior: la minería, la administración pública y los servicios financieros. Sin duda, tres sectores/actores fundamentales del modelo capitalista chileno de los últimos 40 años.

En definitiva, la pandemia implica una tragedia humana, económica y social, que viene a agudizar las cifras de desigualdad que se arrastran por décadas en nuestro país.

Recordemos que en nuestro país el 0.1% de la población adulta más rica de Chile concentra el 34% de la riqueza privada total neta, esto quiere decir aproximadamente US$264.000 millones (Credit Suisse 2019 y BCG 2019). Como ejemplo para los Estados Unidos de Norteamérica este porcentaje de la población concentra solo el 20% de la riqueza privada total neta (Zucman y Sáez, 2019).

En el informe “Desiguales” del PNUD se señala que en Chile: ”Los veinte grupos (económicos) más grandes en 2015 tienen en conjunto activos cuyo monto es 10,6 veces más alto que el de los veinte mayores grupos de 1990. (página 361). ¡Les ha ido muy bien los últimos 30 años!

No olvidar que esto también significa más poder en manos de estos grupos y mayor capacidad para influir en el resto de esferas de la sociedad. Influencia que no han dudado en usar como vimos con el financiamiento ilegal de la política o el envío de indicaciones redactadas directamente a parlamentarios, etc.

¿Qué impuesto pagan estos sectores en Chile?

El impuesto sobre la propiedad inmueble que recauda 0,6% del PIB.
El impuesto a las Herencias y Donaciones que recauda el 0,03% del PIB,
A las transacciones financieras y de capital que recauda el 0,22% del PIB,

Llegando en total a 0,85% del PIB.
En la OCDE los impuestos a la propiedad superan el 2% del PIB y el impuesto a las transacciones financieras y de capital varía entre 0,32% del PIB y el 0,01% del PIB. Fuente: Minuta Bancada PC de Chile.

Por tanto, contrariamente a lo que se sostiene por algunos sectores conservadores, existen los Impuestos a la Riqueza o al patrimonio. Incluso, para Piketty "la principal innovación del siglo XX en materia fiscal fue la creación y el desarrollo del impuesto progresivo sobre el ingreso" (El capital en el siglo XXI, pág 546). Sin impuestos no puede haber destino común ni capacidad colectiva para actuar" dirá Piketty, pág 546.

Algunos impuestos al patrimonio en el mundo.
Impuestos patrimoniales comparados

PAÍS	PATRIMONIO AFECTO	TASA	% PIB
España	Patrimonio total menos primera vivienda	0,15% al 3,75%	0,50%
Noruega	Patrimonio total	0,45%	1,10%
Suiza	Patrimonio total	0,30% al 1,0%	3,9%
Bélgica	Patrimonio total	0,15%	0,88%
Uruguay	Patrimonio total menos bienes agrícolas y activos en el exterior	3 tramos: 0,40% - 0,70% - 1,50%	4,98%

¿Cuál es nuestra propuesta?
Una tasa impositiva única de 2,5%.
Beneficios:
Una tasa única provee de simplicidad al esquema. La existencia de múltiples tasas ha sido criticada, no obstante, cabe mencionar que países que tienen estos impuestos mantienen tasas progresivas. Esta tasa se aplica de igual forma a cualquier tipo de activos, lo cual evita el incentivo al traspaso entre activos.
El monto afecto será el patrimonio total superior a US $22 millones de dólares. Esto asegura que no hay efecto sobre capas medias ni medias altas, focalizando el impuesto en un porcentaje mínimo de la población.

Individuos afectos y recaudación.

TRAMO	N° INDIVIDUOS	[illegible]	[illegible]	PERDIDA EVASION	[illegible]
22 a 100 millones	1309	49.806	[illegible]	10%	Entre 520 y 1000
[illegible]	263	150.444	[illegible]	5%	Sobre 4.000
Totales	1572	200.250	-	[illegible]	4.000 a .6225

Alcances de la propuesta

Estimamos una recaudación efectiva del orden de los US$4.000 millones a US$6250. Tan sólo 1.500 individuos estarán afectos, esto es un 0,01% de la población adulta en el país, lo cual facilita enormemente las labores de fiscalización.

¿Cuál es el objetivo de recaudar estos recursos?

Dicha recaudación permitiría “implementar políticas públicas de emergencia social y económica, tales como una Renta Básica de Emergencia, por sobre la línea de la pobreza ($369.205 para un grupo familiar de 3 personas. CASEN, abril 2020), al menos al 80% de los hogares más vulnerables, por 3 meses, sin distinguir entre trabajadores formales e informales, lo que beneficiaría a cerca de 11.500.000 personas” (Proyecto de ley).

¡Algunos ultra millonarios del mundo incluso piden a sus gobiernos pagar más impuestos!

BBC Menú

NEWS | MUNDO

Noticias | América Latina | ¿Hablas español? | Internacional | Economía | Tecnología | Cienci

Los ultrarricos que piden a sus gobiernos pagar más impuestos por la crisis de coronavirus

Cristina J. Orgaz @cjorgaz
BBC News Mundo

14 julio 2020

Compartir

GETTY IMAGES

Abigail Disney, el fundador de la firma de helados Ben&Jerry, Jerry Greenfield y el director Richard Curtis

Pero en Chile…

Briones: El impuesto a los "súper ricos" es malo, pues no recauda

Publicado: Jueves, 6 de Agosto de 2020 a las 14:17hrs. **Autor:** Cooperativa.cl

- "Desde el punto de vista técnico no hay dos lecturas", afirmó el ministro de Hacienda.
- Dijo también que la oposición "debe hacerse cargo de la contradicción de haberle regalado mil millones de dólares" a los sectores más acomodados con el retiro de fondos de las AFP.

Recuerda nuestra campaña "Todos podemos hacer más", si tienes una iniciativa solidaria que quieras comunicar, llámanos al 223648003 o visita nuestro sitio si quieres hacer tu aporte

Un ministro de hacienda que se niega a recibir más recursos para las arcas fiscales en medio de una severa crisis humana, económica y social ¡es un anti ministro!

Para finalizar, pese a que el gobierno y sus ministros se niegan a la evidencia, importantes economistas lo han planteado:

El impuesto sobre el patrimonio es probablemente el impuesto más poderoso para restaurar la progresividad fiscal; tiene un gran potencial de recaudación y de desconcentración. Con una aplicación exitosa, se obtiene al menos uno de estos dos efectos. Sáez y Zucman (2019)

Parece adecuado que, en tiempos de recesión o crisis, como el actual, se obtenga financiamiento mediante la contribución de los súper ricos. Wojciech Kopczuk (académico Universidad de Columbia, histórico opositor a los impuestos sobre las riquezas)

En estos momentos hay solo un segmento de la sociedad chilena que tiene los medios para contribuir mucho más a este esfuerzo. Estos son los súper ricos, quienes han tenido enormes ganancias y otros beneficios a lo largo de muchas décadas y son dueños de la mayor parte de la riqueza nacional.Ramón López y Gino Sturla (2020)".

Agrega a su presentación que el Gobierno no ayuda a resolver la totalidad de los problemas que están viviendo los chilenos y chilenas, quienes en su gran parte hoy están

alimentándose en ollas comunes. Expresa que es más necesario que nunca implementar un ingreso familiar de emergencia para la pandemia y post pandemia y generar mayor recaudación fiscal. Señala que la propuesta les parece justa y progresiva y busca a ayudar a aquellas familias que lo han pasado mal y lo seguirán pasando mal. Declara que este proyecto es una alternativa viable que está en sus manos para hacerlo realidad.

Finalmente hace un llamado a efectuar una tramitación ágil y dejar de lado las visiones ideológicas y establecer medidas reales y concretas para ayudar a los ciudadanos de nuestro país.

El señor **Jackson** complementa la presentación y solicita que se oficie a la Biblioteca del Congreso Nacional, para solicitarles un informe sobre el costo que ha tenido la crisis para las familias chilenas realizando una sistematización de los recursos disponibles en el seguro de cesantía antes de la crisis y el uso que se ha hecho de estos fondos hasta la fecha. Luego, un análisis estimado de la disminución de los salarios y poder adquisitivo de las familias chilenas y las cifras estimadas de quienes han solicitado el retiro de fondos de pensiones y los montos que se han retirado a la fecha. El mismo análisis respecto del uso de los recursos del FOGAPE especialmente cuánto de esos fondos han sido destinados a las micro y pequeñas empresas. Finalmente el porcentaje de recaudación del IVA en relación con otros impuestos.

Fundamenta dicha solicitud señalando que con la suma de todos estos gastos se llegaría a la conclusión que esta crisis la estarían pagando los trabajadores y trabajadoras, especialmente si se mira el informe de la OXFAM que muestra que en este año de crisis ha aumentado la riqueza los mil millonarios en el mundo entero. Concluye que los mecanismos implementados para enfrentar las crisis no son suficientes y tendría sentido que esas riquezas acumuladas a costa de las familias chilenas pongan de su parte para contribuir con la crisis.

El señor **Walker (Presidente)** señala que se destinarán cuatro sesiones de audiencias al análisis de este proyecto entendiendo que no tiene urgencia. Explica que la idea es escuchar a constitucionalistas, economistas, tributaristas, gremios y al ministerio de Justicia para luego proceder a la votación general del proyecto.

El señor **Alessandri** recuerda que la CPR da la iniciativa exclusiva al Presidente de la República en materia de impuestos y las reglas deben ser respetadas. Luego, hace presente que al tenor del artículo 19 Nº20 de la CPR los impuestos no pueden estar afectos a un destino determinado, porque es el poder ejecutivo quien conoce las necesidades públicas, mal podrían los parlamentarios incidir en dicha materia.

Respecto del fondo repara que el problema no es que quienes ganan más deban pagar más, ya que eso ya se hizo a través de la ampliación del tramo complementario del impuesto a la renta como asimismo, la sobretasa aplicada a los inmuebles.

A continuación repara que se trata de un impuesto al patrimonio, es decir el Estado estaría cobrando por lo que se tiene y no por lo que se gana. Señala que los impuestos al patrimonio existentes en Chile son el impuesto territorial y el impuesta a la herencia, que se aplican con independencia de la liquidez de esos patrimonios.

Acota que el proyecto habla de patrimonio bruto, por lo tanto no se descontarán las deudas para determinar el impuesto. Finalmente observa que se trata de un proyecto mal diseñado que será de difícil aplicación.

La señora **Alejandra Sepúlveda**, autora de la iniciativa destaca que se trata de un proyecto constitucional y la admisibilidad se podrá resolver en otras instancias pero no en ésta. Señala que hoy se pueden apreciar los efectos de la reforma constitucional del

retiro de fondos de las AFP y que incluso el ministro de Economía ha declarado que se han inyectado recursos importantes a la economía del país. Por lo anterior, insta a no calificar esta reforma constitucional que solo busca reconstruir y no destruir. Agrega que se trata de una propuesta que ha sido trabajada desde hace un tiempo frente a la dificultad del Gobierno para llegar en ayuda de las chilenas y los chilenos. Enfatiza que se trata de una reforma transitoria que se aplicará en pandemia.

Aclara que no se tocarán ni las inversiones ni el empleo y tiene un solo fin, cuál es recaudar más fondos.

Sobre la dificultad de determinar el patrimonio, expresa que se enfrentaron a la misma disyuntiva y se estudió que este impuesto llegase 260 familias que tengan un patrimonio igual o superior a los 60 millones de dólares, sin embargo dicha idea se descartó porque se consideró que era factible incluir a las 1.500 familias con más recursos. Finalmente solicita que se invite al Servicio de Impuestos Internos para que de su opinión sobre el proyecto de ley.

La señora **Núñez** hace presente que de los 37 países que son parte de la OCDE sólo tres contemplan impuestos al patrimonio. Pregunta a los autores de la iniciativa sí saben por qué el bajo número. Agrega que en los países donde existe este impuesto solo se recaudó un quinto de lo que señala el proyecto en tabla. Pregunta a los autores qué les hace pensar que en Chile utilizando el mismo mecanismo se recaudará más.

Luego repara en la forma de determinación del patrimonio, con sus activos y especialmente el pasivo. Consulta la razón para hacer aplicable el impuesto sobre el patrimonio bruto. Finalmente expresa que frente a una crisis es normal buscar formulas para que el Estado cuente con más recursos, pero este impuesto no está dirigido para ayudar en concreto a las familias chilenas. Precisa que ha visto muchas declaraciones por las redes sociales en que ya se ha determinado dónde estarían destinados los recursos que se obtengan de este nuevo impuesto. Aclara que los recursos serán del Estado.

El señor **Boric** insta a abordar el debate desde distintos puntos de vista para nutrir la discusión. Comparte la solicitud de invitar a la directora de OXFAM, al sociólogo Diego Luna y Hassan Akram economista y asesor del Frente Amplio.

Señala que resulta decepcionante que frente a una iniciativa como ésta se actúe a la defensiva sin proponer nada alternativo. La eficacia del impuesto es relevante y nadie quiere enamorarse de un mecanismo determinado sino más bien determinar cómo conseguir que los ricos aporten más. Insiste que se requiere una diversidad de visiones para abordar el proyecto que no solo requieren una mirada técnica y económica, sino también social.

El señor **Gutiérrez** señala que hoy la Comisión se ve enfrentada a esta necesaria reforma constitucional para responder las demandas sociales que están sobre la mesa. Agrega que la estructura tributaria es una planificación frente a la problemática de lograr que los ricos paguen más impuestos. Destaca que en el proyecto se plasma una estructura tributaria de carácter transitorio que pretende dar solución a la ciudadanía frente a la crisis de la pandemia. Recuerda el aforismo jurídico a la misma razón, la misma disposición, por lo tanto si ya el sistema tributario contempla el objetivo de gravar a quienes más tienen, el proyecto estaría ya justificado. Propone invitar la presidenta de la CUT señora Bárbara Figueroa, al señor Jaime Gajardo constitucionalista y Diego Riquelme, economista.

El señor **Coloma** hace presente que ya ha pasado el tiempo destinado para el primer proyecto. Solicita que la señora Cariola envíe la presentación cite las fuentes de ésta.

El señor **Fuenzalida** observa sobre la presentación de la señora Cariola que no es el 0,1 dueño del 37% sino el 1%. Luego apunta que el problema mayor es la distribución de riqueza en Chile, pero se trae soluciones respecto de las cuales se afirma que no sería la solución. Declara estar de acuerdo en mejorar la distribución de la riqueza en Chile. Sobre el proyecto repara que en una ley tributaria debe haber claridad del hecho gravado y del sujeto a gravar. Sugiere aclarar qué bienes se considerarán parte del patrimonio y hace presente que la ley Nº17.703 dictada durante el Gobierno de Frei Montalva se encuentra aún vigente y reconocía un pasivo. Luego señala que la idea de una ley tributaria es que el Fisco recaude más de lo que gasta para implementarla, de allí que la ley citada tuvo que limitar los bienes a los cuales se aplicaba, siendo aquellos que eran más fáciles de tasas y valuar.

El señor **Soto, don Leonardo** declara estar de acuerdo con el proyecto en el sentido de que exista un impuesto transitorio para recuperar al país de los efectos de la pandemia y que sea pagado por quienes más tienen. Hace presente que en su distrito la mayoría de sus habitantes están exentos del impuesto territorial y la cesantía llega a más del 35%. Agrega que es procedente hacer el debate en esta comisión en orden a obtener un impuesto y recuerda que para el Congreso actúa como poder constituyente derivado de allí que se cumplen con los requisitos que exige el orden jurídico para hacer esta reforma constitucional. Finalmente destaca que se tratará de un impuesto transitorio y de carácter excepcional.

El señor **Walker (Presidente)** expresa que ya existe un precedente de impuestos al patrimonio del año 2014 en donde se extendió la declaración de patrimonio a los capitales que se encontraban en el extranjero.

Sesión N° 262 de 9 de septiembre de 2020.

La académica señora Liliana Galdámez expresa que sus conclusiones son fruto de una revisión de la Constitución Política desde un punto de vista sistémico y comienza su exposición con una reflexión sobre el momento constitucional que se está viviendo.

Señala que hay una serie de reformas que se están llevando a cabo a la Constitución Política por la vía de las disposiciones transitorias, lo que evidencia el agotamiento de la Carta Fundamental de 1980 y configura un momento de imperfecta mutación constitucional.

Su exposición se divide en dos partes: la primera, se refiere a aspectos procedimentales, es decir, la forma en que se inicia esta reforma constitucional y si acaso esta forma es o no compatible con la Constitución Política, y la segunda, un análisis sobre el gravamen.

En primer lugar, apunta que es una reforma constitucional que introduce, por única vez, un impuesto al patrimonio de las grandes fortunas personales, cuya recaudación será destinada al financiamiento de una renta básica de emergencia.

Se trata de un impuesto excepcional, que se aplica por una única vez, que se explica en el contexto de la pandemia por Covid-19 que afecta al país y la crisis económica que ha generado. Precisa que las consecuencias económicas de esta crisis están suficientemente desarrolladas en la presentación de este proyecto de reforma constitucional.

Añade que como punto de partida para comprender esta reforma se debe considerar su contexto, la pandemia, lo que se expresa jurídicamente en el estado de excepción constitucional de Catástrofe, vigente desde el 18 de marzo de este año, hace casi 6 meses, inédito desde el retorno a la democracia.

El artículo 43 de la Constitución Política, relativo al estado de excepción mencionado, señala que el Presidente de la República podrá disponer la requisición de

bienes, establecer limitaciones al derecho de propiedad y adoptar todas las medidas extraordinarias de carácter administrativo que sean necesarias para el pronto restablecimiento de la normalidad en la zona afectada. Aclara que el estado de Catástrofe actual afecta a todo el territorio nacional.

Según el Diccionario de la real Academia de la Lengua, “catástrofe” es “suceso que produce gran destrucción o daño”. Ese es su contenido y en ese contexto debe entenderse esta iniciativa.

Manifiesta que el país se encuentra, durante un período de tiempo bastante extendido, en el que se ha producido destrucción del empleo y daño en la calidad de vida de las personas, entre otros. La extensión y gravedad del daño son un supuesto que permite comprender el contexto de la medida propuesta.

Verdaderamente, explica que no es una medida que está adoptando el Presidente de la República -que está dentro de sus competencias- pero sí es importante considerar que, desde la perspectiva de la garantía de los derechos fundamentales, un estado de excepción constitucional habilita la restricción de derechos; es decir, para garantizar un bien superior, el bien común, la seguridad ciudadana o la protección de la población se pueden restringir derechos.

En el caso del estado de excepción de Catástrofe, a mayores, se reconoce también la competencia del Presidente de la República para generar medidas especiales que también persiguen proteger a la población, las que se encuentran en el ámbito de la afectación eventual del derecho de propiedad, como las requisiciones, que tienen sentido asegurar la vida de las personas, el bien común.

Existe un contexto jurídico, político y social que permite comprender las razones para que esta medida pueda ser valorada y analizada por el Congreso Nacional.

En cuanto a la fórmula, manifiesta que el carácter único y temporal de la medida que se propone explica que se incluya dentro de las disposiciones transitorias.

Al tratarse de disposiciones transitorias, la primera idea que destaca es que se está en el ámbito del constituyente derivado y no en el de una reforma legal. En ese sentido, se debe considerar el artículo 127 de la Constitución Política, y establecer que el quórum de aprobación será de los 3/5 de los diputados y senadores en ejercicio.

Recoge la reflexión del profesor Lautaro Ríos (a propósito de la Vigésima Cuarta Transitoria, en un artículo publicado en la Revista Chilena de Derecho) en la que plantea cómo comprender las disposiciones transitorias, desde una perspectiva sistémica, en el sistema de la Constitución. En el universo constitucional, las disposiciones transitorias no son otra Constitución sino que son parte de la misma Constitución vigente.

Observa que es relevante detenerse en la iniciativa de esta reforma constitucional. Se podría considerar que esta materia, eventualmente, pudiera estar cubierta por el ámbito de la iniciativa exclusiva del Presidente de la República, pero en cuanto a materias de ley.

Su tesis es que la reforma a la Constitución Política -por el constituyente derivado- no es equivalente a una ley en relación con el principio de reserva para el Presidente de la República, de la iniciativa exclusiva. Se está en el terreno de una reforma constitucional y no en el de una reforma legislativa, y en la lógica del artículo 127, pueden presentar iniciativas de reforma constitucional el Presidente y el Congreso a través de sus Cámaras, respetando el artículo 65 inciso primero.

El proceso de reforma constitucional contiene reglas específicas, está sometido al proceso de tramitación de una ley, pero no contempla la iniciativa exclusiva para el Presidente de la República para reformar determinados capítulos, la que es del terreno de la ley.

De esta manera, desde el punto de vista de la forma, se cumple el procedimiento y la constitucionalidad en el origen de esta reforma constitucional.

La segunda parte de su exposición, se refiera al análisis del inciso segundo de la propuesta “Quedará gravado con una tasa de dos coma cinco por ciento (2,5%) el patrimonio bruto de las personas naturales con domicilio en Chile, titulares de bienes y

derechos, en Chile o en el extranjero, al 31 de diciembre de 2019, equivalentes a un valor igual o superior a veintidós millones de dólares americanos."

Le parece valioso e importante que se produzca este debate, sobre todo, considerando el estado de excepción constitucional que lleva ya casi 6 meses vigente. Tal como lo ha dicho la Corte Interamericana en el contexto de los estados de excepción, así como rigen las limitaciones, también deben regir especiales deberes de protección del bienestar de la comunidad.

En cuanto al fondo de la propuesta, apunta que hay que hacer una revisión del artículo 19 N° 20, que asegura a todas las personas "La igual repartición de los tributos en proporción a las rentas o en la progresión o forma que fije la ley, y la igual repartición de las demás cargas públicas.

En ningún caso la ley podrá establecer tributos manifiestamente desproporcionados o injustos.

Los tributos que se recauden, cualquiera que sea su naturaleza, ingresarán al patrimonio de la Nación y no podrán estar afectos a un destino determinado (…)"

Observa que, si bien existe un amplio campo de exploración de las dimensiones constitucionales de esta disposición, esta norma contempla reglas sobre igualdad de las cargas tributarias, su proporcionalidad, entre otros, pero no consagra -de ninguna manera, en su opinión- un derecho fundamental a no tributar por el patrimonio.

Por ende, no se estaría en la esfera de los derechos fundamentales, sino en la esfera de las disposiciones transitorias y en el marco de competencia de este constituyente derivado que reforma la Constitución Política.

Una segunda cuestión que analiza es si esta medida cumple con el principio de proporcionalidad, en el sentido de si persigue una finalidad legítima, si es una medida adecuada e idónea, si es necesaria, y proporcional en sentido estricto. Señala que la medida supera o superaría el "test de proporcionalidad", y en cuanto a los principios de tributación, contenidos en la Constitución Política, aprecia que no se verían afectados por esta reforma.

Por lo tanto, concluye que la propuesta de reforma constitucional es compatible desde el punto de vista procedimental; se enmarca en la esfera de dominio del constituyente derivado, y no en la del legislador. En la perspectiva de fondo, apunta que no existe derecho fundamental a no tributar por el patrimonio; cumpliendo con los principios de tributación, es una medida proporcional, y en consideración al estado de excepción constitucional, no debiera tener obstáculos -de carácter procedimental- para que el Congreso pueda discutir sobre el fondo en un debate democrático.

La Directora de Asuntos Jurídicos y Legislativos de Libertad y Desarrollo, señora Natalia González, efectúa su intervención aportando los siguientes antecedentes.

¿Qué establece la Constitución hoy? Normas especialmente relevantes para el análisis:

1. "Artículo 19 N° 20º de la Constitución Política.- La igual repartición de los tributos en proporción a las rentas o en la progresión o forma que fije la ley, y la igual repartición de las demás cargas públicas.

En ningún caso la ley podrá establecer tributos manifiestamente desproporcionados o injustos.

Los tributos que se recauden, cualquiera que sea su naturaleza, ingresarán al patrimonio de la Nación y no podrán estar afectos a un destino determinado." (La ley podrá autorizar que determinados tributos puedan estar afectados a fines propios de la defensa nacional y autorizar que los que gravan actividades o bienes que tengan una clara identificación regional o local puedan ser aplicados por las autoridades regionales o comunales para el financiamiento de obras de desarrollo).

2. "Artículo 65: "Corresponderá, asimismo, al Presidente de la República la iniciativa exclusiva para: 1. Imponer, suprimir, reducir o condonar tributos de cualquier

clase o naturaleza, establecer exenciones o modificar las existentes, y determinar su forma, proporcionalidad o progresión".

3. Artículos 6° y 7° de la Constitución Política de la República, que, en definitiva, fijan el ámbito de actuación de los órganos del Estado.

Respeto al Estado de Derecho, el predominio del marco normativo como límite a la actividad del Estado y sus órganos así como de los particulares.

¿Qué significa? El Estado se debe someter al orden jurídico normativo vigente, sea de rango constitucional, legal o reglamentario. Es una limitación a la actuación del Estado y sus órganos, de forma que se disminuya el riesgo de la extralimitación en sus funciones, siendo una garantía para los particulares.

La regla y el marco jurídico ha de cumplirse siempre y no puede sortearse ni los poderes del Estado arrogarse más facultades que las conferidas por la Constitución y las leyes, ni aún a pretexto de circunstancias extraordinaria, como la pandemia.

¿Se respeta el Estado de derecho con esta moción parlamentaria?

A nuestro juicio no; en realidad se comete un fraude al marco jurídico. Las cosas son lo que son no lo que se dice que son (en las formas es un reforma constitucional; en el fondo y en lo sustantivo es una reforma legal que elude la cuestión de admisibilidad y las reglas de formación de la ley por la vía de presentarse como una reforma constitucional)

Se usa así la formalidad de la reforma constitucional para derivar de ella consecuencias distintas a las previstas por el constituyente o legislador al momento de su dictación. El resquicio no sólo les permitiría la consecución de esos fines inmediatos, sino además desdibujar los límites de los poderes del Estado, de los pesos y contrapesos, debilitando la institucionalidad y el debate democrático.

De ahí que, a nuestro juicio, el resquicio, que tiene por fin defraudar el texto constitucional, no pueda ser catalogado, como lo han hecho algunos académicos, de "un uso novedoso del mecanismo de reforma constitucional en un contexto sin precedentes".

Con ello se elude, asimismo, la necesidad de indicar el impacto fiscal de la medida y la necesidad de que la Comisión de Hacienda discuta el proyecto, empobreciendo el debate técnico y reduciendo las posibilidades de que los fundamentos de tales proyectos puedan ser sujetos a una evaluación económica.

La historia y tradición constituyente nacional ha enseñado que las reglas sobre iniciativa exclusiva del Presidente de la República no son arbitrarias. Es una institución fundamental contra potenciales populismos y es fruto de una dilatada tradición constitucional.

Un sistema presidencial como el nuestro (que incluye además una alta fragmentación del sistema de partidos en el Parlamento) es más gobernable cuando el diseño de este tipo de políticas públicas es promovido por el Ejecutivo.

Indicar la fuente para el financiamiento de los gastos, además, es una regla que no solamente promueve el principio de disciplina fiscal, sino que persigue no dañar los programas políticos de gobiernos futuros. Así, estas reglas fortalecen la democracia al robustecer el régimen de responsabilidad y disciplina fiscal, al evitar la corrupción y captura de los representantes en el Congreso, al enriquecer la deliberación y al hacer más factible que sucesivos gobiernos puedan cumplir (financieramente) sus promesas electorales.

Trivializando la Constitución. El proyecto de reforma constitucional busca regular en la Carta Magna materias que en realidad son propias de la esfera de las políticas públicas y del dominio legal.

Con ello se trivializa el contenido de la Constitución y la jerarquía que ha de existir entre las diversas normas del ordenamiento jurídico.

¿Por qué? Porque se utiliza la Constitución para discutir cuestiones de política ordinaria que no son, ni por nuestra tradición constitucional ni por naturaleza, propias de la Carta Fundamental. Lo anterior hace que se desvanezca o se debilite la clara separación entre la ley suprema y las leyes simples.

Si todo está en la Constitución, entonces se deja sin efecto la relación de supremacía de la Constitución respecto de disposiciones subconstitucionales. En consecuencia, desencadena una carrera por definir quién logra introducir sus intereses en la Constitución, lo que profundiza la pérdida de sentido del texto fundamental.

Constitucionalizar todos los debates es un error, pues para que la Constitución sea propiamente la norma fundamental, inspiradora del ordenamiento jurídico, es necesario que la misma tenga una fisionomía específica y un contenido acotado, permitiendo que sea la ley la que materialice y concretice los principios y reglas generales de la Constitución.

Es cierto que no existe algo así como una norma que establezca cuáles son (y cuáles no son) los contenidos propios de una Constitución. Sin embargo, si se considera la Declaración de los Derechos del Hombre y del Ciudadano del 26 de agosto de 1789, ésta afirma que “una sociedad en la que no esté establecida la garantía de los derechos, ni determinada la separación de los poderes, carece de Constitución”. Así, los componentes que no debieran faltar son la separación de los poderes del Estado y la consagración de un catálogo de derechos fundamentales de los ciudadanos.

Tal estructura se mantiene hasta el día de hoy, la cual, sin embargo, ha sido objeto de una especificación y concretización histórica que ha desarrollado y sumado otros principios e instituciones. Los más relevantes son la soberanía, la revisión judicial como mecanismo de control del poder, la elaboración doctrinal de los derechos, la bicameralidad del Parlamento, la consagración de un control constitucional de las leyes, típicamente por medio de un Tribunal Constitucional, entre otros.

Los contenidos incorporados a nivel constitucional son sustraídos del proceso legislativo común, siendo, por tanto, de difícil modificación. Al “elevar” una norma a rango constitucional, se la sustrae del proceso político ordinario y del escrutinio público, negándole su necesaria flexibilidad y la posibilidad de revisión y adaptación a las cambiantes circunstancias a las que ella ha de aplicarse.

¿Quórum de Aprobación de la Reforma?

El proyecto de reforma constitucional se plantea como un artículo transitorio a la Constitución ¿Quórum de aprobación de 3/5 de los parlamentarios en ejercicio? Pero la reforma modifica o altera sustancialmente lo establecido en el inciso primero y segundo del artículo 19 N°20 de la Constitución, así como el principio de no afectación de los tributos consagrado en el inciso tercero del mismo numeral.

En materia tributaria el principio de legalidad no solo implica que únicamente en virtud de una ley se pueden establecer tributos, modificarlos y/o alterar sus elementos o efectos sino que además, como los impuestos son y deben ser una materia de derecho estricto, requieren para su aplicación, generación y/o modificación, de una norma de rango legal que defina los supuestos y elementos esenciales de la relación u obligación tributaria. La hipótesis como las consecuencias jurídicas de los impuestos deban estar establecidas en la Ley.

El sujeto obligado, la base imponible, la tasa y demás elementos del hecho gravado deben emanar de una ley formal y no de principios jurídicos, interpretaciones, analogías u otras fuentes del Derecho.

En definitiva, la ley tributaria debe contener todos los elementos necesarios para la determinación del hecho gravado: el hecho generador, la base imponible, la tasa aplicable y el sujeto pasivo de la obligación tributaria, entre otros. ¿Se cumple la premisa? No.

Por su parte el artículo 19 N° 20 establece que los impuestos recaudados deben ingresar a las arcas generales de la Nación, no pudiendo tener un fin determinado ex ante, salvo dos excepciones calificadas, ninguna de las cuales dice relación con el proyecto presentado. Entonces, en la especie, también se produce una alteración de la norma dado que se establece un fin particular.

Reflexiones Finales

De aceptarse la tesis formalista que ha seguido el Congreso, lo cierto es que entonces, a través de artículos transitorios de la Constitución, no sólo podría alterarse el

orden, pesos y contrapesos entre los poderes del Estado, sino modificarse el contenido completo de la Carta Magna con un quórum de aprobación de 3/5, y no de 2/3 como se exige para enmendar los capítulos que tratan de materias de especial relevancia. La iniciativa es una transgresión a lo establecido en la Constitución que redibuja el esquema de poder en Chile, al margen de la legalidad imperante.

Las normas no son opresión institucionalizada, sino la condición que posibilita un coexistir pacífico, colaborativo, deliberativo y plural. Las vulneraciones de las normas fundamentales imperantes, particularmente las que aseguran la limitación de los poderes públicos, precarizan el Estado de Derecho, de lo que se sigue el declive de la deliberación democrática y la salud de la comunidad política.

Esto genera además una profunda deslegitimación de la praxis política, de las normas y de la institucionalidad en general. Tales efectos pervivirán en el tiempo, con independencia de que se dicte o no una nueva Constitución.

La Economista Senior de Libertad y Desarrollo, señora Macarena García, proporciona antecedentes sobre el contexto económico en relación con la evidencia comparada OCDE respecto a iniciativas de esta naturaleza.

En la OCDE la tendencia ha sido a eliminar el impuesto a la riqueza por problemas de diseño, implementación y control. Entre las razones para derogar este impuesto en la OCDE están:

1) Impacto indeseado en equidad ya que se aplica independiente de los ingresos que las personas obtengan (presiones por exenciones).

2) Impacto indeseado en inversión ya que se aplica independiente de la rentabilidad que se obtenga de ella (presiones por exenciones).

3) Castiga activos de baja rentabilidad, como bonos de gobierno.

4) Dificultad de definir adecuadamente las tasas de impuestos para que no sea confiscatorio.

5) Dificultad en definir el hecho gravado (¿qué es riqueza?).

6) Duplicidad de impuestos ya que coexiste junto con impuestos al ingreso del capital (impuesto corporativo), impuesto al ingreso personal, impuesto al consumo e impuesto a la herencia y a las donaciones.

7) Elevado costo administrativo de implementar y fiscalizar este impuesto debido a la dificultad de identificar y valorar adecuadamente la riqueza y aislarla de elementos especulativos.

8) Baja efectividad en términos de cumplir sus objetivos redistributivos: ya que la recaudación en la OCDE no se incrementó con el paso del tiempo como sí lo hizo la riqueza.

9) Fuga de las mayores riquezas hacia países más competitivos tributariamente, con su consecuente impacto fiscal.

10) Problema de liquidez para los contribuyentes al exigir pagos desde patrimonios que no necesariamente son líquidos.

11) Reducida recaudación debido a las respuestas estratégicas de los contribuyentes por:

i. el traslado de la riqueza hacia partidas exentas o planificación tributaria.

ii. la importante fuga de capitales debido a la disminución de la competitividad tributaria en un mundo sin fronteras.

iii. las limitaciones de la fiscalización.

Por lo general, los ingresos no superan el 0,4% del PIB, y en casos muy aislados llegan a niveles de 0,8 o 1% del PIB (Suiza y Uruguay son excepciones, pero afecta a las capas medias).

A continuación, se refiere al contexto económico nacional:

I.- ¿Impuesto por una sola vez?

Los ciclos en la economía son y serán recurrentes. Se ha visto aumentos transitorios de gravámenes que terminaron siendo permanentes.

(1) Contribuciones de bienes raíces: transitorio para la reconstrucción del terremoto de 1939.

(2) Primera categoría: de 10 a 15% entre 1991 y 1994.

(3) IVA: de 16 a 18% entre 1993 y 1995.

(4) IVA: de 18 a 19% entre 2003 y 2006 para financiar el Plan Auge.

(5) Primera categoría: de 17 a 20% entre 2010 y 2012 para la reconstrucción del terremoto.

¿Qué otras situaciones también se habrían considerado como excepcionales?

i. crisis de 1998

ii. crisis del 2008

iii. terremoto del 27-F 2010

iv. 18 de octubre de 2019

Las inversiones se mueven por expectativas, y esto es parte de ellas.

Este impuesto ya fue discutido... y reemplazado. Esta idea ya surgió en el marco de la discusión de la Reforma Tributaria del 2020 (aprobada en febrero). En su reemplazo se acordó el incremento de la carga tributaria de las personas de altos ingresos con las siguientes medidas:

i. creación de un nuevo tramo (40%) del global complementario para las rentas altas.

ii. una sobretasa de contribuciones de bienes raíces aplicado a los tramos más altos de avalúo fiscal.

iii. exclusión de utilizar, como régimen general, la reintegración del impuesto a la renta corporativo y personal.

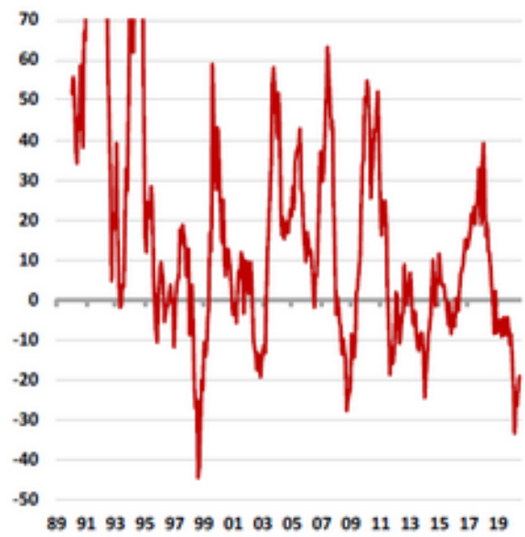
iv. aplicación de una tasa de 1% sobre el valor de adquisición de todos los bienes físicos de los grandes proyectos de inversión.

Esto levanta dudas razonables respecto de la transitoriedad de este impuesto

II.- Elevado costo administrativo en detectar y valorar el patrimonio

- Medir la riqueza adecuadamente, y aislarla de elementos especulativos, es muy complejo y costoso :
  - ¿valor libro?
  - ¿valor de mercado?
  - ¿valor residual?
  - ¿Forbes reemplazaría al SII? (estudio IRS: 50%)
- Por ejemplo ¿cuánto vale CODELCO?
  - US$78 mil mill. (Juan Villarzú)
  - US$50 mil mil. (CODELCO)
  - US$34 mil mil. (bco alemán Commerzbank)
  - US$20 mil mill. (consultor especialista)

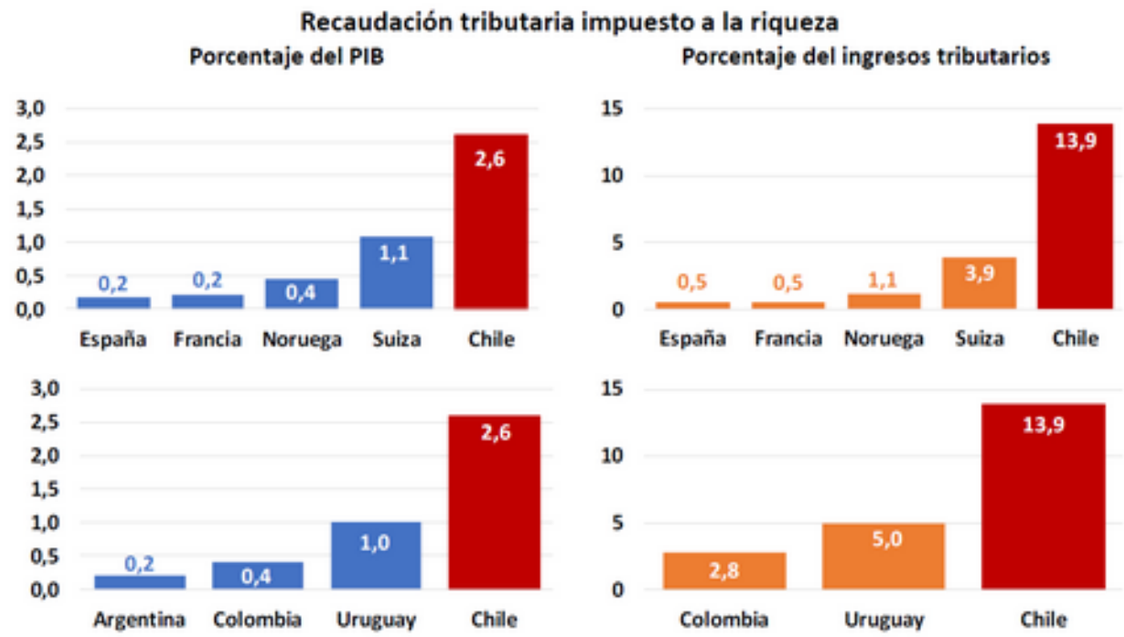
Índice de Precios Selectivo de Acciones (IPSA)
(variación anual, porcentaje)



Fuente: Banco Central de Chile.

III.- Recaudación desproporcionada

La recaudación estimada parece difícil de alcanzar al ver lo que se recauda en los países que presentan los principales patrimonios del mundo



Fuente: OCDE y proyecto de ley Boletín N° xx.

IV.- Tasa confiscatoria

El proyecto de ley propone una tasa de impuesto de 2,5% al patrimonio bruto

País	Año Inicio	Estado actual	Detalle Impositivo
Alemania	1952	Derogado en 1997	1,0%
Austria	1954	Derogado en 1994	1,0%
Dinamarca	1903	Derogado en 1997	s/i
España	1977	Derogado en 2008 y reinstaurado en 2011	0,2-2,5%
Finlandia	1919	Derogado en 2006	0,8%
Francia	1982	Derogado en 2017	0,5-1,5%
Holanda	1965	Derogado en 2001	0,7%
Irlanda	1975	Derogado en 1978	1,0%
Islandia	1970	Derogado en 2006, reinstaurado provisoriamente entre 2010 y 2015	1,5%
Luxemburgo	1934	Derogado en 2006	0,5%
Noruega	1892	Se redujo en los últimos años	0,85%
Suecia	1947	Derogado en 2007	1,5%
Suiza	1840	Impuesto sólo por cantones	0,05-0,5%
Chile			2,5%

- Se propone tasa de impuesto de **2,5% al patrimonio bruto**.
- En promedio, la tasa aplicada en la OCDE no supera el **1% al patrimonio después de importantes exenciones:**
  - deuda (patrimonio neto),
  - vivienda,
  - inversiones,
  - activos domésticos,
  - ahorro previsional
  - ...
- En contexto de bajas tasas de interés y bajo retorno de los activos (hoy), una tasa de 1, 2 o 2,5% puede representar el 50, 100% o más de la rentabilidad obtenida por los activos.

Fuente: Cordero, A., y R. Vergara (2020). "Algunas Reflexiones sobre la Propuesta de Impuesto a la Riqueza". Puntos de Referencia N° 524. Enero.

IV.- Tasa confiscatoria

El proyecto de ley propone una tasa de impuesto de 2,5% al patrimonio bruto

En términos del ingreso generado en este período, un impuesto de 2,5% a la riqueza bruta es equivalente a:

Dada una rentabilidad de **6,0%** (retorno promedio últimos 10 años del IPSA), un impuesto de 2,5% equivale a una tasa de **38,4%** al ingreso anual **+** Suponiendo una tasa marginal IGC del 40%, que equivale a una tasa promedio desde **27,5%**, **+** La semi integración le suma **9,45%** **=** Desde **75,4%**

Se le agregan otros tres impuestos al patrimonio:

i) Contribuciones con sobretasa (patrimonio invertido en bienes raíces)

ii) Patente municipal (patrimonio invertido en alguna sociedad)

iii) Herencia (transmisión del patrimonio) que puede llegar al 25%

iv) Patentes de vehículos

⇒ **El impuesto a la riqueza no puede ser independiente del sistema tributario, que en el caso de Chile está orientado a los flujos.**

Fuente: Cordero, A., y R. Vergara (2020). "Algunas Reflexiones sobre la Propuesta de Impuesto a la Riqueza". Puntos de Referencia N° 524. Enero.

Manifiesta que este es el momento de pensar cómo reactivar los empleos

Nuestra economía presenta una tasa de desempleo de 13,1%, la cual podría llegar a superar el 30% si se agrega a la fuerza de trabajo potencial.

Todos nuestros esfuerzos debieran estar orientados a fomentar el empleo.

La estructura tributaria (real y esperada), incluyendo este impuesto, tiene efectos reales en la economía.

Claramente no estamos en el momento adecuado para empezar con alzas de impuestos. Más aún considerando países en la región que están implementando las políticas opuestas (Uruguay).

¿Qué hacer? .... Hay otras opciones. Hay otras formas más eficientes y equitativas de recaudar US$6.500 mill.

- Mayor crecimiento económico de mediano plazo. El incremento de los ingresos fiscales depende del crecimiento de la economía. Estimaciones muestran que el PIB tendencial se ha reducido desde 5% en 2012 a 1,9% en 2025 (US$1.800 millones al año).

- Aumentar la eficiencia del gasto público. El impacto de la política social no depende sólo de cuánto gastar sino de cómo se gasta. Sólo 5% de los 131 programas sociales evaluados entre 2011-2019 resultaron “bueno” (5 años antigüedad) mientras el 60% salió “insuficiente” (10 años antigüedad) (US$4.225 millones al año de los insuficiente).

- Reducir la evasión tributaria. La evasión genera inequidad ya que otorga ventajas tributarias a algunos por sobre otros, reduciendo al mismo tiempo el ingreso fiscal necesario para realizar políticas sociales. Chile presenta tasas de evasión superiores a las de la OCDE. Se estima evasión (IVA y renta) entre 7-8% del PIB (US$10.000 mill. al año al reducirla a la mitad).

El abogado señor Enrique Navarro manifiesta que, desde el punto de vista del mérito, la propuesta está dentro de la reserva de los colegisladores y se enmarca en la necesidad de incrementar los ingresos para atender los problemas de los ciudadanos, particularmente, por efectos de esta pandemia.

Analiza algunos aspectos de constitucionalidad de la iniciativa:

Primero, sobre la reserva legal de los tributos, expresa que esta es una garantía en Occidente desde la Carta Magna en 1215, incorporada, posteriormente, en *Bill Of Rights* y en *Petition of Rights* en el s. XVII, pasando al sistema americano y europeo. Hoy en día, es usual en las constituciones, por ejemplo, en las constituciones italiana (artículo 23), española (artículo 113), francesa de 1958 (artículo 34) y alemana.

Por su parte, en la historia constitucional chilena, es una norma presente en las constituciones de 1812, 1833 (materias de ley), 1925 (artículo 10) y 1980.

De acuerdo con lo determinado por la jurisprudencia, la reserva legal supone indicar con suficiente precisión todos los elementos esenciales de la obligación tributaria: sujeto pasivo, hecho gravado, base imponible, tasa imponible y situaciones de exención. En tal sentido, el Tribunal Constitucional ha establecido que la reserva legal consiste en que la ley, como norma jurídica, debe determinar estos elementos esenciales que configuran la obligación tributaria, que no se puede entregar a una norma de inferior jerarquía o delegada en la potestad reglamentaria. Así lo ha señalado en diversas sentencias, por ejemplo, con motivo de decisiones de Estadios.

Asimismo, la doctrina ha señalado que le corresponde al legislador crear el tributo y establecer la totalidad de los elementos de la relación tributaria entre el Estado y el contribuyente, de modo que la obligación quede determinada en todos sus aspectos esenciales y pueda cumplirse sin necesidad de otros antecedentes. (También recogido por la jurisprudencia constitucional).

Segundo, sobre la iniciativa exclusiva del Presidente de la República. El Presidente Frei Montalva a fines de su mandato, envió un proyecto de reforma constitucional que se materializó en la ley N° 17284, reforzando las atribuciones del Ejecutivo en la iniciativa exclusiva en materias económicas y financieras. Recuerda que la Constitución Política de 1925 establece un presidencialismo reforzado como reacción al seudo parlamentarismo vivido entre 1891 y 1924, lo que se incrementa con reformas del

año 1943 (Presidente Ríos) y en 1970, esta última refuerza esta idea en el ámbito del establecimiento de los tributos. Retomando, el Presidente Frei Montalva insiste en la necesidad de que exista un régimen tributario, que los elementos esenciales del mismo sean fijados por las respectivas políticas presidenciales públicas, y eso queda plasmado en una norma en virtud de la cual corresponde al Ejecutivo suprimir, reducir o condonar impuestos y contribuciones de cualquier clase, intereses o sanciones, postergar o consolidar su pago y establecer exenciones tributarias totales o parciales. Redacción bastante similar a la que tiene el actual texto, precisamente, porque es heredero de esa reforma del año 1970.

La jurisprudencia ha establecido que son materias de iniciativa exclusiva y que, por tanto, no puede ser objeto de otra fuente -normalmente pensando en la potestad reglamentaria- la determinación de tributos. La ley debe fijar los tributos, como consecuencia de la finalidad del Estado de velar por el bien común, lo que supone que las exenciones no pueden estar fijadas en normas infra legales pues vulneraría la Constitución Política de la República.

Tercero, íntimamente relacionado con el aspecto anterior, se encuentra el concepto de “gravamen”. De acuerdo con el artículo 19 N° 20 de la Constitución Política, la igualdad de los tributos supone el establecimiento de tributos que estén asociados a personas, rentas o bienes, los tres elementos que singulariza el artículo, y prohíbe el establecimiento de tributos manifiestamente desproporcionados o injustos.

En tal sentido, la doctrina ha establecido que le corresponde al legislador determinar los elementos esenciales del tributo, fijarlos de manera adecuada, razonable, prudencial (no puede elegir de manera irracional a un sujeto a quien imputarle el tributo totalmente desvinculado a su capacidad contributiva).

La jurisprudencia constitucional ha establecido que el legislador goza de una amplia libertad para fijar los tributos, atendido al derecho a la igualdad ante la ley y la igual repartición de los tributos reconocidos en los artículos 19 números 2 y 20, respectivamente de la Carta Fundamental, lo que debe efectuarse de conformidad a las exigencias y garantías que las mismas disposiciones imponen a la potestad tributaria. De modo que el legislador tributario debe tomar en consideración la similitud o diferencia de las situaciones fácticas a las que se aplicará la disposición de acuerdo con la naturaleza que tenga también el gravamen.

Desde el punto de vista semántico, el concepto “renta” importa utilidad o beneficio que rinde anualmente algo, a lo que de ello se cobra, y también, ingreso, caudal, aumento de riqueza de una persona. En tal sentido, también hubo debate al discutirse esta norma constitucional acerca de la viabilidad o no del establecimiento de tributos de carácter patrimonial.

La jurisprudencia ha señalado que la Carta Fundamental no prohíbe la imposición de tributos sobre bienes de las personas ni sobre otros hechos diferentes de la renta o acrecimiento patrimonial. En el ordenamiento jurídico, son varios impuestos que recaen sobre la propiedad o tenencia de las cosas o sobre su traslación de una persona a otra, como el impuesto al valor agregado, al tabaco, a los alcoholes, y varios otros específicos. Asimismo, el impuesto a la herencia, donaciones o legales, que es un impuesto que no solo grava la renta sino la transmisión de bienes y derechos a título gratuito. Lo relevante son los criterios de proporcionalidad, conveniencia y prudencia que establece el constituyente.

En tal sentido, se ha fallado por el Tribunal Constitucional que si bien es cierto que la intención del constituyente fue, en principio, precaver la posibilidad de que se establezca un impuesto al patrimonio de una persona, esto es, la totalidad de sus bienes o una parte alícuota de ellos, no es menos cierto que la patente municipal no grava en ningún caso el patrimonio, sino que una actividad -recogido en sentencia dictada a mediados de los 90, que alude a los tributos que gravan bienes y actividad. Observa que algún momento hubo un propósito de prohibirlo expresamente, lo que no se plasmó en el texto constitucional sin perjuicio de los reparos que algunos miembros de la Comisión de Estudios formularon.

Otro principio que establece la Constitución Política es el principio de no afectación. Esto es, que cualquiera sea la naturaleza de los tributos que se perciban, ingresen al patrimonio general de la Nación, no pueden estar afectos a un destino específico o determinado. Ese principio, de acuerdo con la unidad presupuestaria, está plasmado en el artículo 19 N° 20, la que contempla excepciones: actividades asociadas a la defensa nacional, y actividades o bienes de clara identificación regional o local, o las normas transitorias (anteriores al 11 de marzo de 1981, que establecen tributos de afectación se entienden que están vigentes mientras no sean expresamente derogadas).

El Tribunal Constitucional no ha estimado como un tributo de afectación el aumento del impuesto al tabaco tendiente a obtener ingresos tendientes a un reajuste de pensiones. En otro caso, validó, al encontrarse amparado en la norma transitoria de excepción, en materia de patentes, y en el caso del impuesto territorial dado que la Carta Fundamental autoriza tributos sobre bienes.

En sentido contrario, se declaró inconstitucional la propuesta de establecer tributos que contenía un proyecto de ley sobre municipalidades sin indicación los requisitos que establece la Constitución. Del mismo modo, se declaró inconstitucional el señalar que determinados tributos constituirían ingresos propios de un servicio (Servicio de Aduanas) no encontrándose en la situación de excepcionalidad que establece el artículo 19 N° 20.

En síntesis, en primer lugar, señala no corresponderle un pronunciamiento sobre el mérito o conveniencia del proyecto.

Se trata sí, de una disposición surgida por moción parlamentaria y por mensaje del Ejecutivo, si se entiende que son aplicables las normas de carácter general que establecen los artículos 19 N° 20 y 65, debiera ser un elemento que considerar al momento de revisar su constitucionalidad. En consideración a la norma permanente, corresponde a una materia que se podría estimar de iniciativa presidencial, considerando que el texto proviene de la reforma del año 1970 a la Carta Fundamental de 1925.

El principio de reserva legal exige que todos los elementos del tributo se encuentren suficientemente determinados en la ley, lo que, en su opinión, también requeriría singularizarlos en este caso (hecho gravado, sujeto, base imponible, tasa, régimen de exención y sanciones).

El principio de no afectación supone que los tributos no tengan un fin específico salvo situaciones exceptuadas en el artículo 19 N° 20 de la Constitución Política.

Por su parte, se ha discutido en la doctrina la procedencia de impuestos al patrimonio, se ha permitido la posibilidad de tributación respecto de bienes (contribuciones, impuesto a la herencia, patentes).

Finalmente, las normas transitorias incorporadas por reformas constitucionales también han generado una discusión en el último tiempo respecto de sus mecanismos de revisión constitucional. Hay algunos autores que estiman que eso solo puede permitir una revisión desde el punto de vista procedimental o formal, y también otros, que señalan que puede realizarse una revisión mayor. En ese sentido, hace presente que en el sistema constitucional chileno no existen disposiciones pétreas a diferencia del sistema constitucional alemán.

Por último, señala que sus observaciones apuntan al cumplimiento de las exigencias constitucionales respecto a: primero, la iniciativa exclusiva del Presidente de la República; segundo, la reserva legal y la determinación de los elementos que debe tener la obligación tributaria, de acuerdo con la doctrina y jurisprudencia y, tercero, en relación con el principio de no afectación.

El abogado señor Patricio Zapata centra su exposición en torno a en qué consiste el principio de no afectación, si se refiere a una cuestión de eficiencia, desde la perpectiva de los economistas, si es una regla para una mejor política fiscal o es parte de un derecho.

Su convicción, y de acuerdo a la historia constitucional, es que lo relativo a la no afectación es parte de un derecho, de un derecho fundamental, y por lo tanto, debe ser tomado “muy en serio”.

En el origen de las constituciones está el reclamo de los ciudadanos que deben pagar impuestos para que no haya tributación sin representación (*No taxation without representation*). Es decir, “no pago impuestos sino puedo participar en el debate deliberativo, a través de mis representantes, sobre el uso que se va a dar a esos recursos”; el uso no lo definen los economistas ni el Ministerio de Hacienda sino que lo definen los representantes del pueblo e, indirectamente, los ciudadanos.

Esto era tan claro para el constitucionalismo de entonces que las leyes de impuestos eran periódicas, duraban 18 meses, no por una cuestión neoliberal o por “fobia a los tributos”, sino por la conciencia de que existe el derecho a participar -de forma permanente- en el destido de los recursos que son de todos.

La no afectación es tan parte de las garantías constitucionales del contribuyente como la legalidad, la proporcionalidad y la justicia del tributo.

Si uno quiere saber en qué consiste el derecho del artículo 19 N° 20 de la Constitución Política, entendido como “garantías constitucionales del contribuyente”, es el derecho que se tiene a un cierto tipo de tributo, no a cualquiera; la exacción tributaria tiene que ser de una cierta manera. Es un derecho fundamental recogido en el artículo 19.

Parte de ese derecho es que los dineros que se recauden van a un fondo común, sobre cuyo uso, todos participan a través de sus representantes.

La Constitución Política solo provee dos excepciones: Fuerzas Armadas (se acaba de aprobar un fondo común, con financiamiento trianual en el caso de la Defensa, en la misma lógica) y aquellos que tengan una clara identificación regional o local, relacionado con la descentralización.

En 1981, existían otros impuestos con afectación, eso lo sabía el redactor de la Constitución y por eso se dispuso un artículo transitorio, por el cual mantendrán su vigencia las disposiciones legales que hayan establecido tributos de afectación a un destino determinado, mientras no sean expresamente derogadas. A su juicio, de acuerdo a la redacción, queda claro que el propósito era que esa situación fuera desapareciendo, si no se hizo desaparecer in actum fue porque constituía el financiamiento básico de las municipalidades.

Observa que la no afectación es parte del derecho, y por ello, debe tener un tratamiento distinto al proyecto de reforma constitucional –parecido, pero no igual- que estableció el retiro del 10% de los fondos previsionales durante un año. En la discusión de esa iniciativa también se analizó en qué medida tocaba el derecho a la seguridad social (19 N° 18 de la Constitución Política). Concuerda con los profesores Couso, Veloso y Jordan que esa norma –pudiendo tener otros problemas– no tocaba la configuración del derecho a la seguridad social, porque el monto de la cotización (10% u otro), la posibilidad de la devolución de dineros (retiros), la portabilidad de los fondos, siempre se ha entendido que no forman parte de la configuración del derecho, y por ello ha sido materia de ley.

Este caso es diferente. Esta reforma toca un aspecto del derecho a la garantía constitucional del contribuyente.

Este argumento le hace más sentido que el de la iniciativa exclusiva presidencial en materia de gasto. Expresa que le “hace menos ruido” que el constituyente decida, usando los quórums que corresponde, hacer algún tipo de cambio, ajuste o modificación transitoria al artículo 65, sobre la iniciativa exclusiva presidencial en materia de gasto, pero cuando se habla de derechos, el argumento de la excepcionalidad y la transitoriedad requieren una “lupa” mayor.

Manifiesta que los derechos del artículo 19 no “crecen o se achican” cuando hay una excepción. Los estados de excepción constitucional, cualquiera de ellos, no “achican” o sacrifican los derechos, lo que dice es que ciertas cuestiones que habitualmente hace el legislador las podrá hacer el Presidente de la República; ejemplificando dice no porque

haya estado de catástrofe puede haber censura previa, o se podría expropiar sin indemnizar (discusión sobre requisaciones).

Los derechos fundamentales admiten ser restringidos y limitados, lo que se encuentra incorporado en el propio artículo 19, en la configuración de los propios derechos.

La pregunta sería, dada la naturaleza de los derechos, cuán buena idea sería –en consideración a una situación excepcional- reconfigurar (aunque sea transitoriamente) los derechos del artículo 19.

En materia de quórum, explica que, en principio, una reforma como esta, que modifica la configuración constitucional de un derecho (pudiendo existir razones para hacerlo), requiere el mismo quórum que la configuracion explícita de los contenidos de este, artículo 19 N° 20, es decir, se requerirían 2/3.

Señala que aun cumpliendo con el quórum de 2/3, deja planteada la interrogante –problema nuevo, que está analizando todavía acota- hasta qué punto hay un problema constitucional (no de técnica, ni político o de prudencia) si se utiliza un artículo transitorio para reconfigurar, por un tiempo, un derecho. ¿Es coherente con la idea de derechos fundamentales que sean relativamente “elásticos”, más “grandes” en tiempos normales y más “chicos” en tiempos excepcionales? Reitera que es distinto a limitar los derechos, pues eso lo admite el artículo 19, incluso fuera de estado de excepción, se puede “limitar mientras no afecte su esencia”.

Expresa no saber cómo se resolvería un requerimiento ante el Tribunal Constitucional, hay que considerar no ha habido nunca un fallo del Tribunal Constitucional chileno que se pronuncie sobre la constitucionalidad de una reforma constitucional, hay discusión en la doctrina si podría ser sobre razones de fondo o cuestiones de forma.

Vuelve a la pregunta ¿Es coherente con la idea de derechos fundamentales que sean relativamente “elásticos”, más “grandes” en tiempos normales y más “chicos” en tiempos excepcionales, de catástrofe o calamidades? Esto es distinto a decidir reconfigurar el derecho en el artículo 19 N° 20, por ejemplo, considerando nuevas excepciones. No hay dos derechos de expresión, de propiedad o a la vida, uno para tiempos de bienestar y otro para tiempos de calamidad. Lo que hay son distintas competencias del Presidente o del Congreso, o la posibilidad de configurar una causal por función social.

El abogado señor Arturo Fermandois expresa tener dos reparos importantes a la iniciativa en discusión.

El primero, y más relevante, se refiere a que este proyecto se presenta como la incorporación de una disposición transitoria a la Constitución Política, fórmula que era ajena a la academia y práctica legislativa hace algunos meses, y que se ha vuelto central.

A su juicio, este proyecto distorsiona el quórum y la naturaleza del asunto que se propone tratar –creación de un tributo- y la naturaleza del articulado transitorio.

El segundo, es que rigidiza la política tributaria, porque la creación de los impuestos es materia de ley, pero si se presenta como proyecto de reforma constitucional, entonces, cabe la pregunta ¿Se puede incorporar un tributo en la Constitución a través de un artículo transitorio? A su entender, la respuesta es negativa. Se ha venido reflexionando desde la aprobación de otro proyecto de reforma constitucional (referida a seguridad social) incluida en una disposición transitoria.

Puntualiza que la reforma se debe presentar al Capítulo III de la Constitución Política, De los Derechos y Deberes Constitucionales, en el artículo 19 N° 20, que regula, confiere y reconoce el derecho a la igualdad, a la justicia tributaria y la no afectación.

Manifiesta que la pandemia, la coyuntura o la expresión “por una sola vez” del proyecto, no lo transforma en un artículo transitorio, de aquellos que se votan con 3/5 de los diputados o senadores en ejercicio. ¿Por qué?

Primero, desde una perspectiva democrática, los asuntos más importantes que la Constitución Política regula –los derechos fundamentales- deben ser aprobados por quórum de 2/3.

Segundo, la expresión “por una sola vez” del proyecto no lo transforma en un artículo transitorio, estima que este error proviene del aparente silencio del artículo 127 de la Constitución Política, al disponer “El proyecto de reforma necesitará para ser aprobado en cada Cámara el voto conforme de las tres quintas partes de los diputados y senadores en ejercicio. Si la reforma recayere sobre los capítulos I, III, VIII, XI, XII o XV, necesitará, en cada Cámara, la aprobación de las dos terceras partes de los diputados y senadores en ejercicio.”

En realidad ese silencio es una indicación, un indicio del criterio correcto en esta materia. Lo que determina el quórum no es su ubicación en el articulado transitorio o estar ubicado en un determinado capítulo sino la naturaleza de la materia que se está regulando.

Expone casos que podrían llevar a absurdos, por ejemplo, que se quisiera eliminar una competencia del Tribunal Constitucional (Capítulo VIII, con quórum de 2/3) presentándolo como una norma del Poder Judicial (Capítulo VI, con quórum de 3/5); modificar la forma de designación de los Comandantes en Jefe de las Fuerzas Armadas (Capítulo IX, con quórum de 2/3) trasladándola a una atribución del Presidente de la República (quórum de 3/5).

¿Qué es, en rigor, un artículo transitorio? ¿Cuál es su función? ¿Cómo opera la experiencia comparada al respecto?

No suele ser un tema de discusión, porque siempre se ha resuelto el quórum conforme a las materias y no por su ubicación.

En España, el Acuerdo del Consejo de Ministros de julio del año 2005, instruye Normas para una mejor redacción del articulado legislativo. Al definir las Disposiciones Transitorias señala que su objetivo es facilitar el tránsito al régimen jurídico previsto en la nueva regulación. No pueden considerarse disposiciones transitorias las siguientes: las que se limiten a diferir la aplicación de determinados preceptos de la norma sin que esto implique la pervivencia de un régimen jurídico previo y los que dejan de tener eficacia cuando se aplican por una sola vez (artículo 40).

Al legislador español no le parece transitoria una disposición que tenga aplicación por una sola vez porque no contiene dos regímenes jurídicos que conviven y que sea necesario armonizar.

Sobre la base de lo expuesto, apunta que la disposición en comento no es, intrínsecamente su naturaleza, una disposición transitoria. En rigor, a su juicio, es materia de ley, y si se quiere reformar la Constitución en ese sentido, se debiera efectuar en el Capítulo de los Derechos.

Las disposiciones transitorias en España o Italia son siempre dirigidas a transiciones de un régimen a otro. En la Constitución italiana, las 18 normas transitorias se refieren, con matices, a la transición que deben ser abordadas por el constituyente, salvo una. Lo mismo ocurre en la Constitución francesa.

En síntesis, en este proyecto no solo se está desconsiderando la materia, intrínsecamente tributaria, sino que además tampoco presenta la naturaleza de una disposición transitoria en rigor.

En el pasado, el Congreso Nacional siempre siguió las materias de los proyectos de ley para distinguir entre orgánicas constitucionales y leyes comunes o para el quórum para reformas constitucionales. El argumento dado en esta iniciativa y en el proyecto del retiro del 10% de los fondos previsionales es que no serían parte del Capítulo III porque no crean, modifican ni extinguen derechos.

Al respecto, ofrece otros ejemplos, en que el Congreso ha seguido la materia más que la ubicación: caso de la reforma constitucional de kinder obligatorio, las normas del debido proceso en la Reforma Procesal Penal, aprobación de la Vigésimo Cuarta transitoria que facultó al Estado de Chile para ratificar el Tratado de Roma de 1998, que estableció la Corte Penal Internacional.

En un ejercicio hipotético y bajo la lógica de que si una institución se va a aplicar por una única vez, trasforma el artículo en transitorio y, por ende, lo somete a un quórum de 3/5, podría llevar al absurdo de intentar una censura, durante la pandemia, por una única vez, sometiéndola a ese quórum y no al quórum de 2/3 que requeriría alterar o modificar el artículo 19 N° 12, relativo a la libertad de emitir opinión e información. Al mismo absurdo se podría llegar si se busca regular la libertad de trabajo, por una única vez, por la vía de artículos transitorios, entre otros ejemplos.

En segundo lugar, ratifica lo que se ha dicho en este tema en torno a que si se lleva a la Constitución aspectos de la política pública legislativa (tributaria) se rigidiza y altera la lógica de distinción de materias y rangos normativos.

Si a eso se suma, privarle al Presidente de la República su facultad para ser el único que inicie el proyecto, se producen más problemas de armonía constitucional.

El diputado **Alessandri** expresa que en la primera sesión en que se debatió este proyecto expuso argumentos constitucionales, de índole económica, relacionados con el momento actual, que se suman a una amplitud de argumentos en contrario sobre esta iniciativa.

Sobre la eficiencia del Estado, y cómo gasta los recursos, destaca el argumento de que no recauda, que es difícil de implementar y no está claro el hecho gravado, pudiendo eventualmente gastarse más recursos en determinar el hecho gravado que en la recaudación misma.

Desde una perspectiva constitucional, menciona la argumentación ofrecida sobre la iniciativa exclusiva del Presidente de la República.

Desde un prisma de la historia política, subraya lo aludido a Frei Montalva y al origen de la redacción que fija la iniciativa exclusiva en lo relativo a imponer, suprimir, reducir o condonar tributos de cualquier clase o naturaleza.

En una mirada económica, hay argumentos que versan sobre la fuga de capitales, señales en el mercado, particularmente, en tiempos de crisis económicas.

A mayor abundamiento, hay una serie de sentencias del Tribunal Constitucional que declaran los proyectos de tributos como inconstitucionales por no respetar la iniciativa exclusiva del Presidente de la República.

A todo ello, se suman los argumentos expuestos por el profesor Zapata en torno a la no afectación. Se ha hablado de la legalidad, justicia y proporcionalidad del tributo, pero pide a los demás profesores su opinión en relación con la no afectación ya que la reforma constitucional señala que los recursos tienen como destino generar una renta básica para enfrentar la crisis provocada por la pandemia, es decir, se decide en qué se van a gastar los recursos que se recauden.

Siempre las prioridades van a existir para los distintos parlamentarios, por ejemplo, un parlamentario de Santiago podría proponer un impuesto especial para descontaminar, o uno de Arica, para más infraestructura en la zona limítrofe. Entonces, pregunta a los expositores ¿Cuál es la importancia para ellos del principio de no afectación?

El diputado **Fuenzalida** pregunta al profesor Zapata sobre la legalidad del impuesto en relación con la afectación de derechos garantizados en la Constitución Política, en la especie, los derechos impositivos, reglas claras para el ciudadano, hasta qué punto está protegido el ciudadano de cualquier norma que le afecte directamente su derecho de propiedad. Finalmente, en la teoría más dura, los impuestos son actos expropiatorios de la propiedad de los ciudadanos.

La regla está establecida en el artículo 19 N° 20 de la Constitución Política. La lógica, desde la Carta Magna –citada por el profesor Navarro-, establece la legalidad del impuesto en entregar esta facultad al Ejecutivo por las variables que debe fijar en materia tributaria: el hecho gravado, cuándo se gatilla, el porcentaje que permita ser recaudado por el impuesto, entre otros.

Al observar el proyecto de reforma en discusión se están fijando variables, hasta cierto punto, pues aún no se sabe cómo se va a determinar o valorizar el patrimonio, si va existir la obligación de declarar el patrimonio o será fiscalizado por SII a través de distintas herramientas.

Sobre este último punto, acota que ayer, en esta Comisión, se aprobó una norma (boletín N° 13.760-07) en el que se otorgaron facultades al Servel -como ente administrativo y a fin de considerar múltiples variables-, para resolver formas de votación diferentes a la contemplada en la ley.

Bajo la lógica de la legalidad del impuesto y la afectación del derecho impositivo, si se aprobara el proyecto como tal, se entregaría toda la variable al ente administrativo, que es el Servicio de Impuestos Internos, para que defina el valor tributario, la definición del patrimonio, la valorización de ese patrimonio, la definición de sujeto, etc…-en una lógica contraria a la votación de ayer-, es decir, el legislador dejaría de definir las variables sino que las entregaría al ente administrativo para su definición. Pide al profesor Zapata si pudiera profundizar más ese aspecto.

El diputado **Boric** manifiesta que existe un amplio consenso sobre que, dada la crisis actual, es necesario que quienes más tienen en la sociedad, aporten más. Un mecanismo para ello, es el llamado “impuesto a los súper ricos”, que proponen en base a la legislación comparada y a la realidad chilena, y cómo las grandes riquezas han aumentado su capital incluso durante la pandemia.

Sobre lo expuesto por el profesor Zapata, en torno a la no afectación, declara su disponibilidad para perfeccionar la iniciativa, y discutir, por ejemplo, si se va a destinar a financiar una renta básica o no.

Pregunta a los profesores qué alternativas les parecerían viables, desde una perspectiva constitucional -hoy día, no pensando en una reforma tributaria general- a fin de que quienes tienen mayor patrimonio, que incluso se ha incrementado durante la pandemia, puedan colaborar frente a la crisis económica.

La estimación de recaudación sería aproximadamente entre US$ 5.000 y 6.000 millones, por única vez.

La diputada **Vallejo,** coautora de la iniciativa, señala que lo central es abrir un mecanismo, con sentido de urgencia, que permita que los más ricos, multimillonarios del país, puedan aportar significativamente, al menos en forma transitoria, para que las familias chilenas puedan enfrentar la crisis. Ese es el espíritu de la reforma.

El detalle de la discusión tributaria se va a profundizar, especialmente, con la intervención de los tributaristas. Aclara que se ha estado trabajando al respecto para ver su implementación al detalle, cuánto se podría recaudar reconociendo la caída bursátil y el porcentaje de elusión y evasión tributaria existente en el país. Se está evaluando una recaudación entre US$ 4.000 a 5.000 millones.

Sobre el debate constitucional, se suma a la pregunta del diputado Boric, cuál sería la fórmula, en el marco de la Constitución Política, para alcanzar los objetivos planteados, que no sea esperar la buena voluntad del Presidente de la República.

Señala tener la impresión de las exposiciones de los abogados Zapata y Fermandois que se asume que las regulaciones tributarias también se pueden hacer mediante la Constitución Política. De hecho, en el Capítulo III, en el artículo 19 N° 6 inciso tercero, hay una exención tributaria: “Las iglesias, las confesiones e instituciones religiosas de cualquier culto tendrán los derechos que otorgan y reconocen, con respecto a los bienes, las leyes actualmente en vigor. Los templos y sus dependencias, destinados exclusivamente al servicio de un culto, estarán exentos de toda clase de contribuciones”.

En esa línea de argumentación, señala entender que las contribuciones como las exenciones tributarias son normas de carácter tributario, existiendo una regulación en la Constitución Política de la República respecto a esta materia.

Por lo tanto, lo que señalarían los profesores es que este tipo de cuestiones debieran estar en el Capítulo III y no en una disposición transitoria, aunque duda de la certeza de su interpretación.

Concluye con la siguiente pregunta ¿Por qué, si se asume que estas cuestiones podrían estar establecidas en la Constitución Política y la naturaleza transitoria de la propuesta (aplicable por una sola vez) se justificaría que la propuesta estuviera en el cuerpo permanente de la Constitución Política (como una norma permanente y general) más que en el articulado transitorio? A menos que se quisiera que fuera una norma permanente –que expresa estaría de acuerdo, pero no es el caso.

Pide mayor profundización en esta argumentación atendiendo que se relaciona con limitaciones a los derechos, y por lo tanto, debiera estar en el Capítulo III, pero, al ser transitorio, no habría razón para justificar que quede en el cuerpo permanente de la Constitución Política.

El diputado **Leonardo Soto** cuestiona las expresiones vertidas por la señora González en cuanto a esta manera de hacer reformas constitucionales, como “fraude del marco jurídico”, “resquicios legales”, en una lógica de “apocalipsis constitucional”. Rechaza completamente estas expresiones ofensivas porque supone una intención de parte de los autores de la moción y de quienes son parte del debate de buscar colapsar la institucionalidad.

Explica que solo ha operado el libre juego de la democracia, por el cual se puedan expresar libremente las opiniones dentro del marco de la institucionalidad.

Expresa que cuando se hacen análisis de coherencia constitucional siempre se encuentran “ripios”, y comparte los reparos se han hecho respecto de ciertas incoherencias en torno al principio de legalidad, la iniciativa exclusiva, la ubicación de algunas normas, pero cree que estas situaciones –más bien inusuales- existen mucho antes de este proyecto de reforma o del de retiro del 10% de fondos previsionales. Por ejemplo, la Vigésima Novena Transitoria y siguientes trata reglas electorales, las que son casi de naturaleza reglamentaria. Se las aceptó porque existía un amplio respaldo político y respondieron al principio democrático. Lo mismo ocurrió en el proyecto de reforma sobre el retiro del 10% de fondos previsionales.

Hay un hecho que es insoslayable, hoy se revisa esta reforma no como poder legislativo sino como poder constituyente derivado, como tal, se puede modificar la Constitución, no se aplican las limitaciones al legislador ni constituyen un límite las normas que contiene, pues se hace “lo propio”.

Lamenta que los expositores no se hayan referido a cuáles son las reglas que debe seguir el constituyente derivado para una reforma constitucional, procedimiento dispuesto en el artículo 127 de la Constitución Política. Subraya que la propuesta en discusión se ajusta completamente al artículo 127.

Pregunta a los expositores si es tan grave que se haya presentado esta reforma en un artículo transitorio –que eventualmente desnaturalizaría un derecho del artículo 19- si existe sanción expresa establecida en la Constitución para ello y si existen precedentes en el Tribunal Constitucional sobre la materia, y si no ha habido, cuáles serían las razones de aquello.

El diputado **Coloma** estima autoritarias las expresiones vertidas por el diputado Leonardo Soto sobre las declaraciones de una de las invitadas, ya que responden a no compartir el punto de vista de quien las emite.

Además, agradece la sinceridad de la diputada Vallejo de reconocer que quiere que esta norma sea permanente. Menciona que hay algunos en el Parlamento que quieren que de aquí a 30- 40 años más no quede una empresa grande en Chile, sino en manos del Estado.

Estima que los planteamientos del académico señor Fermandois sobre cuándo se entiende que un artículo es transitorio es fundamental. En la especie, se ha “encontrado” un resquicio para decir que todo se puede hacer a través de un transitorio.

Algunos entienden que el artículo transitorio significa que no es permanente, pero la interpretación del profesor es fundamental para aclarar un punto de partida, qué es lo que la propia Constitución entiende por una disposición transitoria. De lo contrario, cualquier norma que requiera un quórum de 2/3 se podría modificar por esta vía, bajando el quórum. Pide a los invitados dar su punto de vista respecto de ese punto.

Hace hincapié en que el principio de no afectación en materia tributaria es esencial, y que se origina para enfrentar el populismo parlamentario, que ya se vivió en Chile, y llevó hace 100 años atrás a un enfrentamiento del pueblo chileno.

Por último, destaca la iniciativa exclusiva del Presidente de la República en ciertas materias, las cuales no son antojadizas, sino que responden a la tradición democrática, ya que cuando los parlamentarios reparten los recursos se gasta más de lo que hay, aspecto que cualquier Constitución seria buscaría resguardar.

Solicita a los invitados mayores antecedentes sobre qué se entiende por una disposición transitoria y cómo se interpreta la iniciativa exclusiva del Presidente de la República.

El diputado **Gutiérrez** señala que tratará de no interpretar la subjetividad de nadie, ni pensar qué proyectan o quieren quienes han expuesto, sino guiarse por los argumentos proporcionados.

En relación con la reforma constitucional que permitió el retiro del 10% de fondos previsionales, apunta que en ella se estableció que ese porcentaje no constituye renta, pregunta si ello se debió regir por las mismas normas que se señalan, reserva legal, iniciativa exclusiva, no afectación, todos los elementos de la obligación tributaria. Eso no es una norma tributaria, si no, aparentemente, nadie hubiera estado de acuerdo con esa reforma, para sincerar el debate.

Un segundo aspecto, da cuenta de que en Alemania, empresas que recibieron subsidios del Estado para salvarse de la quiebra producto del Covid tuvieron que entregar paquete accionario al Estado. Consulta si esa norma se considera impositiva, si afecta a las empresas; pregunta (a los profesores Fermandois y Navarro) si en Chile se hiciera algo semejante con las empresas a las que se entregó recursos a través del FOGAPE, qué opinión les merecería, qué tipo de norma sería, si fuera posible establecer una norma de esa naturaleza en el país.

En otro orden de ideas, señala que revisando la discusión parlamentaria del año 1965, a propósito del terremoto de ese año, el Presidente Frei estableció un impuesto al patrimonio -explica que ese impuesto venía a reemplazar al impuesto a la renta mínima presunta que se determinaba directamente sobre el valor del patrimonio líquido de los contribuyentes- ¿Esa norma se podría establecer hoy en nuestro ordenamiento jurídico? ¿Qué elementos de la Constitución de 1925 permitieron que se estableciera un impuesto al patrimonio a raíz del terremoto del año 1965?

Expresa su inquietud frente al principio de no afectación –mencionado por el abogado constitucionalista Zapata- por varias razones, ya que este principio tiene excepciones –que el profesor señala-, una de ellas, en caso de guerra.

De ello desprende que se podrían hacer afectaciones en caso de guerra pero no para salvar de esta hambruna, o de los problemas graves que sufre hoy el país. En otras palabras, en caso de guerra no habría problema de afectación de derechos humanos, pero sí los habría para resolver los problemas actuales.

Manifiesta que el contexto de otras discusiones legislativas daría cuenta de falta de recursos del Estado pero tampoco se puede afectar grandes patrimonios.

Por su parte, la Sexta Transitoria dice “Sin perjuicio de lo dispuesto en el inciso tercero del número 20º del artículo 19, mantendrán su vigencia las disposiciones legales que hayan establecido tributos de afectación a un destino determinado, mientras no sean expresamente derogadas.” En ella, se hace expresa referencia a tributos de afectación, que se mantienen vigentes hasta hoy, sin que se refieran a un régimen transitorio. Norma transitoria que representó una barbaridad jurídica, una Constitución dentro de otra.

Finalmente, señala que hay un requerimiento social. Se está actuando como un constituyente derivado, que incluso ha generado un procedimiento constitucional para llegar a una nueva constitución. Manifiesta que si se puede hacer eso, cómo no se podrá imponer un tributo, por una sola vez, (subraya por una sola vez) para recaudar recursos y ayudar a la ciudadanía, con soluciones eficaces. No se quiere que sea permanente.

Sostiene que la pregunta siempre es la misma cuando se habla de la estructura impositiva ¿Cómo hacemos para que los ricos paguen más? Expresa que le queda claro por qué los ricos no pagan más y son los pobres los que pagan más impuestos.

El diputado **Walker (Presidente)** valora que ha habido un debate interesante, con diversas posturas.

Manifiesta que lo del quórum es y puede ser particularmente controvertido.

En primer lugar, hace presente que en el proyecto de reforma relativo al retiro del 10% fondos previsionales, había un ámbito constitucional más amplio para ejercer el poder constituyente ya que sistema de capitalización individual no está regulado en la Constitución Política.

En segundo lugar, puntualiza que en el Acuerdo por la Paz y la Nueva Constitución, del 15 de noviembre, a solicitud de los partidos de Chile Vamos, se dejó muy en claro que, en tanto no hubiera una nueva Constitución, el actual Congreso conservaba su poder constituyente.

Aclara, especialmente que quién determinó que el quórum fuera de 3/5 fue la Mesa de la Cámara, presidida por el diputado Paulsen. Personalmente, expresa que le tocó defender la postura de la Mesa, de 3/5, frente al ex diputado y actual Ministro Bellolio que afirmaba que correspondía 2/3. La Sala ratificó el quórum de 3/5.

Entiende que en este caso hay una discusión distinta.

No le queda claro cuáles son las dificultades para establecer esta regla por una norma transitoria, si es un impuesto por una única vez.

Por falta de tiempo, los invitados no alcanzan a responder las preguntas de los parlamentarios. Al efecto, el **diputado Walker (Presidente)** manifiesta que la Secretaría hará un resumen de ellas, y propone que en la próxima sesión (primera parte) sean invitados los mismos expositores para responder las preguntas.

Recuerda que se han fijado 4 sesiones, destinadas a los siguientes aspectos, respectivamente: constitucionales, tributarios, económicos y a recibir a los gremios (CUT, Sofofa, CPC, pymes, entre otros).

La diputada **Jiles** manifiesta que es excesivo que haya 4 sesiones para analizar esta iniciativa en consideración a las necesidades del país, y pide entrar a la votación de este proyecto.

Por último, el **profesor Zapata** pide debida consideración a los expositores, particularmente, en el tono, por la utilización de expresiones como “sincerar” o derechamente desdeñar el aporte de los invitados de la Cámara de Diputadas y Diputados. El debate entre honorables diputados que entiende puede ser vivo, animado e intenso, no puede ser el mismo que el trato que se ofrece a los invitados.

El diputado **Walker (Presidente)** comparte lo expresado. Velará por el respeto por las formas, evitar las descalificaciones, e insta a elevar el nivel del debate.

Sesión N° 275 de 14 de octubre de 2020.
El Abogado tributarista señor Alfredo Ugarte expone

y proporciona presentación, la que se inserta a continuación:

“*10. Ningún privilegio causa exención de las contribuciones que se imponen a las posesiones de inmuebles o al patrimonio*.” Digesto 50, 5, 1º (Año 533)

"*De la combinación del "principio de no discriminación" con el "principio de prohibición de privilegios" resultan, como principios derivados, tanto el de "generalidad" como el de "universalidad", dado que todos los sujetos que puedan realizar los hechos jurídicos previstos en la ley serán sujetos pasivos de la obligación tributaria("generalidad") sin ninguna distinción con relación al ámbito material de los tributos ("universalidad"), excepto las previstas en la Constitución o las leyes de los distintos tributos. Todos ellos son corolarios del principio de igualdad y aplicables a cualquier categoría de tributo sin excepción. Aunque la Constitución relacione los principios de generalidad y universalidad con el impuesto sobre la renta (art. 153, § 3°), estos alcanzan a todas las categorías de tributos, ya se trate de impuestos, tasas o contribuciones*."

"*Toda "igualdad" es relativa, es decir, es necesario realizar una comparación para determinar correctamente lo que significa "situación equivalente" en cada caso. No se trata de "identidad". La igualdad tributaria no es sólo una simetría absoluta, sino que reclama relatividad, pues depende en todo caso del criterio de comparación y del régimen de cada tributo. "Relatividad" no significa 'relativizar' el principio de igualdad tributaria, sino que éste se materialice en cada situación según grados de comparabilidad que se fundan principalmente en la capacidad contributiva, aunque sin limitarse totalmente a ella*." Heleno Taveira Torres.- (Derecho Constitucional Tributario y Seguridad Jurídica 2018).

El poder tributario del Estado y la facultad de establecer los tributos corresponde al Poder Legislativo, sujeto a su estructura constitucional y a los principios tributarios que rigen el ejercicio de dicha facultad.

Teniendo presente lo anteriormente indicado y al estar radicada dicha facultad en el Poder Legislativo, el problema actualmente vigente en nuestra normativa constitucional, en lo que respecta a materias impositivas, se produce en relación a que este proyecto en actual trámite se hizo vía una reforma constitucional y no a través de un proyecto de ley por iniciativa del Ejecutivo, situación que formalmente presenta una dificultad, pero no es menos cierto que al estar radicado el poder tributario en el Congreso, éste, vía reforma constitucional y cumpliendo los requisitos establecidos en la Constitución, tanto en materia de quórum y principios, es perfectamente posible el determinar y establecer tributos por esta vía (varias constituciones han establecido o establecen tributos en su contenido), dejando en claro que no sería la mejor técnica tributaria que se podría emplear, pero sí es una fórmula de salida respecto a situaciones que por las circunstancias sociales que todos conocemos, no podrían esperar.

En este sentido entran en juego tres órdenes de principios constitucionales y legales en materia tributaria:

El primero es la legalidad respecto de la Constitución y cumplir los requisitos que ella determina.

Lo segundo es la justicia financiera y tributaria, que dice relación con tres subprincipios, la capacidad económica, la igualdad y la finalidad del tributo, señalando que respecto a este último no podemos olvidar que el tributo es un instrumento de recaudación del Estado con la finalidad de obtener financiamiento para cumplir su cometido y financiar el gasto social.

En tercer lugar están los principios de practicabilidad y proporcionalidad. En lo primero dice referencia a que los impuestos que se establezcan sean acordes a una realidad practicable y aplicable en un momento determinado, por ello cada Estado en momentos específicos tiene realidades particulares, lo que hace que debamos tener mucho cuidado con las comparaciones y/o asimilaciones, pues no siempre aportan de modo beneficioso.

En cuanto a la proporcionalidad, esto dice relación no sólo respecto de la proporción en cuanto a los ingresos y rentabilidad que las personas puedan obtener y declarar, sino que también dice relación a realidades concretas y particulares en cuanto a la proporción de gastos deducibles, exenciones, valoraciones y otros que afectan directamente dicho principio de proporcionalidad y generan severas mermas en la capacidad de recaudación del Estado, esto es lo que ocurre con determinadas

exenciones o franquicias en donde las mismas provocan esa desproporción y desequilibrio afectando como se señaló la recaudación.

Unido a lo anterior, está el concepto de capacidad contributiva que dice directa relación con el patrimonio de las personas, que es lo que trata este impuesto y ello en la moderna técnica tributaria en la aplicación del principio de solidaridad como fundamento para el establecimiento de un tributo. Así, el tratadista español Cesar García Novoa nos dice: “Así podemos afirmar, sin temor a equivocarnos, que erigir la capacidad contributiva como expresión de la justicia tributaria y convertirla en límite a la acción del legislador es uno de los mayores logros de la constitucionalización del fenómeno tributario y de la idea de Constitución financiera del Estado de Derecho. Se trata de garantizar la recepción constitucional de unos criterios generales de reparto de las cargas públicas. Es la acepción que recoge GALLO, cuando afirma (haciendo referencia a la situación en Italia) que la capacidad contributiva debe operar casi de modo exclusivo en la coherencia y racionalidad en la elección de los criterios de reparto, rechazando que exista una relación funcional entre el principio de capacidad contributiva (art. 53 de la Constitución italiana) y los demás derechos individuales y valores constitucionales.”

“Pero la construcción de la justicia tributaria como una directa derivación de la idea de Estado social de Derecho, será una aportación del ordenamiento alemán, donde la justicia y los principios tributarios son deducción directa del contenido material del Estado de Derecho, de la idea de justicia que preside todo el ordenamiento, sin que sea necesario hacerla depender del rígido molde de una concepción de la capacidad contributiva fuertemente influida por una formulación individualista del tributo” - El Concepto de Tributo, César García Novoa, 2012.

Informe OCDE, año 2018:

“En general, el informe sugiere que las ventajas de un impuesto sobre el patrimonio neto no pueden evaluarse de forma aislada, sino que dependen de los sistemas fiscales generales de los países y de las circunstancias económicas y sociales más amplias…Por ejemplo, un impuesto sobre el patrimonio neto puede tener efectos distorsionantes más limitados y estar más justificado como forma de aumentar la progresividad en los países en los que la imposición de las rentas del capital personal es comparativamente baja”

Impuesto a los Altos Patrimonios de las Personas Naturales

La tributación a las rentas de capital en Chile no es amplia, pues:

Hay una evasión de proporciones (los empresarios declaran 1 de cada 4 pesos de utilidades que retiran de las empresas).

Hay planificaciones elusivas y no contamos con una verdadera norma anti-elusión.

Existen exenciones que benefician, sobre todo, al 1% de mayores ingresos y riqueza, como las exenciones a las ganancias de capital en acciones y bienes raíces.

Tampoco tenemos un impuesto a las herencias que funcione bien, pues es sabido que la recaudación de ese impuesto está lejos de ser la que debiera si es que se declaran los patrimonios reales y efectivos.

Dado que no se cumplen las condiciones ideales que plantea la OCDE, el impuesto al patrimonio se constituye en una salida y en un buen complemento para lograr que las grandes fortunas hagan un aporte solidario más cercano a lo que se espera de un sistema tributario que en Chile hoy sólo en el papel es progresivo.

En una situación ideal, en que existe un impuesto a la renta suficientemente progresivo y en donde la evasión y elusión tributaria estén controladas, no se justificaría aplicar de modo adicional un impuesto sobre el patrimonio. Sin embargo, sabemos que en Chile no tenemos ese escenario ideal. La legislación tributaria tiene variadas disposiciones que permiten atenuar la progresividad, la evasión y elusión, las cuales alcanzan niveles considerables al día de hoy.

Lo anterior, es lo que nos lleva a considerar la pertinencia de incorporar un impuesto a los altos patrimonios de las personas naturales por una sola vez, como una forma de contribución solidaria para ayudar a cubrir las necesidades generadas por la

pandemia, ello en tanto se regulan y corrigen las deficiencias tributarias de nuestro sistema que provocan una alta evasión y elusión y en donde privilegios y exenciones generan tremendos desequilibrios, en especial la falta de control y fiscalización y la no existencia de una real Norma General Antielusiva NGA. La base imponible debe ser el patrimonio neto que exceda determinada cantidad, por ejemplo, US$5 millones, siguiendo la propuesta de los académicos de la FEN de la Universidad de Chile, López y Sturla (2020), lo que según los autores significaría gravar a unas 9 mil personas, con un patrimonio conjunto de unos US$264 mil millones. Además, se debería considerar tanto el patrimonio físico como financiero, cualquiera sea su localización. Los actuales impuestos que gravan parcialmente el patrimonio deberían ser acreditables en contra de este impuesto (contribuciones de bienes raíces).

Al respecto, es importante tener presente lo que nos señala algunos tratadistas sobre la materia, en cuanto de la solidaridad en materia de impuestos:

"Si el modelo del Estado social propicia la existencia de intereses generales, que se tutelan a través de normas intervencionistas y de injerencia, no será difícil catalogar al ordenamiento tributario como el exponente de orden jurídico del Estado social, y al interés recaudatorio como prototipo de interés tutelado en este modelo de Estado."

"Del Estado fiscal y del Estado impositivo se desprende la fórmula legitimadora del principio de solidaridad. El deber de contribuir al sostenimiento de los gastos públicos se fundamentaría, precisamente, en esta solidaridad social, megaprincipio del cual el deber de contribuir al sostenimiento de las cargas públicas sería una concreción."

Necesidad de perfeccionar y consensuar detalles de procedimiento respecto del proyecto presentado.

Respecto del proyecto mismo y su forma de redacción, evidentemente éste presenta algunas deficiencias y errores conceptuales, los cuales son perfectamente posibles de subsanar y corregir, empezando por el hecho de que este tipo de impuesto se aplica a un patrimonio "neto" y no a un patrimonio "bruto, como erróneamente se indica. Además, no señala de forma clara e inequívoca el concepto de patrimonio sobre el cual se aplicará el impuesto y las reglas y normativa aplicable para efectos del procedimiento de materialidad del mismo, esto es establecer las normas básicas estructurales que determinan el hecho imponible y tipifica de forma precisa el impuesto, evitando así interpretaciones o equivocadas formas respecto de su procedencia, como también eventualmente la evasión y elusión del impuesto.

En este sentido somos de opinión que dada las necesidades del país, y el poder contar con los recursos necesarios para enfrentar el mayor gasto fiscal que se ha asumido para cubrir todos los beneficios, subsidios y apoyos que nos ha dejado esta pandemia del Covid-19, aquí debería haber un gran acuerdo transversal, en cuanto a que aplicando el principio de solidaridad como fundamento de un impuesto, se logre consenso por la aplicación del mismo por una sola vez, mientras se llega al gran acuerdo en la próxima reforma tributaria que fije los caminos en esta materia para los próximos diez años, en donde todas las exenciones, franquicias y privilegios que distorsionan o alteran nuestro sistema tributario, sean debidamente eliminadas y en donde el principio de la igualdad, progresión, proporcionalidad sean los que rijan nuestra estructura y normativa tributaria.

Falta de argumentación técnica de las principales críticas que se hacen al proyecto de establecer un impuesto al patrimonio por una sola vez.

1. Desincentiva la inversión y el ahorro, reduce la inversión, como también podría afectar a la clase media.

En ningún caso podría afectar a la clase media, sólo aplica a menos de 2000 personas de alto patrimonio. La inversión no se afecta porque es un impuesto dirigido a las personas naturales o físicas, no altera la tasa de retorno de los proyectos de las empresas.

Y como la inversión depende fundamentalmente de la rentabilidad de las empresas, el hecho de que este impuesto grave la riqueza personal, no a las empresas, implica que no afectaría el retorno de las inversiones.

2. Domicilio, fortunas personales se irían del país.

Impuesto se aplica bajo el principio de renta mundial, no sólo a la fortuna radicada en Chile, por lo tanto no es opción válida el transferir dineros fuera del país, además, para este caso, se establece en relación a los patrimonios al 31 de diciembre de 2019.

3. Al ser por una vez, existirían fenómenos de “antelación” y “repetición”

La antelación se refiere a que los afectados con este impuesto, durante la tramitación del proyecto podrían implicar que ya se estén articulando estrategias para pagar menos, por ejemplo, repartir su riqueza. Esto no ocurre en el proyecto actual, pues se paga en base a la riqueza a diciembre de 2019. Respecto de la repetición, se dice que quedaría la sensación de que un impuesto de este tipo sería invocado en otras crisis, lo cual induciría a los altos patrimonios a “prepararse” para ello. Esto en parte podría ser cierto, sobre todo lo que dice relación a dividir sus fortunas entre muchos familiares, opción que ya se utiliza y en la medida que se pague los impuestos respectivos no se ve reparo en ello, pues no es objeto de esta discusión. Adicional a lo señalado, si Chile finalmente adopta la norma General Anti Elusiva (NGA), conforme al modelo OCDE, esto que permitiría el control adecuado de este tipo de operaciones personales familiares de forma importante.

4. Baja recaudación, eventual doble tributación.

Se señala que estos dineros ya habrían pagado impuesto (doble tributación). Aquí en términos económicos, se debe diferenciar entre lo que es el impuesto a la renta y un impuesto al patrimonio.

La recaudación depende del diseño, la tasa y los mecanismos de control y fiscalización. Usando parámetros, como el de Colombia, por ejemplo, la tasa de evasión, no debiera superar el 20% si el impuesto está bien diseñado, lo que implicaría una recaudación mínima de US$4.000 millones. Es un impuesto sobre el STOCK de riqueza, no sobre los flujos de ingresos de cada año. ¿Doble tributación? Podría ser posible, dependiendo cómo se interprete, así el IVA, impuesto herencia, etc. también implicaría, si se realiza este análisis, bajo dicha lógica, una doble tributación, siempre la puede haber con cualquier impuesto.

Estudios empíricos publicados en revistas científicas internacionales, han señalado que no hay nada inherente a los impuestos patrimoniales que les impida recaudar; su nivel de recaudación dependería exclusivamente del diseño e implementación del impuesto.

En la experiencia de la mayoría de los países OCDE que tienen o han tenido impuestos patrimoniales globales (que incluyen impuestos sobre patrimonios físicos) han podido recaudar sobre el 2-3% del PIB; por ejemplo, Francia colecta casi el 4% del PIB. A este efecto, se señala como ejemplo negativo el caso de España (0.2% del PIB) o Noruega (0.6% del PIB), pero también tenemos el caso suizo (1.3% del PIB) o Luxemburgo (2.9% del PIB). Tal como lo demuestran estudios recientes aplicados a Dinamarca y Suecia, en muchos casos en los cuales la recaudación es baja, esto ha sido meramente por diseño ya que son países que tienen altos niveles de recaudación en base a otros impuestos.

5. Sería dificultoso cobrarlo y valorar los activos

Equívoco, con una adecuada técnica legislativa, es perfectamente posible establecer los mecanismos necesarios de una correcta aplicación del impuesto.

Es un argumento que hoy con los medios tecnológicos y el acceso a la información permiten señalar que ello es incorrecto. Se ha indicado que si es un impuesto para una emergencia su cobro debe ser rápido: Primero, al parecer quienes señalan este argumento no consideran la inter temporalidad del presupuesto, esto es, si hay certeza de flujos futuros se puede ajustar a ello. Segundo, por ejemplo, en una primera declaración jurada de patrimonio se calcularía el pago de cada contribuyente de alto patrimonio. El pago podría ser dentro de 30 días de la declaración (con opción o posibilidad de pago en cuotas). Después, el SII tiene 3 años para revisar y luego cobrar de manera retroactiva cualquier diferencia, incluyendo multas para los que hayan

subvalorado. Existen las herramientas para estimar de forma responsable la capacidad recaudatoria del impuesto, una vez que se cuente con los parámetros del impuesto. Tercero, se dice que la valoración de ciertos activos sería dificultosa. La mayor parte de las fortunas afectas correspondería a riqueza financiera o física con valor de mercado, lo cual facilita su valoración.

6. Difícil fiscalización.

Al contrario, la evidencia en otros países muestra que este impuesto favorece y facilita la fiscalización de otros impuestos, pues fija un marco referencial del patrimonio de las personas físicas, y al existir éste permitiría, al conocerse la situación patrimonial, una mejor fiscalización y control de los ingresos y rentas declaradas.

7. Afectaría la inversión extranjera.

Erróneo, los inversionistas extranjeros no están afectos a este impuesto.

Referencias al Caso Alemán (En razón de ser la doctrina y jurisprudencia generada en ese país respecto del principio de la solidaridad en materia impositiva).

Impuesto Solidario

Se contempló en la legislación financiera en el año 1955 para circunstancias/momentos en que no hay otra manera de cubrir una necesidad financiera del Estado.

Constitucionalmente consideraba un límite de monto, pero no de duración de su aplicación.

Este impuesto se aplicó en 1968 para cubrir una disminución de fondos previsibles por aplicación de una ley del año anterior que irrogaba mayor gasto fiscal. En el año 1975 se modifica la ley a la renta con lo que se deja de aplicar.

Sin embargo, nuevamente aparece este impuesto solidario durante el proceso de la re-unificación de Alemania (1991). Inicialmente se había previsto por un plazo delimitado pero desde 1995 se dejó de manera indefinida. No obstante, ahora para el año 2021, con las últimas modificaciones aprobadas, deja de ser aplicable para un 90% de los contribuyentes, quedando afectos sólo altas rentas.

Este impuesto se descuenta automáticamente del sueldo de forma mensual.

No pagan el impuesto solidario los jubilados que no pagan impuesto a la Renta.

Personas con ingreso bajo pagan menor % o nada, según el caso.

Desde 2021:

Aquellos que ganen entre €73,000 y €109,000 anual bruto, seguirán pagando una tasa ajustada a la baja.

Los que ganan sobre los €109,000 continuarán pagando la tasa normal de dicho impuesto (5,5%).

En principio todo ciudadano residente en Alemania que trabaja y percibe rentas lo paga. En los últimos años ha generado ingresos de €18,9 miles de millones, en el 2019 se recaudó aproximadamente €19,4 miles de millones. Sin embargo durante los años y montos de crisis económica del país y reformas tributarias a la renta provocaron bajas en el pasado.

Conclusión

En razón de lo anteriormente señalado y reiterando las consideraciones expuestas, en especial lo definido por la propia OCDE en su informe del año 2018, en cuanto a que establecer un impuesto al patrimonio dependerá de los sistemas fiscales de cada país y las circunstancias económicas y sociales del mismo, como a la no existencia de circunstancias que alteren la igualdad, progresión y proporcionalidad de los impuestos, como desafortunadamente es el caso chileno y, mientras ello no sea superado y corregido, somos de opinión de que este proyecto con las mejoras y perfeccionamiento que se han indicado y establecido por una sola vez y con una justificación tributaria basada en el principio de la solidaridad, sería perfectamente aplicable hoy, ante los requerimientos de financiamiento público que necesita el Estado, su establecimiento.

El Abogado tributarista señor Víctor Manuel Avilés, expone y proporciona minuta, la que se inserta a continuación:

Aspectos constitucionales relativos a tributos.

Garantías formales:

- Iniciativa exclusiva del Presidente de la República
- Inicio en Cámara más representativa (Diputados)

Garantías de fondo:

- Reserva de ley, con alta exigencia de densidad normativa
- Igualdad “según ley” o igual repartición de los tributos
- Tributos a renta, reflejo de capacidad contributiva, directa o indirecta
- Tributos no expropiatorios (desproporcionados)
- Prohibición de Tributos injustos
- Principio de la no afectación de los tributos: protege a afectados frente a beneficiados y permite “manija” gasto público año a año.

Análisis del proyecto

A. La iniciativa exclusiva de ley.

En nuestro medio, esta institución es una de las bases del sistema democrático y del control ciudadano a través del voto. El mecanismo supone que existe un responsable único de los ingresos y gastos públicos.

De caso contrario, a responsabilidad se diluye, alterando:

i) La gobernabilidad democrática (posibilidad del Presidente de llevar adelante el programa de gobierno apoyado por los ciudadanos)

ii) El control democrático al mal gobierno, con responsabilidades claras.

Además, esta institución es una garantía más de los derechos de las personas.

Relajarla en materia de cargas públicas patrimoniales, probablemente dejaría a las minorías -sus derechos y libertades-más expuestas a lo que puedan decidir las mayorías.

Ello, con el agravante que ello nacería a partir de propuestas parlamentarias que podrían competir entre ellas, en consideración a que finalmente compiten también en las urnas sus autores.

En los hechos, el riesgo es que se elijan al formular los proyectos pocos afectados (contribuyentes) y muchos beneficiarios, y así se obtenga la aprobación de proyectos en perjuicio de los derechos de las minorías.

Analizo esta institución, pues este proyecto nace como una forma de sustraerse de la regla de la iniciativa exclusiva. Eso es un hecho sobre cuyo alcance podrá o no discutirse hoy, pero el mismo dejará abierta la materia a ulterior litigación.

B. Fraude a la Constitución.

En este caso, se burla la Constitución por la vía de apelarse a una reforma constitucional a un efecto diferente de aquel para el que se encuentra previsto este mecanismo constituyente derivado, es decir, modificar o complementar normas constitucionales sobre materias constitucionales.

Normalmente, una reforma constitucional debe tender a:

i) Agregar o suprimir algo que señala la Constitución, o;

ii) Cambiar algo de lo señalado en la Constitución.

La materia tributaria -en cuanto establecer tributos específicos- es sustantivamente legal:

i) La reserva de ley de las normas que crean tributos se encuentra en la base del desarrollo del constitucionalismo;

ii) El Art. 63 N° 2) habla de casos en que la Constitución “exija que sean reguladas por ley” una materia.

A nivel de derecho comparado no tengo conocimiento de Constituciones que creen tributos específicos a través de normas, ni permanentes ni transitorias.

En Chile hay una norma transitoria que dejó vigentes tributos de afectación previos a CPR 1980, pues de caso contrario se entenderían derogados por la nueva Constitución. Pero ello no es crear un tributo.

Es un hecho que se apela a la reforma constitucional, para hacer fraude a la Constitución, similar al “fraude a la ley”.

Es decir, se usa un mecanismo -la reforma constitucional- para un fin diferente de aquel para el que se encuentra creado -modificar normas constitucionales-, para así saltarse la regla de la reserva de ley y así entrar a regular una materia que es esencialmente legal.

Esto es cosa diferente a reconocer que existen normas transitorias (i) propiamente tales (nombramientos TC desde el 2005) o (ii) regulatorias, estas últimas, (i.a) sobre materias constitucionales (o que modifican normas constitucionales con alcance especial) o (i.b) legales (por asociarse a cambios constitucionales, como fue el nuevo sistema electoral parlamentario luego de la reforma inicial de 2005).

El punto es que acá, se trataría de una norma constitucional transitoria de tipo legal, que se crea con mecanismo para:

-Saltarse la regla de la iniciativa exclusiva del Presidente, por quien no tiene la facultad de legislar sobre esa materia, pero “se la agencia” por esta vía, y;

-Contra un mandato expreso de la Constitución, en cuanto a que es una materia que debe ser regulada por ley (“exija”), en donde el sentido del art. 63 no se limita a listar materias que no puedan regularse por la potestad reglamentaria, sino que agregar otras que necesariamente requieren ley.

Pero ante este dudoso arbitrio, de ser jurídicamente posible y recalcando que podrá generar litigación a futuro, debo hacer notar que igualmente la contrapartida sería el quórum aplicable.

C. La materia exige un quórum de 2/3 de los senadores y diputados en ejercicio.

No es una regla sin excepciones que por tratarse, formalmente, de una norma transitoria basten los 3/5 para su creación o modificación.

Ello dependerá de si, a través de ella, en los hechos, se altera lo señalado en una norma constitucional que requiera 2/3 como quórum para su modificación-o hace excepción de alcance especial a ella-.

Tal es el caso del proyecto en análisis, que exige 2/3 (art. 127):

-Hace excepción a la garantía de reserva de ley (con iniciativa exclusiva);

-Crea un Impuesto que no grava una expresión de la renta, y;

-Va en contra del principio de la no afectación de los tributos.

Si fuere posible establecer tributos en las normas transitorias de la Constitución, se estaría modificando a lo menos parcialmente el 19 N° 20, por lo que deberá aprobarse con un quórum de 2/3 de los senadores y diputados en ejercicio.

D. ¿Pueden haber impuestos a algo diferente a la renta o sus demostraciones indirectas?

No, atendido lo dispuesto en el inciso primero, en cuanto a que la ley crea tributos en relación a la renta.

Es un requisito que deba haber una expresión, directa o indirecta, de la renta.

La lógica es que el patrimonio es una renta que ya tributó (aunque en Chile se hace tributar hasta tres o cuatro veces, a veces, la renta ya constituida como patrimonio).

Así, se grava al momento de producirse el incremento de patrimonio.

La razón de esta norma es que debe respetarse principio capacidad contributiva sobre la base de la renta, es decir, el incremento del patrimonio.

Por su parte, el patrimonio puede además no dar cuenta de liquidez.

Dicho ello, sí se podría crear un impuesto al patrimonio, previa reforma constitucional al art. 20. Por ello, requiere un quórum de 2/3.

E. ¿Pueden crearse impuestos injustos?

Conforme con la Constitución no pueden existir y, de existir, pueden comprometer incluso responsabilidad internacional de Chile por una evidente discriminación.

El proyecto puede dar lugar a situaciones claramente injustas.

Asumiendo que puede haber impuestos al patrimonio (aunque no exista renta) ¿puede gravarse el “no patrimonio”? Concepto de “patrimonio bruto” ¿qué es? Se rebaja la deuda.

Se justifica que se grave a personas que tienen domicilio en Chile, por bienes que están fuera de Chile y que el Estado ni siquiera “resguarda”.

F. ¿Se viola la norma que prohíbe la afectación?

Sí, pues es para financiar renta básica de emergencia.

Sólo podría ser vía modificación constitucional al 19 n° 20, lo que requiere 2/3.

G. La norma analizada no tiene densidad básica y coherencia para ser cierta y aplicarse

La normativa constitucional no sólo exige una ley, formalmente, sino también que la misma fija la forma y progresión del tributo, es decir, todos sus elementos.

Se excluye la discrecionalidad administrativa incluso en cuanto ejercicio de la potestad reglamentaria de ejecución.

Ni siquiera se permite la discrecionalidad administrativa previa remisión a ella por parte del legislador.

El impuesto al “patrimonio de las grandes fortunas personales” ¿qué quiere decir? ¿Excluye sociedades?

Luego, dice que el sujeto gravado será las “personas naturales con domicilio en Chile”, con determinados bienes. Pero ¿Las personas jurídicas, trust, fundaciones por qué quedan fuera?

¿Los US$22 millones son exentos? O ¿el que tiene un peso más de esa cantidad terminará con un patrimonio menor que el que tenía menos? ¿No hay acá una arbitrariedad particularmente injusta?

¿Cómo se valora el patrimonio si por defecto las personas naturales no llevan contabilidad?

¿Es viable el breve plazo para pagar? Antes hay que valorar y liquidar activos.

Todas estas interrogantes dan cuenta de un proyecto de ley sin una densidad mínima, que de aprobarse en sus términos -para lo que requiere 2/3- deberá ser complementando en contra de la Constitución por un conjunto de pareceres administrativos que le darán su contenido preciso, ejerciendo una discrecionalidad que no se condice con la Constitución.

Ello se traducirá en años de litigación y de compromiso de recursos del Fisco, sin resultado cierto.

Conclusión

Más allá de la conveniencia o no de este tipo de impuestos y de cómo afectarán a la baja los ingresos de gobiernos futuros:

- El mecanismo utilizado evidentemente es un fraude a la Constitución, que si bien formalmente podría transitoriamente funcionar, da cuenta de una actitud contraria a la democracia constitucional, donde toda autoridad debe respetar en forma y fondo la Constitución;
- Esta norma transitoria es de tipo regulatoria y legal, con el agravante que va contra la Constitución en materias como hacer tributar el patrimonio o la afectación de un impuesto;
- Por lo mismo, incluso si se concluye que lo anterior es constitucionalmente viable -por ser una reforma constitucional especial a una regla general- ello exigirá quórum de 2/3 al alterar lo señalado en el art. 19 N° 20;
- En todo caso, la normativa no tiene la densidad necesaria, por lo que su aplicación exigirá tal nivel de colaboración reglamentaria inconstitucional y en ejercicio de discrecionalidad, que tornará la ley en inaplicable, y;
- Finalmente, es un tributo injusto que ni siquiera es claro en gravar el patrimonio de los sujetos pasivos; o, al menos, hacerlo en forma igualitaria.

La Abogada tributarista señora Macarena Navarrete acompaña presentación, para su presentación.

Antes de entrar en el estudio sobre el artículo específico que propone el proyecto de ley vale la pena tomar en consideración algunos asuntos planteados en su preámbulo con relación a la experiencia práctica internacional.

Consideraciones sobre el preámbulo:

Ineficacia para disminuir la desigualdad económica:

El preámbulo parte reflexionando sobre la de desigualdad económica en Chile y como la misma ha provocado descontento social y contribuyó a desencadenar el estallido social de octubre de 2019.

Al respecto, cabe señalar que la experiencia internacional nos enseña que los países que han establecido impuestos al patrimonio han aumentado sus niveles de desigualdad, es decir, se ha comprobado la ineficacia del sistema para propósitos de disminuir la desigualdad. Así las cosas, debe entenderse que la aprobación de la reforma constitucional propuesta no contribuiría a disminuir la desigualdad económica significativa que aqueja al país.

- Aumento de instrumentos destinados a gravar a grandes patrimonios y su efectividad:

Tal como reconoce el preámbulo, se han sumado a los instrumentos tradicionales nuevos instrumentos destinados a gravar a los grandes patrimonios. Sin embargo, el preámbulo lista sólo 3 de ellos: i) el Impuesto Territorial que afecta a determinados inmuebles, ii) el Impuesto de Herencias y Donaciones, iii) a las transacciones financieras y de capital. A los tres casos anteriores deberían sumarse por lo menos otros 3 adicionales que no están en el listado. Estos son: a) un nuevo tramo alto de Impuesto Global Complementario con tasa máxima de 40%; b) el sistema de Integración Parcial en el Impuesto a la Renta que lleva la tributación de personas naturales en el tramo alto e inversionistas extranjeros no favorecidos por convenios dueños de empresas a un nivel de 44,45%; c) 1% de contribución que deben hacer los grandes proyectos de inversión.

Cabe preguntarse entonces si estos impuestos que afectan a los grandes patrimonios serán suficientes para aumentar recaudación con razonables costos de administración permitiendo así disminuir la desigualdad. La respuesta es que por sí solos no serán suficientes. Como está ampliamente estudiado, las transferencias de riqueza son más importantes que los impuestos mismos para reducir la desigualdad por lo que tanto o más importante que la recaudación de quien corresponda para disminuir la desigualdad es el uso del dinero en lo que es necesario para disminuirla. Adicionalmente, los tres impuestos que lista el preámbulo no son impuestos muy eficientes a la hora de recaudar. Por el contrario, los impuestos que posteriormente se mencionaron, en particular los impuestos a la renta debieran ser efectivos en recaudar en la medida que se encuentren las herramientas para lograr que estos sean efectivamente pagados, al menos en alguna parte del aumento de patrimonio de las grandes fortunas. Así se evitaría la postergación completa e indefinida de la tributación final, cuestión que, aunque no es materia de este proyecto de ley, es en realidad lo que debería estar tratando de atacarse. Así las cosas, los impuestos destinados a gravar las grandes fortunas exceden en mucho el 4% que menciona el preámbulo y deberían ser aún más significativos si se trabajase en contener en alguna medida su postergación.

- Endeudamiento público ha crecido:

El Proyecto de Reforma Constitucional fue presentado el 1 de junio de 2020 y en el preámbulo de se reclama que los niveles de deuda de Chile eran muy bajos y por ende tenía sentido recurrir a mayores niveles del endeudamiento. Cabe señalar que ya al fin del mes de presentación de la moción el endeudamiento del sector público llegaba a 30%, alícuota que no alcanzábamos desde 1992 y según estimaciones de la DIPRES este llegará a 43,2 en el año 2022 lo que indica que los fondos que se intentaban allegar con este proyecto de ley se han ido sumando por vías diferentes.

- Carácter transitorio del Impuesto propuesto:

La moción propone un impuesto transitorio o un impuesto por una sola vez. Se ha utilizado este carácter de la propuesta para intentar desvirtuar muchas de las críticas que se hacen en base a la experiencia internacional comparada o argumentos técnicos sosteniendo que el carácter de impuesto de una sola vez impediría que ocurrieran estos fenómenos. Sin embargo, la experiencia chilena e incluso la experiencia comparada internacional respaldan el hecho de que los impuestos tienden a quedarse y no a desaparecer. Así ocurrió en Chile con diversos impuestos en el pasado que se establecieron por períodos determinados y permanecen hasta hoy. Entre ellos pueden listarse las Contribuciones de Bienes Raíces (establecidas a propósito del terremoto de Chillán de 1939), el Impuesto Específico a los Combustibles (establecido a propósito del terremoto de 1985) los aumentos de las tasas del Impuesto de Primera Categoría (que debían ser transitorias para los para los períodos 1991-1994 y 2010-2012), el aumento de la tasa del IVA (que debía ser transitoria para los períodos 1993-1995 y 2003-2006).

Cabe señalar que este no es un fenómeno exclusivamente nacional. Así, en Argentina el año 2001, a propósito de la crisis económica se estableció transitoriamente un Gravamen a los Créditos y Débitos Bancarios (conocido como Impuesto a los Cheques). El impuesto nunca se eliminó y se considera uno de los mayores distorsionadores del sistema financiero argentino.

En este mismo sentido, y quizás más significativo aún es el caso precisamente del Impuesto al Patrimonio en España que se estableció transitoriamente el año 2011 para superar la crisis del año 2009 y también se mantiene hasta hoy en algunas comunidades. Cabe señalar que esta situación no se da sólo en materia tributaria y que la legislación se vuelve recurrente como ya hemos visto con el retiro del 10% de las AFP que en el mes de julio se sostenía que era por una única vez y antes de cumplir dos meses ya se había presentado un nuevo proyecto de ley para discutir el retiro de un segundo 10%.

- Tiempos de las necesidades y la recaudación:

De acuerdo con la moción, se necesita una recaudación en carácter de urgente para financiar recursos que son necesarios debido a la emergencia social y económica. Dichos recursos financiarían una renta básica de emergencia. Es de suponer que es esta la razón por la cual se establece en el articulado que los fondos deben enterarse en el plazo de 30 días corridos contados desde la publicación de la eventual reforma constitucional. Aunque es entendible la premura con que se desea contar con más fondos, la experiencia indica que existe no una dificultad sino una imposibilidad de cumplir con una ley que hiciera tales exigencias.

Esta comisión ha escuchado en presentaciones anteriores como los individuos afectados directamente por esta norma serían apenas unos 1.572, esto es un 0,01% de la población si utilizamos las cifras del último censo. Sin embargo, el patrimonio afectado no representa un 0,01% del patrimonio del país sino mucho más. Es esta precisamente la razón sobre la cual se funda este proyecto.

El patrimonio subyacente de los afectados es un porcentaje mucho más significativo del país. Es así como la determinación del valor de esos patrimonios tendría que hacerse por la suma no de cientos ni miles de bienes, sino que de millones de bienes de la más diversa naturaleza. Estamos hablando de determinar valores no sólo de instrumentos financieros sino que inmuebles, sociedades cerradas, propiedad intelectual, obras de arte, joyas, artículos de lujo, etc.

Más aún, las reglas sobre las cuales se deben determinar dichos valores no están claras de modo que el tiempo no habría que invertirlo sólo en encontrar los valores requeridos sino en entender qué valores se deben determinar.

Así, sino lo hace la reforma constitucional, pasando a llevar los principios más básicos de nuestra disciplina, el Servicio de Impuestos Internos debería empezar por aclarar que es el “Patrimonio Bruto” al cual se refiere el proyecto. ¿Bruto respecto de que valor neto? ¿Bruto excluyendo pasivos? ¿Es decir un impuesto a los activos no al patrimonio? Una vez determinado lo anterior habría de tener que establecerse (con el problema de un altísimo nivel de arbitrariedad) si el valor se refiere a valores financieros o

tributarios, de mercado o libros, valores económicos determinados por flujos o valores de reposición.

Hecho lo anterior, los tasadores del país (y probablemente extranjeros también) deberían entrar en una loca carrera por intentar hacer el trabajo que responsablemente se hace en períodos que de por sí ya exceden el mes que se dispone para pagar. No habría suficientes profesionales calificados para llevar a cabo las valorizaciones de todos los activos, sumando al problema de no poder terminar valorizaciones de calidad en tan corto tiempo.

Hecho lo anterior, los dueños de los activos se encontrarían no con valores sino con determinaciones de rangos de valores. ¿Sobre qué valor aplicar el 2,5% cuando se obtienen rangos de valor y no valores específicos? ¿Es cualquier valor contenido en los rangos de una valorización un valor aceptable para calcular el monto del impuesto? ¿Si es así no es esperable que todos los contribuyentes usen el valor inferior del rango? ¿No se transformaría esto en una lucha para encontrar asesores que pudieran justificar un valor más bajo en la parte más baja del rango? Luego viene el momento de allegar los fondos para pagar. Los USD 4.000 millones que pretende recaudar el proyecto dentro de 30 días de su publicación no son líquidos.

De las teóricamente 1.572 personas que habrían de pagar el impuesto habrá quienes tengan el pago mínimo de 500 mil dólares (USD20.000.000) en activos fácilmente liquidables. No será así en la mayoría de los casos y el país deberá ver como se genera ese nivel de liquidez por vía de venta de activos y endeudamiento con la consiguiente caída del valor de ciertos bienes, particularmente los inmobiliarios, el aumento de las tasas de interés y la disminución del ahorro.

El plazo en que todo lo anterior pueda ocurrir es de muchas veces el plazo querido por el proyecto de 30 días corridos y es probable que de establecerse un impuesto de esta naturaleza su pago debiera hacerse en cuotas para evitar los problemas antedichos. Es así como la recaudación en corto plazo para financiar una renta básica de emergencia es más un deseo que una realidad lograble.

<u>Consideraciones sobre Política Tributaria con relación a Impuestos al Patrimonio:</u>

Como ya se ha mencionado, los efectos esperados de un impuesto al patrimonio son aquellos que surgen de la naturaleza misma del impuesto y aquellos que surgen de su naturaleza permanente.

Sin perjuicio que el proyecto habla de un establecimiento de un impuesto temporal, no es menos cierto que las reacciones de las personas dependen de sus expectativas y no de la letra de la ley.

La historia de Chile y la experiencia internacional no hacen verosímil que el Impuesto al Patrimonio, de aprobarse, venga por una única vez y así, es esperable que los agentes económicos reaccionen como si fuera permanente.

- Fuga de capitales:

La fuga de capitales ha sido una experiencia real en países que han establecido el Impuesto al Patrimonio.

- Cambios de residencia

Las personas pueden cambiar su residencia e incluso su nacionalidad. Vale la pena citar el caso francés en que entre el año 2000 y 2012, de acuerdo al *New World Health Report*, 42.000 millonarios dejaron el país debido al Impuesto de Solidaridad sobre la Fortuna. Famoso se hizo el caso de Gerard Depardieu que no es más que uno entre tantos otros menos famosos que siguieron ese camino. Como estamos en 2020 esto puede parecer historia pero no es así.

Actualmente Portugal está siendo muy exitoso con su Golden Visa en que otorga residencia quienes quieran transformarse en residentes de Portugal mientras transfieran un millón de euros al país a cambio de lo cual da 10 años de exención de impuestos personales.

Uruguay por su parte, mucho más cercano, de fácil acceso y por ende peligroso para intereses chilenos, ofrece hoy el otorgamiento de visa contra la adquisición de un inmueble por USD 380 mil y la necesidad de permanecer 60 días al año en Uruguay. A

cambio del cambio de residencia se da al nuevo residente 6 años de exención de impuesto a la renta. Actualmente Uruguay discute ampliar esa oferta a 10 años.

Es decir, el mundo compite por atraer a las grandes fortunas a sus tierras y otorga oferta de residencia a cambio de exenciones de impuestos personales al tiempo que en Chile se propone establecer un impuesto al patrimonio.

- Fiscalización cara y compleja

Como se señalaba, la fiscalización de un impuesto como el que se pretende establecer es cara y compleja. A menos que todos los elementos del impuesto queden establecidos claramente por ley habrá una discusión conceptual incesante de qué corresponde gravar, qué se considera patrimonio bruto, se deben excluir los pasivos, nos referimos a valores financieros o tributarios, de mercado o libros, valores económicos determinados por flujos o valores de reposición.

Terminada la discusión conceptual aún quedarían por discutirse los mecanismos de las valorizaciones en concreto. Qué mecanismo de valorización debió usarse: flujos de caja descontados, enfoque de mercado, (múltiplos de empresas comparables o transacciones de empresas comparables, ratios), enfoques de costo (valores de reposición). Hecho lo anterior, habría que discutir como determinar las tasas de descuento, los comparables, los supuestos, el crecimiento del valor terminal en la perpetuidad, etc.

- Liquidez

Como ya se señaló están disponibles los USD 4.000 líquidos. Habrá fondos liquidables más fácilmente pero sin duda deberá entrarse en un gran proceso para producir esa liquidez vía venta y endeudamiento reduciendo el valor de ciertos activos, disminuyéndose el ahorro ya escaso y aumentándose las tasas de interés que afectan, ya en una parte muy significativa, a aquellos a quienes se quiere ayudar.

- Doble o Múltiple Tributación

El problema de la doble o múltiple tributación existe y puede enfocarse desde muchos aspectos.

Primeramente, los patrimonios que se pretende gravar ya han pagado impuestos. Fueron heredados, caso en que los afectó el Impuesto a la Renta, o fueron generados con renta, caso en que los afectó el Impuesto a la Renta, o fueron repatriados, caso en que los afectó el Impuesto a la Repatriación. Estos son los patrimonios que se gravarán de aprobarse este impuesto pues, si existieren otros patrimonios distintos de estos, esos no se conocen y no se gravarán, son sólo los patrimonios con orígenes ya conocidos y por ende que han tributado aquellos que se verán eventualmente afectados por la norma propuesta.

En segundo lugar, puede tomarse la perspectiva de la renta o incremento de patrimonio. Bajo esta vista, el impuesto al patrimonio puede resultar manifiestamente desproporcionado o injusto (parafraseando la expresión que usa nuestro texto constitucional) al gravar un porcentaje que puede ser que represente una gran mayoría o la totalidad de la renta en tiempos con rendimientos muy magros o incluso negativos de los patrimonios.

En este último caso, el de rendimiento negativo, el impuesto al patrimonio resulta confiscatorio disminuyendo el patrimonio mismo, pudiendo ser considerado contrario a la garantía del derecho de propiedad. En tercer lugar, cabe señalar que múltiples otros impuestos afectan el patrimonio o los flujos, de modo que las tasas se elevan significativamente.

<u>Consideraciones sobre aspectos técnicos del articulado específico</u>

- Política tributaria mediante proyectos constitucionales

Los temas de iniciativa exclusiva del Presidente de la República y Principio de no Afectación fueron abordados extensamente en presentaciones de días anteriores por lo que no parece tener sentido volver sobre ellos latamente. Sin embargo, vale la pena profundizar algo más en el Principio de Reserva Legal, esto es que los impuestos son materias de ley y por ende su determinación debe estar completamente contenida en la

ley incluyendo el hecho gravado, el sujeto del impuesto, la base imponible, la tasa y el régimen de exención y sanciones.

- Indeterminación y transgresión del Principio de Reserva Legal

El proyecto, naturalmente, pues está constituido por unas pocas líneas de texto, no contiene los elementos básicos de la determinación del Impuesto y por ende lesiona el principio de reserva legal. Se redacta de forma inusual la determinación del hecho gravado sin estar contenido explícito en la norma y debiendo concluirse que el mismo es la tenencia de un patrimonio bruto.

Los sujetos del impuesto son las personas naturales con domicilio en Chile. Sin embargo, el texto no es claro en el sentido que la fecha consignada, esto es 31 de diciembre de 2019, es la fecha a la que debe atenderse sólo para determinar la existencia de un patrimonio por el monto determinado o también la existencia de domicilio. Más aún, la determinación de la fecha es importante por el propio concepto de patrimonio. El domicilio es la residencia con el ánimo de permanecer en ella. El estallido social, la reforma tributaria ya aprobada y una serie de otros eventos ya han provocado transferencias de patrimonio al extranjero, cuestión que ha sido cubierta extensamente por la prensa en el país. Así las cosas, el riesgo que un proyecto como este provoque cambios de residencia, a la luz de la experiencia internacional no es menor. Esto podría sacar a quienes cambien de residencia actualmente o con posterioridad a la dictación de la ley de la aplicación de la norma pues sus actos posteriores podrían ocuparse para probar su ánimo anterior.

Más compleja es como se ha señalado la indeterminación de la base imponible. A riesgo de ser repetitivo estamos hablando de un patrimonio bruto, sin saber ni aclararse en qué sentido es bruto. ¿Bruto de qué? ¿Es un impuesto a los activos en que no se deben descontar deudas? ¿Es un patrimonio a valor financiero o tributario, estamos hablando de valores de mercado o libros, estamos hablando de valores determinados por qué método de tasación, estamos hablando de tasaciones con qué elementos o supuestos? Existe una verdadera indeterminación de la base imponible.

Más grave aún, todo parece indicar que el impuesto del que estamos hablando es efectivamente un impuesto a los activos (sin descontar pasivos) ya que se habla de bienes y derechos pero nunca de deudas y pasivos. De ser esto así quedarán respectivamente gravados y exentos patrimonios de la misma cuantía produciéndose una injusticia patente en el establecimiento de un impuesto y pasándose a llevar la justicia contributiva de modo esencial. ¿Puede buscarse la justicia en la distribución y contribución al tiempo de establecerse un impuesto injusto y discriminatorio? ¿Un impuesto que grava más a los patrimonios endeudados que a los no endeudados? ¿De establecerse que debe estarse a valores financieros y tributarios, un impuesto que grava más a los patrimonios recientes que a los tradicionales?

Continuando con la justicia intrínseca del impuesto cabe señalar que el impuesto se propone en junio de 2020 estableciendo una fecha de corte en diciembre de 2019. En una situación regular pareciera que 6 meses podrían no ser demasiado tiempo para que ello fuera significativo. Sin embargo, existió el desencadenamiento de una pandemia entremedio. ¿Es razonable que quien tenía una fortuna significativa que se mermó de modo importante por la pandemia pague impuesto y que no lo haga quien se enriqueció producto de la misma?

Demás está reiterar todos los problemas que traerá el plazo establecido por la norma. Debe en ese corto plazo la autoridad tributaria intentar definir y comunicar con claridad la forma en que los contribuyentes deben aportar para reducir la incertidumbre jurídica, deben tasarse todos los bienes, debe producirse liquidez y enterarse el impuesto. Una misión imposible no sólo para ese plazo sino para plazos mucho más largos.

Consideraciones Finales

- Es lícito discutir sobre todas las herramientas para poder allegar fondos en esa situación de crisis. Sin embargo, el proyecto no guarda concordancia con el resto de nuestra legislación y nuestra tradición jurídica.

- Existen mecanismos mucho más sencillos que ya se han utilizado y otros que pueden agregarse para lograr allegar fondos y no sólo hacerlo, sino hacerlo de modo permanente.
- Los Impuestos al Patrimonio en general tienen enormes dificultades y contraindicaciones técnicas.
- El Impuesto al Patrimonio propuesto tiene deficiencias que van mucho más allá de las deficiencias naturales de los Impuestos al Patrimonio y su mantención temporal parece muy poco probable.

El Abogado tributarista señor Francisco Saffie, señala que el escenario de esta propuesta ya ha sido mencionado por quienes lo preceden. El país está frente a un escenario social, político y económico distinto a los últimos 30 años. La desigualdad social y económica ha llevado a un problema de anomia y de movimientos sociales, junto con un contexto político en el que se intentan encausar estas demandas y los efectos económicos generados por la pandemia.

Manifiesta que la propuesta parecería una buena idea. ¿Por qué? Desde una perspectiva económica, sería una buena idea –auspiciada por quienes hacen análisis económico desde las finanzas públicas de las consecuencias que generan la desigualdad y la concentración del capital, entre ellos, los economistas Zucman y Sáez).

En Chile, hay economistas que han intentado ayudar en el diseño de la moción, llegando a la conclusión de que es un impuesto que no tiene consecuencias económicas no deseadas, precisamente, porque grava a las personas y no a las sociedades. Estima que ello sería un problema del diseño más que un beneficio.

Desde una perspectiva política, también pareciera ser una buena idea, como una forma efectiva de redistribuir, al 0,01% más rico se le pide una colaboración extra para financiar el mayor gasto público derivado de la pandemia, y también bajo la pretensión de un ideal igualitario, respondiendo a las demandas sociales.

También pudieran existir buenas razones desde una óptica de justicia política, sobre las que podrá extenderse en otra oportunidad.

Sobre el análisis jurídico, desde la perspectiva tributaria y constitucional-tributaria, evidencia ciertas deficiencias.

Desde la perspectiva del análisis tributario, existen deficiencias importantes en la definición del hecho gravado. ¿Qué significan grandes fortunas personales?- a pesar de la definición que se hace en cuanto la base, y el “por una sola vez”. Esas deficiencias quedan reflejadas en la definición de los sujetos y de la base. Está el problema de qué significa el patrimonio “bruto” de las personas naturales, quiénes son los sujetos del impuesto (personas naturales con domicilio en Chile al 31 de diciembre de 2019), entiende que se trata de una norma anti-elusión, pero no está clara la valorización del patrimonio a qué fecha.

Se hace bastante inviable el pago dentro de los 30 días corridos contados desde la publicación de la reforma constitucional.

Evidentemente, cualquier deficiencia técnica se puede corregir, al menos, desde la perspectiva legal.

Observa que existe un riesgo vinculado con la autodeterminación de los impuestos, principio sustantivo del Derecho Tributario. No queda claro en la redacción cómo se determinaría el impuesto.

Desde una perspectiva constitucional-tributaria, se abren los desafíos más interesantes. En particular, existirían conflictos con reglas de la Constitución vigente, en la forma en que se plantea la moción. Es extraño evaluar con reglas constitucionales vigentes una posible reforma constitucional.

Si el asunto se mira a partir de las reglas constitucionales vigentes, es evidente que existen principios que quedan en conflicto, la iniciativa exclusiva, la no afectación, y la discusión, más bien dogmática, si la Constitución vigente permite el impuesto al patrimonio. A su juicio, es obvio que el constituyente puede alterar estos principios, y ahí entra la discusión, bajo qué quórum.

Precisa que la propuesta busca alterar temporalmente los principios, no modificarlos. No se da una derogación de las normas, no se da ningún criterio de resolución de antinomia, ya que los ámbitos de validez material, temporal, espacial o personal de esta modificación constitucional no implicarían aplicar criterios interpretativos para la resolución de conflictos de una norma jurídica. Sería una alteración temporal para un fin particular.

A su juicio, en cuanto el quórum, sostiene que debieran ser 3/5 porque, en los hechos, no se produce modificación alguna de derechos y deberes constitucionales.

La discusión relevante es sobre los límites de la dimensión política de la Constitución. Es decir, preguntarse si interesa respetar el valor jurídico de una Constitución, si estamos dispuestos a incluir en ella cualquier tipo de norma/leyes. ¿Se quiere regular, por vía de reforma constitucional, todo tipo de materias? En vez de hacerlo por ley ¿Qué consecuencias tiene este mecanismo en términos de teoría constitucional más allá de derecho positivo?

El verdadero problema que tiene establecer este impuesto, más allá de las críticas legales – las que se pueden superar-, es que existen problemas de aplicación que hace inviable un impuesto como este, dada la realidad económica y legal a nivel local y global, generando una insatisfacción social mayor.

Existen figuras jurídicas que permiten disociar la propiedad personal del control que se tiene sobre ciertos instrumentos legales, en consecuencia, podría recaudar muy poco, requiriendo incluso coordinación global. Además, ya sería tarde para un impuesto como este, si se aplica solo a personas naturales titulares de patrimonio, ya que, hace mucho dejaron de ser residentes en Chile.

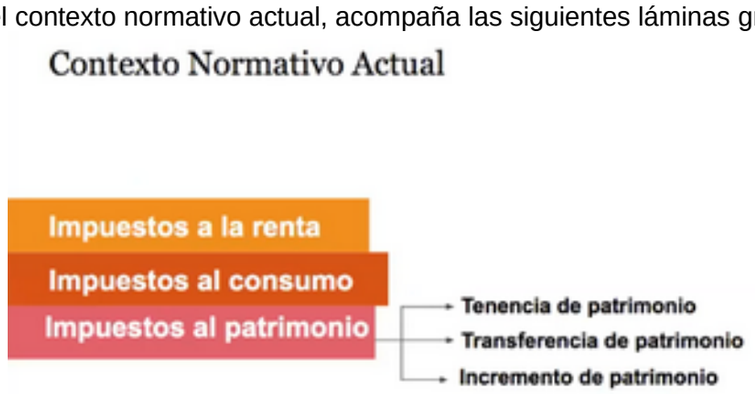
Finalmente, concordando con quienes le preceden, se requiere buscar alternativas que permitan satisfacer el interés del legislador de regular esta materia, la necesidad de abordar los problemas sociales, y hacer viable un sistema tributario, desde su forma legal y desde la perspectiva de la recaudación, para no generar mayor frustración.

El Abogado tributarista señor Francisco Selamé efectúa un análisis jurídico del proyecto de reforma constitucional.

Primeramente, se refiere al contexto normativo actual e histórico y luego, a los efectos constitucionales tributarios.

No es correcto mirar un impuesto (al patrimonio) en forma aislada. Históricamente, se estableció uno en 1960 hasta 1974, sin embargo, no se conoce mucho cómo funcionaba ni si pudiera homologarse.

Sobre el contexto normativo actual, acompaña las siguientes láminas gráficas:



Contexto Normativo Actual

Impuestos al patrimonio

- Tenencia de patrimonio
- Transferencia de patrimonio
- Incremento de patrimonio

Permanentes

Patentes Municipales
(0.25- 0.5% 1/4000 UTM)

Impuesto Territorial
(Tramos exentos/tasas progresivas)

Sobretasa Impuesto Territorial
(0.075 % al 0,275%)

Transitorio

Impuesto sobre patrimonio en el exterior (8% único y sustitutivo)

Contexto Normativo Actual

Impuestos al patrimonio

- Tenencia de patrimonio
- Transferencia de patrimonio
- Incremento de patrimonio

Impuesto a las Herencias y Donaciones (tramos exentos / progresivo / personalizado)

IVA no recuperable

Contexto Normativo Actual

Impuestos al patrimonio

- Tenencia de patrimonio
- Transferencia de patrimonio
- Incremento de patrimonio

Plusvalías o mayores valores en la enajenación de bienes y derechos

Sobre el contexto histórico, proporciona antecedentes sobre el impuesto sintetico al patrimonio de la ley N° 17.073.

Contexto Histórico
Impuesto sintético al Patrimonio
(Artículo 2º de la ley Nº 17.073)

Hecho gravado: Patrimonio Líquido.

Sujetos y exenciones: Personas naturales / jurídicas / residentes / no residentes.

Base imponible y tasa: Exclusiones bienes muebles / laborales / dinero / depósitos bancarios / acciones.

Valoración amigable: Empresas agrícolas A.F. / Otras empresas Capital. Vinculación Impuesto a la Renta / Impuesto a las Herencias y Donaciones.

Tasa: 0.5% S.A. / 1,6 – 2 - 2,5 P.N.

Observa que dicho impuesto se estableció bajo el principio de no confiscación. Mismo principio que subyace en la normativa de España y Alemania.

Sobre los efectos constitucionales tributarios, manifiesta que cuando una norma contradice una norma anterior, la deroga, expresa o tácitamente, pero no termporalmente o por una vez.

Aclara que esta reforma contradice una serie de normas que están actualmente en la Constitución. No está diciendo que no se puedan establecer normas diferentes a las actuales, sino, que si el constituyente derivado lo efectúa de esta manera, se debe entender que los principios de reserva legal y de iniciativa exclusiva estarían derogados.

También se derogaría el principio de no afectación al destinarlo a una renta básica de emergencia.

Respecto al inciso segundo del artículo 19 N° 20 de la Constitución, no se hace cargo de situaciones que pueden producir grandes inequidades, entre ellas, por ejemplo, que personas que acaban de pagar impuesto a una herencia, ahora, tendrían que pagar impuesto sobre ese mismo patrimonio. Lo mismo, en materia de impuesto territorial o el caso del impuesto sustitutivo sobre los capitales regularizados que estaban en el exterior. Se produciría un vaciamiento del contenido del artículo 19 N° 20.

Sobre el derecho de propiedad (artículo 19 N° 24 de la Constitución Política), al establecer que este impuesto va a regir respecto al patrimonio al 31 de diciembre de 2019, es evidente que se está aplicando un impuesto con efecto retroactivo, pues al 31 de diciembre de 2019, nadie tenía la menor sospecha que su patrimonio estaba sujeto a una carga tributaria distinta. La irretroactividad de la ley se consagra constitucionalmente en materia penal y en el artículo 19 N° 24, al señalar que nadie puede ser privado de su propiedad sino por una ley que autorice la expropiación. Por lo que también se estaría derogando esta disposición, vaciando su contenido.

Efectos Constitucionales Tributarios

Constitución Política
Artículo 19 número 20

La igual repartición de los tributos en proporción a las rentas o en la progresión o forma que fije la ley, y la igual repartición de las demás cargas públicas.

En ningún caso la ley podrá establecer tributos manifiestamente desproporcionados o injustos.

Los tributos que se recauden, cualquiera que sea su naturaleza, ingresarán al patrimonio de la Nación y no podrán estar afectos a un destino determinado.

Sin embargo, la ley podrá autorizar que determinados tributos puedan estar afectados a fines propios de la defensa nacional. Asimismo, podrá autorizar que los que gravan actividades o bienes que tengan una clara identificación regional o local puedan ser aplicados, dentro de los marcos que la misma ley señale, por las autoridades regionales o comunales para el financiamiento de obras de desarrollo.

Efectos Constitucionales Tributarios

Constitución Política
Artículo 19 número 24

El derecho de propiedad en sus diversas especies sobre toda clase de bienes corporales o incorporales.

Sólo la ley puede establecer el modo de adquirir la propiedad, de usar, gozar y disponer de ella y las limitaciones y obligaciones que deriven de su función social. Esta comprende cuanto exijan los intereses generales de la Nación, la seguridad nacional, la utilidad y la salubridad públicas y la conservación del patrimonio ambiental.

Nadie puede, en caso alguno, ser privado de su propiedad, del bien sobre que recae o de alguno de los atributos o facultades esenciales del dominio, sino en virtud de ley general o especial que autorice la expropiación por causa de utilidad pública o de interés nacional, calificada por el legislador. El expropiado podrá reclamar de la legalidad del acto expropiatorio ante los tribunales ordinarios y tendrá siempre derecho a indemnización por el daño patrimonial efectivamente causado, la que se fijará de común acuerdo o en sentencia dictada conforme a derecho por dichos tribunales.

Conclusiones

Efectos

1. Vaciamiento del texto constitucional (hoja en blanco)
2. Debilitamiento severo de Derechos Fundamentales.
   Art. 19 Nº 20 (Derecho del cuidadano en calidad de contribuyente)
   Art. 19 Nº 24 (Derecho Propiedad / irretroactividad)
3. Diferencias situaciones anteriores (Exención Constitucional / INR 10% retiro AFP)

Por último, sobre el punto levantado por la diputada Vallejo (regulación constitucional de exenciones a templos) y el diputado Gutiérrez (retiro del 10%), observa que esta situación es distinta, porque esos casos tratan beneficios o exenciones, y no sobre derechos constitucionales que podrían verse afectados. Concuerda con el profesor Zapata, que expuso en sesión anterior, que no pueden existir derechos "elásticos", lo que pudiera llevar a una judicialización. Por muy odioso, egoísta o privilegiado que pueda percibirse una persona que tenga un patrimonio de USD 22 millones, se debe reconocer su calidad de ciudadanos y garantía de sus derechos.

El Abogado tributarista señor Juan Manuel Baraona expone y acompaña presentación, la que para mayor comprensión, se inserta a continuación.

Introducción

El Estado al establecer, modificar o suprimir tributos, ejerce la potestad tributaria. Este poder público no es ilimitado o absoluto.

En efecto, en su ejercicio entran a colación diversos aspectos:

- El dominio o propiedad es un derecho o garantía fundamental.
- Los tributos constituyen gravámenes o limitaciones a ese derecho.
    - Son excepcionales y requieren de texto expreso.
    - La Regla General es la No Imposición.

El Estado debe propender al bien común y satisfacer las necesidades de la población.

Ello implica necesariamente gasto público ¿Cómo se financia?

La respuesta más sencilla son los tributos. ¿Hasta cuándo?

Una vez creado el impuesto ¿qué destino debe tener?

¿Cómo se soluciona aquello?

La Constitución debe regular estos aspectos. Específicamente a través de la legislación.

La historia nos demuestra que:

- La ley debe definir los tributos, independiente de su naturaleza, y
- La Constitución debe establecer reglas, parámetros y limitaciones al poder público.

HISTORIA CONSTITUCIONAL TRIBUTARIA

Primer Período:

- Reglamento Constitucional de 1812: sin el dictamen del Senado, el Gobierno no podía decidir sobre los grandes negocios que interesan a la seguridad de la Patria, entre los que, precisamente, se encontraba imponer contribuciones.

- Reglamento Constitucional de 1814: mismo principio base.

Segundo Período:

- Constitución de 1822: el Congreso tenía la facultad para fijar las contribuciones directas e indirectas, y aprobar su repartimiento, mediante una ley originada en la Cámara de Diputados.
- Constitución de 1823: el Senado debía sancionar los impuestos y contribuciones, con previo asenso de la Cámara Nacional, únicamente a través de la ley.
- Constitución de 1828: la Cámara de Diputados tenía la facultad de proponer las leyes relativas a impuestos y contribuciones, tomando en consideración las modificaciones con que el Senado las devuelva.

Tercer Período

- Constitución de 1833: sólo en virtud de una ley se podían imponer contribuciones de cualquiera clase o naturaleza, suprimir las existentes y determinar en caso necesario su repartimiento entre las provincias o departamentos.
- Constitución de 1925: se establecía que imponer contribuciones de cualquiera clase o naturaleza, suprimir las existentes, señalar en caso necesario su repartimiento entre las provincias o comunas, y determinar su proporcionalidad o progresión sólo puede hacerse mediante una ley.

Agrega, que constituye un derecho o garantía, la igual repartición de los impuestos y contribuciones, en proporción de los haberes o en la progresión o forma que fije la ley; y la igual repartición de las demás cargas públicas.

Sólo por ley pueden imponerse contribuciones directas o indirectas, y, sin su especial autorización, es prohibido a toda autoridad del Estado y a todo individuo imponerlas, aunque sea bajo pretexto precario, en forma voluntaria, o de cualquier otra clase.

En resumen: en toda la historia constitucional chilena, la ley tributaria ha sido el resultado del esfuerzo legislativo combinado de los poderes Ejecutivo y Legislativo.

PRINCIPIOS CONSTITUCIONALES TRIBUTARIOS

- Legalidad.
- Igualdad.
- No afectación.
- No confiscación y justicia tributaria.

Principio de Legalidad.

Alcance del principio.

- Todos los elementos de la obligación tributaria deben estar definidos en la ley:
    - Hecho Gravado y Exenciones.
    - Base y tasa.
    - Sujeto pasivo.
    - Devengo.
    - Otras normas: franquicias, fiscalización, administración del impuesto, procedimiento sanciones, etcétera.
- Su origen debe encontrarse en una ley de iniciativa exclusiva del Presidente de la República presentada ante la Cámara de Diputados.

Principio de Igualdad

- Art. 19 Nº20: “La igual repartición de los tributos en proporción a las rentas o en la progresión o forma que fije la ley, y la igual repartición de las demás cargas públicas.”
- Razones para discriminar: capacidad contributiva, tipo de renta, beneficio de los contribuyentes.

Principio de No Afectación

- Art. 19 Nº20: “Los tributos que se recauden, cualquiera que sea su naturaleza, ingresarán al patrimonio de la Nación y no podrán estar afectos a un destino determinado.”
- Si el fin se establece en la norma se infringe el principio. Art. 64 de la Constitución.

Principio de No Confiscación

- Art. 19 Nº20: “En ningún caso la ley podrá establecer tributos manifiestamente desproporcionados o injustos.”

- Relacionado con el derecho de propiedad (art. 19 Nº24). Toda expropiación por causa de utilidad pública supone una indemnización previa.

PLANTEAMIENTO INICIAL

¿Cuál es la idea de legislar en materia tributaria por la vía de una reforma constitucional? El peligro de legislar por reforma constitucional

¿Qué tiene de malo si el que puede lo más puede lo menos? Que el que puede lo más lo puede todo. Incluso lo que no se puede hacer de acuerdo a la constitución. Equivale a afirmar que, para quien tiene la llave del cambio constitucional, la carta fundamental ya no es límite. Parafraseando a Dostoyevski, si la constitución no existe todo está permitido.

ES UN IMPUESTO AL PATRIMONIO

¿Son constitucionales estos tributos? *“en proporción a las rentas o en la progresión o forma que fije la ley.”*

Tuvimos un impuesto patrimonial: Ley Nº 17.073 (vigencia de 1968-1974). Derogado por el art. 4º del DL Nº 298 de 1974

Ya tenemos tributos patrimoniales parciales:

- Contribución de bienes raíces,
- Sobretasa de los bienes raíces,
- Patentes municipales,
- Impuesto de Herencia.

No parece ser el principal problema.

IMPUESTO AL PATRIMONIO DE LAS GRANDES FORTUNAS PERSONALES

“Trigésimo octava.- Establécese, por una sola vez, un impuesto al patrimonio de las grandes fortunas personales, cuya recaudación será destinada al financiamiento de una renta básica de emergencia”

¿Es suficiente esta definición del hecho gravado? ¿Patrimonio en qué sentido?

- Civil
- Contable
- Tributario

¿Medido financieramente?

EL PATRIMONIO BRUTO DE LAS PERSONAS NATURALES CON DOMICILIO EN CHILE, TITULARES DE BIENES Y DERECHOS

Al hablar de la base imponible el proyecto señala:

“Quedará gravado con una tasa de dos coma cinco por ciento (2,5%) el patrimonio bruto de las personas naturales con domicilio en Chile, titulares de bienes y derechos, en Chile o en el extranjero, al 31 de diciembre de 2019, equivalentes a un valor igual o superior a veintidós millones de dólares americanos.”

¿Qué es eso de Patrimonio Bruto si el patrimonio es por definición el neto de los activos menos los pasivos? Pero, el Constituyente Tributario entiende que el hecho gravado son solamente los bienes del activo del contribuyente.

Lo anterior constituye un impuesto manifiestamente desproporcionado o injusto, toda vez que no mira la capacidad contributiva o de pago, no cuantifica correctamente la riqueza. PERO NO SERÍA INCONSTITUCIONAL.

CUANTIFICACIÓN DE LA BASE IMPONIBLE

Sea que a los bienes del contribuyente se le rebajen o no sus obligaciones el Proyecto no contiene normas de valoración de los componentes de la base imponible que será en la mayoría de los casos de difícil cuantificación.

Situaciones de difícil solución:

- Bienes heredados o recibidos en donación.
- Bienes adquiridos hace mucho tiempo.
- Bienes adquiridos por prescripción de derechos reales.
- Propiedad industrial o intelectual.
- Derechos sociales o acciones, con o sin presencia bursátil.

- Bienes con gravámenes reales como hipotecas, prendas, servidumbres o prohibiciones, etc.
- Bienes embargados.
- Bienes sobre los cuales se tienen derecho de uso, usufructo, habitación.

¿Cómo prevenir la elusión de este impuesto? ¿Aplica la facultad de tasación?

DESTINO DE LOS RECURSOS

La recaudación se destinará al financiamiento de una renta básica de emergencia que hoy no existe ni probablemente existirá cuando se apruebe el proyecto. ¿QUÉ PASARÁ?

ADMINISTRACIÓN Y FISCALIZACIÓN DEL IMPUESTO

¿Cómo se declarará y pagará el tributo?

¿Quién fiscalizará la aplicación del impuesto? (el artículo 1º del Código Tributario únicamente se refiere a impuestos que según ley competen al SII)

Normas de armonización con otros impuestos (Global Complementario, Herencias, Contribuciones).

El Abogado tributarista señor Christian Aste presenta las siguientes observaciones generales al proyecto de reforma constitucional. (Adjunta presentación que se inserta a continuación)

La iniciativa es CONTRAPRODUCENTE POR RAZONES DE FORMA

No existe ningún país que en su Constitución establezca un impuesto.

Es la ley la que establece en todos los países, los impuestos.

Por eso es que se habla universalmente del principio de legalidad como un límite al Poder Tributario.

Los tributos deben contenerse en una ley. La que no se limita ni puede limitarse a establecerlo genéricamente. Se exige que sea ella, la que defina el hecho gravado, fije la tasa, establezca el sujeto pasivo, la base imponible, la sanción por incumplimiento, etc.

Es impensado y habla muy mal de la seriedad que debe exhibir un país, especialmente en el contexto post pandemia en que habrá una verdadera guerra para atraer inversionistas, que el Parlamento aunque tenga mayoría, se atribuya facultades que no le corresponden.

NO SATISFACE EL PRINCIPIO DE LEGALIDAD, en contraste con otra ley parecida – aprobada en Chile - que sí cumplió con esa condición.

Resulta imposible que este artículo, POR SÍ MISMO y sin una ley, cuya iniciativa está reservada al Ejecutivo, satisfaga el principio de legalidad.

Lo satisfizo por ejemplo la Ley N° 17.073, que se publicó en Chile el 31 de diciembre del año 1968, que estableció un impuesto que sí cumplía con las exigencias del principio de legalidad.

En este cuerpo legal, bajo el artículo 3, se estableció que *"Son sujetos del impuesto de la presente todas las personas naturales residentes o domiciliadas en Chile, por la totalidad de su patrimonio; cualquiera que sea la ubicación de los bienes y obligaciones que lo integren. No obstante, los extranjeros que constituyan domicilio o residencia en el país, durante los tres primeros años contados desde su ingreso a Chile, serán sujeto de este impuesto sólo respecto de la parte de su patrimonio integrado por los bienes situados en Chile y las obligaciones relacionadas con ellos. Este plazo podrá ser prorrogado por el Director Regional en casos calificados.*

Son también sujeto de este impuesto las personas naturales chilenas sin residencia o domicilio en Chile pero sólo respecto de la parte de su patrimonio integrada por los bienes situados en Chile y las obligaciones relacionadas con ellos."

Esta misma ley que refiero, no se limitó a precisar al sujeto pasivo, ya que también estableció la base imponible, la tasa, el devengamiento y su aplicación práctica.

Respecto de la BASE IMPONIBLE señaló que correspondería a la "*diferencia entre el activo del patrimonio, establecido de acuerdo con las normas del artículo 8°, y el pasivo del patrimonio, establecido de acuerdo con las normas del artículo 9°.*

Los bienes y las obligaciones que integran el activo y el pasivo del patrimonio se valorizarán de acuerdo con las normas del Párrafo 2° de este Título.

Artículo 8°- El activo del patrimonio estará constituido por todos los bienes que el sujeto del impuesto posea al 31 de Diciembre de cada año, salvo aquellos que no están afectos al impuesto de acuerdo con las disposiciones del artículo 3°, y los que se indican a continuación...

Luego señaló la tasa que era progresiva (máximo 2%) y precisó que debía descontarse el 50% de la suma que el contribuyente debía pagar efectivamente en el año tributario, respectivo por concepto de Impuesto Global Complementario.

Reguló también la administración del impuesto. Fecha que debía declararse y pagarse.

NADA DE ESO HACE ESTE IMPUESTO. Se limita a decir que por una sola vez las grandes fortunas personales, estarán gravada con una tasa de dos coma cinco por ciento (2,5%) sobre el patrimonio bruto.

Luego y a renglón seguido, agrega que quienes estarán gravado serán las personas naturales con domicilio en Chile, que sean titulares de bienes y derechos, en Chile o en el extranjero, al 31 de diciembre de 2019, por un valor equivalentes o superior a veintidós millones de dólares americanos.

El patrimonio es la diferencia entre el activo y el pasivo. No existe lo que el proyecto define como patrimonio bruto.

No puede imponerse un tributo sobre un hecho que no existe ni puede existir. No hay patrimonio bruto. El patrimonio por definición es la diferencia entre los activos y los pasivos. El legislador del año 1968 lo entendió así.

NO PUEDE además imponerse una obligación que resulta o puede resultar imposible de cumplirse. Se exige que el impuesto así definido, con un sujeto pasivo mal definido y con un hecho imposible, más una base que no se precisa, se pague en el plazo de treinta días corridos contados desde la publicación de la reforma constitucional.

Esa exigencia, sólo terminará perjudicando el valor bursátil del país, y traspasar la riqueza local a especuladores extranjeros.

EXPERIENCIA INTERNACIONAL

Los países que lo tienen, son pocos, y todos ellos cumplen con el principio de legalidad.

País	Año que lo impusieron	Situación actual		Tasa
Alemania	1952	Derogado	1997	1.0%
Austria	1954	Derogado	1994	1.0%
Dinamarca	1903	Derogado	1997	
España	1977	Derogado	2008 Reintaurado 2013	0.2 - 2.5%
Finlandia	1919	Derogado	2006	0.8%
Francia	1982	Derogado	2017	05 - 1.5%
Holanda	1965	Derogado	2001	0.7%
Irlanda	1975	Derogado	1978	1.0%
Islandia	1970	Derogado	2006 Reinstaurado 2010-2015	1.5%
Luxemburgo	1034	Derogado	2006	0.5%
Noruega	1892	Derogado	Se redujo significativamente	0.85%
Suecia	1947	Derogado	2007	0.50%
Suiza	1840	Derogado	Algunos cantones	0.05-0.5%
		Derogado		

Fuente: Cordero A y R. Vergara (2020) "Algunas Reflexiones sobre la Propuesta Impuesto a la Riqueza

PROBLEMAS DE IMPLEMENTACIÓN

1. Activos ilíquidos imposibles de valorar. Ej. Acciones de una S.A. cerrada.

Inmuebles, antigüedades, etc.

2. El patrimonio es circunstancial. Fluctúa o cambia en función de variables exógenas. Por eso se privilegia siempre gravar la riqueza. Si soy más rico, es porque el Estado permite que eso ocurra con una institucionalidad que funciona.

Tiene lógica que pague y que pague más en función de lo que acrece mi riqueza.

3. Gravan bienes o capitales por los que ya se satisficieron impuestos en el momento de su adquisición. Un principio basal es que la riqueza paga solo una vez impuesto. Así como no puede condenarse dos veces por mismo delito.

4. Onerosa la administración. En algunos países llega hasta el 26% de los ingresos obtenidos.

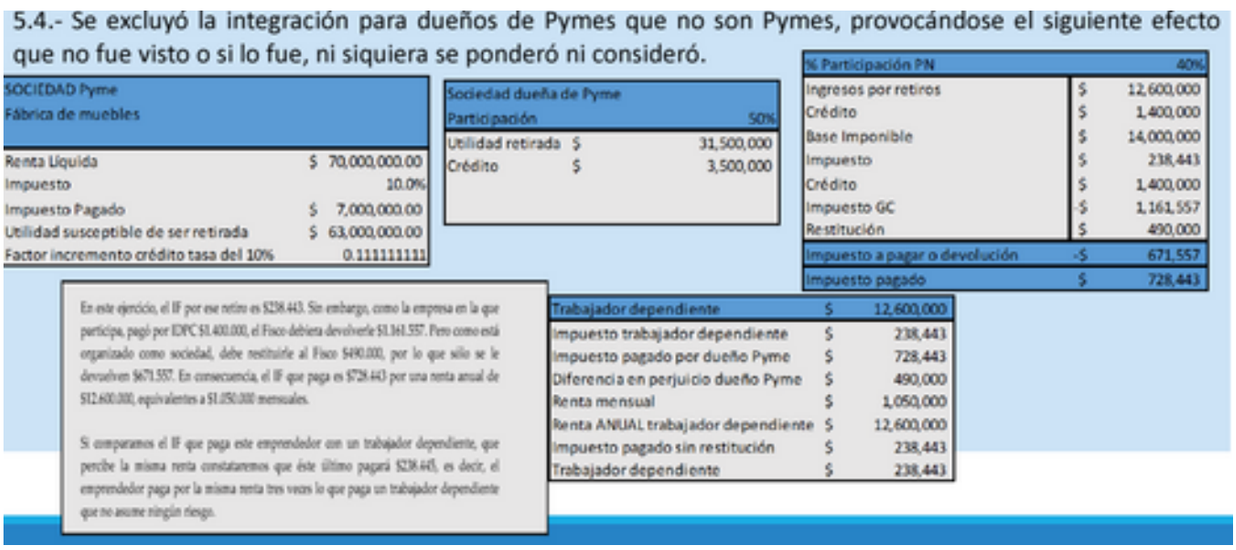
5. Incertidumbre en la ecuación tributaria.

5.1. Se incorporó con el mismo pretexto un nuevo tramo (40%) del Global Complementario para las rentas que superen los $15 millones mensuales;

5.2. Se estableció una sobretasa de contribuciones de bienes raíces aplicado a los tramos más altos de avalúo fiscal – Sin considerarse las Pymes que arriendan activos en leasing -.

5.3. Aplicación de una tasa de 1% sobre el valor de adquisición de todos los bienes físicos que comprenda un mismo proyecto de inversión, por la parte que exceda los US$10 millones.

5.4 Se excluyó la integración para dueños de Pymes que no son Pymes, provocándose el siguiente efecto que no fue visto o si lo fue, ni siquiera se ponderó ni consideró.



<u>Efectos indeseados</u>

1. Fuga de capitales. Paradigmático el caso Francés. Cuando Francia lo abandonó en 2017, el ministro de Finanzas concluyó que el impuesto le había costado al país el doble en inversiones pérdidas que en recaudación.

En la década de los 90 hubo 12 países que utilizaban este tipo de gravamen y hoy solo quedan cuatro: Noruega; España; Suiza y Bélgica.

Los experimentos de Francia para gravar a los ricos a tasas muy altas no recaudaron lo esperado. En el papel, la huida de personas ricas del Francia ayudó a reducir la desigualdad, no porque los pobres fuesen menos pobres si no porque directamente no había ricos. 10.000 millonarios se calcula dejaron Francia.

El impuesto a la riqueza fue descartado hace varios años en Francia porque no recaudó el dinero que se esperaba. Y además los franceses más ricos sacaron sus capitales a otros países para eludir el gravamen. ¿Si no funcionó en Francia por qué funcionaría en Chile?

2. Hay países que lo tuvieron y que hoy al revés vienen devuelta, estableciendo franquicias y beneficios para inversionistas. Irlanda.

3. Tiene efectos negativos para quienes quieran financiar emprendimientos tomar riesgos. Si inicio un proyecto con capital pero no generó un flujo de ganancias en los primeros años, tendré derechos caros y deberé pagar IP. Preferiré negocios consolidados que permitan financiar a menor riesgo la tasa tributaria.

4. Limita la riqueza al monto base del impuesto. Fija un tope a la ambición.

5. Salvo que todos los países dispongan la imposición en igual proporción, será muy difícil gravar el capital unilateralmente, porque los capitales se moverán de residencia, con impacto negativo sobre el empleo y la inversión.

AUSENCIA DE LÓGICA

1.- Mayor recaudación por este Impuesto contrastada con la menor recaudación por fuga de capitales.

Patrimonio USD	$	150,000,000
Tasa		2.50%
Recaudación	$	3,750,000
Patrimonio post pago de impuesto	$	146,250,000
No considera efecto en el patirmonio la liquidación de activo		

	Margen de utilidad anual		8%
	BI	$	12,000,000
	Tasa		27%
Impuesto anual	$	3,240,000	
	Margen de utilidad anual post pago de IP		8%
		$	11,700,000
Impuesto anual	$	3,159,000	
Menor impuesto con efecto permanente	$	81,000	Si se queda
Impuesto anual		0	Si emigra
Menor impuesto con efecto permanente	$	3,240,000	
Efecto recuadación en 5 años	$	16,200,000	
Pérdida país	$	12,450,000	

CONTRAPRODUCENTE CON LA NORMATIVA VIGENTE

2.- Desde el gobierno de la Presidenta Bachelet se ha incentivado para que los contribuyentes retiren el FUT bajo la modalidad de pagar un Impuesto único sustitutivo, que renta más que el IP, pero que no aplicará si este proyecto sigue su curso, porque si alguien se acoge hoy, está expuesto a pagar el IP.

Contribuyentes	RAI	STUT	Saldo	Suma	Tasa	Ajustes	IPC
A	$ 45,000,000,000	$ 100,000,000,000	$ 15,000,000,000	$ 44,000,000,000	0.15	$ -	2.00%
B	$ 34,000,000,000	$ 54,000,000,000	$ 8,999,964,000	$ 31,500,000,000	0.166666	$ 3,000,000,000	1.50%
C	$ 60,000,000,000	$ 4,000,000,000	$ 700,000,000	$ 35,000,000,000	0.175		3.00%

CONTRAPRODUCENTE CON LA NORMATIVA VIGENTE

Contribuyentes	MI	Ajustes	Monto	Suma	Crédito	BI	IS
A	$ 45,900,000,000	$ -	$ 45,900,000,000	$ 44,000,000,000	$ 6,600,000,000	$ 50,600,000,000	$ 15,180,000,000
B	$ 34,510,000,000	$ 3,000,000,000	$ 31,510,000,000	$ 31,500,000,000	$ 5,249,979,000	$ 36,749,979,000	$ 11,024,993,700
C	$ 61,800,000,000	$ -	$ 61,800,000,000	$ 35,000,000,000	$ 6,125,000,000	$ 41,125,000,000	$ 12,337,500,000

Contribuyentes	Impuesto
A	$ 8,580,000,000
B	$ 5,775,014,700
C	$ 6,212,500,000
TOTAL	$ 20,567,514,700

Versus	Contribuyentes	BI	Tasa	Impuesto	MENOR RECAUDACIÓN
	A	$ 45,900,000,000	2.5%	$ 1,147,500,000	
	B	$ 34,510,000,000	2.5%	$ 862,750,000	
	C	$ 61,800,000,000	2.5%	$ 1,545,000,000	
				$ 3,555,250,000	$ 17,012,264,700

I. MEJOR ALTERNATIVA

1. Conformar un Fondo de Inversión Solidaria, que se integre por:

1.1. Activos y bienes donados, como anticipo voluntario al IH. La entidad certificará el valor del bien donado. Sin pago de impuesto y sin insinuación. El SII debe certificar el impuesto que debió pagar la donación. El certificado que emita da derecho a la sucesión a descontar el impuesto a la herencia.

Anticipa pago de impuesto, cuyo efecto hoy es marginal.

Permite flujos permanentes, hasta un 25%, esto es, hasta 10 veces el impuesto propuesto.

Muchos padres traspasan activos en vida para no devengar este impuesto.

1.2. Aportes en dinero. Aplica lo mismo anterior, pero si se financia con retiros, que estos se imputen al FUT o a retiros en exceso, y otorguen al donante el mismo beneficio establecido en la el número anterior.

1.3. Aportes en dinero. Aplica lo mismo anterior, pero si se financia con retiros de un contribuyente que no tiene FUT, que se imputen al registro de rentas afectas a impuesto (RAI), sin derecho a crédito pero sin pago de IF, y con los mismos beneficios del punto 1.1.

1.4. Donaciones directas de las empresas, que sean gasto aceptado en un 100%. No crédito contra el Impuesto. El Sr. Sutil en una semana recaudó miles de millones de pesos.

1.5. Donaciones directas en la declaración de IF realizada por las personas naturales. Una proporción de lo que se declare vaya a este Fondo, según decisión del declarante.

1.6. Beneficios y subsidios del Estado, en vez de ir directo al beneficiario, que vayan a este FONDO para que los rentabilice y los réditos los distribuya en favor de los que menos tienen, según clasificación objetiva, que no permita abusos.

1.7. Indemnizaciones colectivas por colusión o daño ambiental, multas administrativas.

II. MEJOR ALTERNATIVA

Avanzar a que las empresas participen de la propiedad a trabajadores con una antigüedad no menor a 10 años.

https://www.libremercado.com/2011-09-16/un-millonario-menos-al-dia-por-el-impuesto-de-patrimonio-1276435562/

Historia de Denis Payre, un empresario francés entrevistado en el artículo de The Washington Post. Este creador de una empresa de alta tecnología, cuenta cómo el fisco le quería cobrar 2,5millones en 1997, puesto que tenía acciones en su compañía que el mercado valoraba en más de 100millones. Pero claro, él no tenía ese dinero, lo que tenía eran títulos de una empresa que, además, no podía vender. Esto le llevó a marcharse a Bruselas, donde puso en marcha nuevas compañías.

Evidentemente, su negocio en Francia continuó marchando, pero el coste para este país fue alto. Por un lado, perdió un contribuyente. Por otro, perdió una enorme cantidad de capital humano (el conocimiento que podía aportar Payre y el de sus empleados de mayor nivel que, probablemente, fueran con él a Bruselas).

El diputado **Walker (Presidente)** puntualiza que el proyecto de reforma constitucional en discusión fue declarado admisible por la Mesa de la Cámara de Diputados, presidida por el diputado Diego Paulsen.

La Comisión tiene el deber de analizar todos los proyectos de reforma constitucional, incluido este, con la debida seriedad y profundidad.

Se había presentado un proyecto de Resolución para pedirle al Presidente de la República enviar un proyecto que estableciera un impuesto para altos patrimonios.

Señala que si uno de los aspectos más complejos de este proyecto es la determinación de la base imponible, se podría explorar una fórmula semejante a la que

se dispuso con ocasión del registro de capitales en la reforma tributaria del año 2018 (auto declaración de patrimonio), lo que puede ser ingenuo, pero deja esbozada la idea.

El diputado **Alessandri** duda de dicho mecanismo en consideración a las declaraciones juradas falsas en materia del bono a la clase media ocurridas recientemente.

Sesión N° 321 de 10 de marzo de 2021.

El señor Walker (presidente) señala que en una próxima sesión serán invitados los gremios.

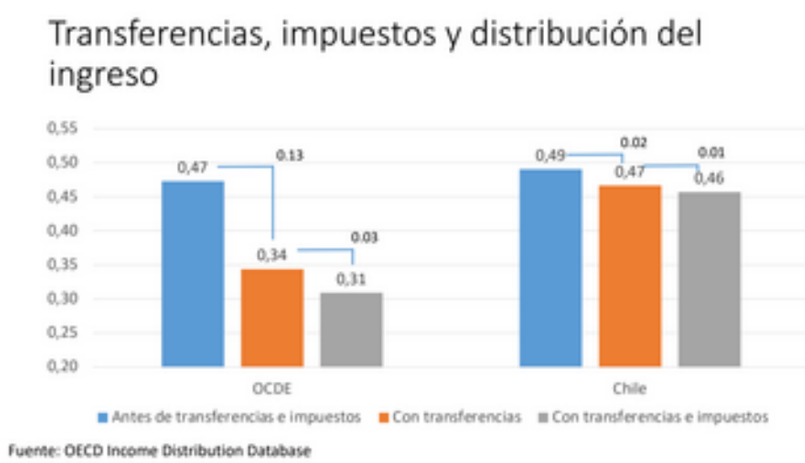
El señor Rodrigo Valdés, ex ministro de Hacienda y actual director de la Escuela de Gobierno de la PUC

Expresa que su presentación es producto de un trabajo conjunto con otros especialistas para estudiar fórmulas para aumentar la carga impositiva y hacer frente a las necesidades sociales del país.

Añade que no se referirá al proceso de tramitación de la presente iniciativa y solo se referirá al fondo del proyecto, esto es, al impuesto al patrimonio.

Consideraciones generales

Exhibe la siguiente gráfica



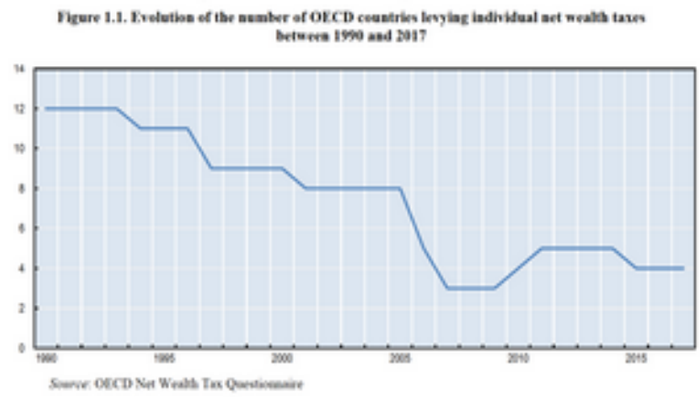
Expresa que Chile cuenta con un sistema con pocas transferencias y carga impositiva. Señala que en los países OCDE la baja del factor GINI se logra vía tranferencias. Los efectos de los impuestos en la OCDE es bajo, y más bajos son los de nuestro sistema tributario. En tal sentido, expresa que no se logrará mover mucho la aguja con un impuesto ya que se debe tener presente el volumen a recaudar.

Expresa que el impuesto que se propone a través del proyecto es uno de los tantos impuestos al capital, que pueden ser al ingreso o al patrimonio. Este último a su vez, puede ser establecido respecto de muchos o bien reducido a los “súper ricos”. Del mismo modo, estos impuestos pueden ser por una vez o recurrentes o bien sobre el patrimonio bruto o neto. Añade que en el proyecto en estudio, estamos ante un impuesto a los súper ricos, bruto y por una vez.

Luego menciona que el mundo los impuestos a la riqueza vienen a la baja, así de los doce países OCDE que contemplaban, hoy solo son cuatro. Ello se debe a que no han recaudado lo que se esperaba y tienen efectos colaterales.

Exhibe las siguiente gráficas:

Casos con impuesto a la riqueza 1990-2017



Recaudación

En la región, cita los casos de Colombia y Uruguay:
Colombia:
- 1% sobre patrimonio sobre US$1.5 mill. en Colombia
- Recaudación en 2017 = 0,4% del PIB

Uruguay:
- 0,4 a 0,7% residentes con un a serie de exenciones
- Recaudación en 2017 = 0,4% del PIB

Respecto a las diferencias básicas entre impuesto al patrimonio y al ingreso, exhibe la siguiente gráfica:

Diferencias básicas entre impuesto al patrimonio y al ingreso

	Impuesto al patrimonio	Impuesto al ingreso
Base	Patrimonio	Rentabilidad x Patrimonio
Facilidad para verificar	Media-baja	Media
Movilidad internacional de la base	Alta	Alta
Movilidad internacional del contribuyente	?	?
Efecto incentivos entre W	Plano	Castiga más el éxito
Liquidez para pagar	Eventual	Presente

Explica que ambos casos los impuestos son sobre el capital uno al patrimonio y otro a la renta de ese patrimonio. Destaca que es más difícil de acreditar el ingreso que el patrimonio.

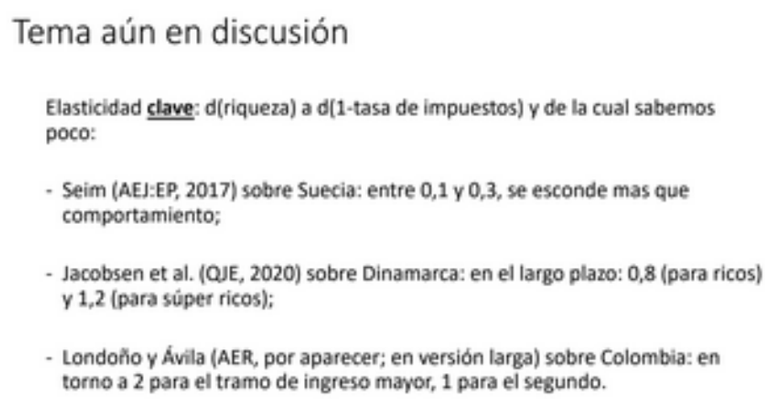
En cuanto a la visión OCDE, expresa que tanto desde una perspectiva de eficiencia como de la equidad, hay argumentos limitados para un impuesto al patrimonio neto adicional a un impuesto por ingresos al capital a nivel personal de base amplia y un impuesto sobre la herencia y las donaciones bien diseñados. Asimismo, hay argumentos fuertes para tener un impuesto sobre el patrimonio neto en ausencia de impuestos sobre la renta del capital y sobre transferencias. Finalmente acota que sin impuestos al capital, el impuesto al patrimonio neto pueden desempeñar un papel (aunque imperfecto).

Luego expresa que en el consenso académico los impuestos sobre el capital pueden estar motivados tanto por equidad como por eficiencia y hay fuertes razones para gravar los bienes raíces. Añade que el impuesto a la herencia está motivado por razones de equidad y también de eficiencia. Señala que la tributación sobre el patrimonio (impuesto sobre la riqueza neta de los hogares) tiene demasiados problemas prácticos para ser factible en la práctica. La imposición progresiva sobre la renta del capital es deseable por motivos de equidad, pero a menudo se produce elusión y arbitraje fiscal (sistema dual Nórdico).

En la visión de los más “fan”de esta clase de impuestos (Emmanuel Sáez y Gabriel Zucman, *progressive wealth taxation*), En teoría se puede y recauda. Pero la evidencia muestra que un impuesto sobre el patrimonio mal diseñado genera mucha evasión y pocos ingresos. Del mismo modo, se ha aprendido a diseñar bien un impuesto sobre el patrimonio, tomando medidas enérgicas contra la evasión fiscal en el extranjero (FATCA); gravando a los expatriados, como lo hace actualmente Estados Unidos, cuestión que también es muy importante para evitar que los ricos móviles eviten el impuesto. Otra condición necesaria para una buena aplicación es la existencia de informes sistemáticos de los saldos patrimoniales (en lugar de depender de las autoevaluaciones) ya que la adecuada valoración de las empresas es clave para la integridad del impuesto sobre el

patrimonio. Se deben crear mercados que actualmente faltan para valorar las grandes empresas cerradas.

Por otra parte, señala que un tema aún en discusión es la reacción de la riqueza cuando se le pone un impuesto. La elasticidad se ubica en un rango que puede mostrar una menor recaudación. Exhibe la siguiente lámina:



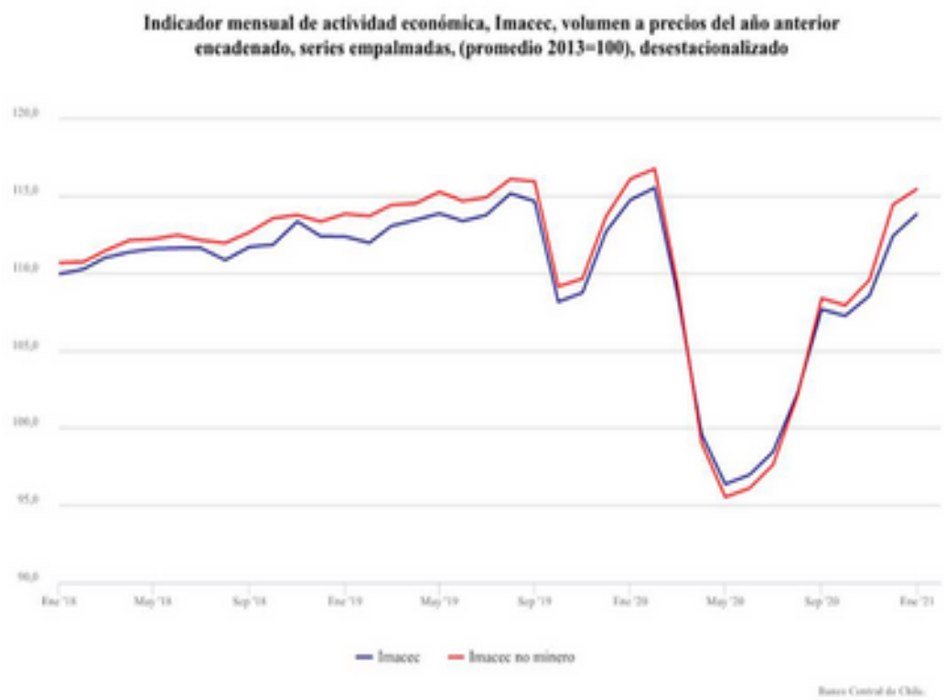
Concluyendo su presentación expresa que el impuesto al patrimonio bruto le parece un mal diseño y agrega que sólo en experiencias antiguas en Europa luego de la Segunda Guerra Mundial se empleó un impuesto al patrimonio por única vez y se pagaron los costos de las distorsiones que ello produjo. Luego, no hay certeza respecto del monto a recaudar y desde lo macro es irrelevante. Agrega que si se requiere recaudar de manera permanente, objetivo que comparte, hay mejores políticas tributarias. Finalmente expresa que no se debe descartar un impuesto a activos netos como alternativa pero es mejor hacer cambios al impuesto al ingreso.

El señor Alejandro Micco ex subsecretario de Hacienda, economista y académico. *Adjunta presentación.*

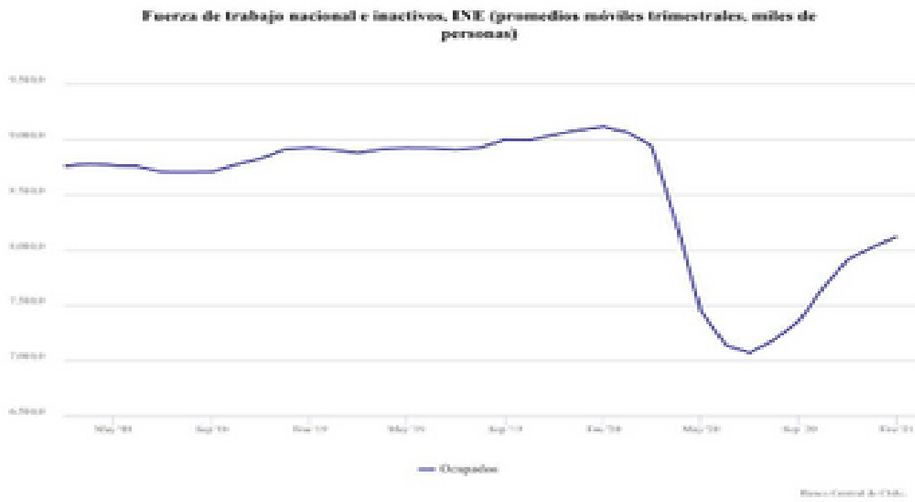
Expresa que se trata de un trabajo conjunto de varios profesionales, tal como lo señaló el señor Valdés.

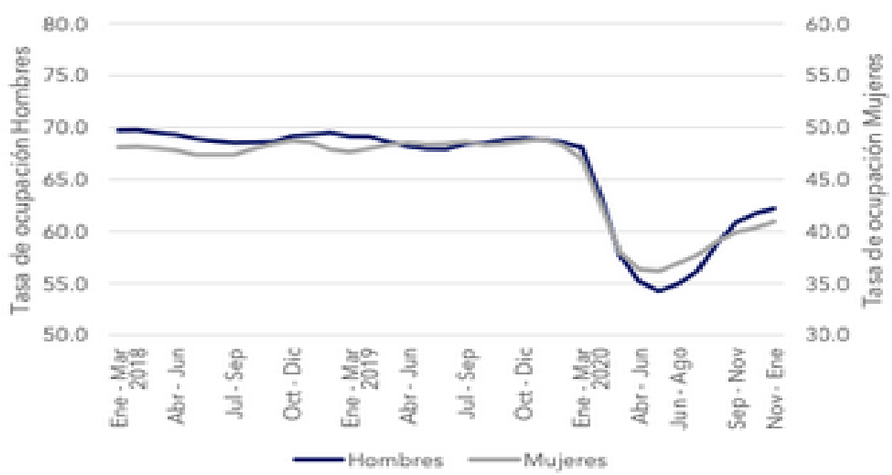
¿Qué hacer en temas tributarios?

Expresa que actualmente hay un panorama económico y social complejo.



Señala que en Chile producto de la crisis, el empleo no se ha recuperado y añade que la tasa de ocupación femenina está más rezagada que tasa de ocupación masculina. A lo anterior se une la situación post estallido social que ha tenido consecuencias tributarias importantes.

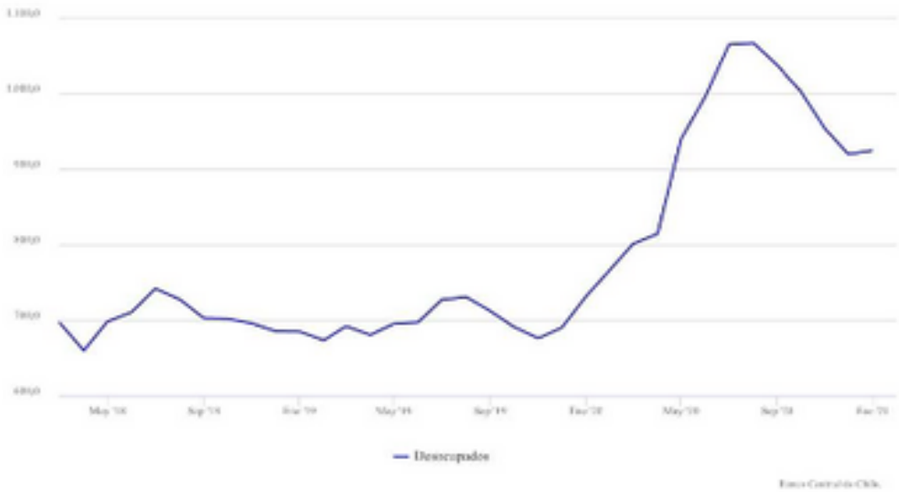




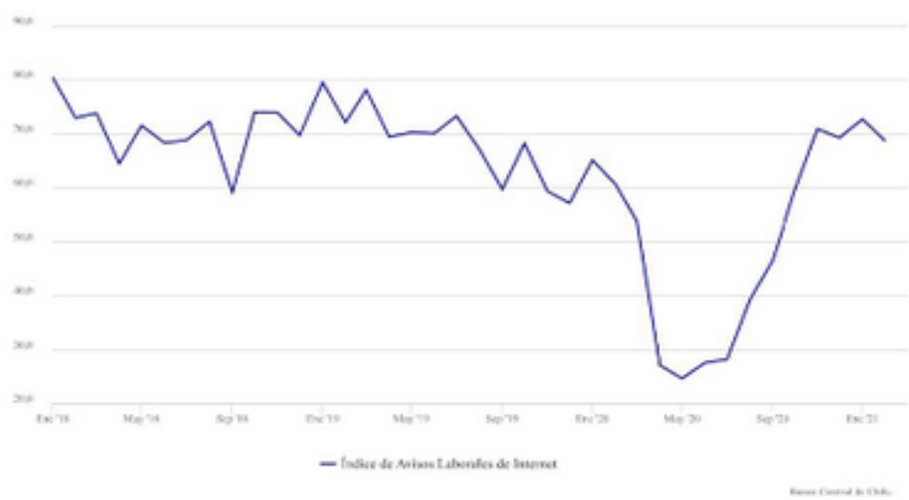
Destaca que se debe tener claro que hay un número de vacantes puestos en disposición por las empresas, pareciera ser que hay demanda pero por alguna razón no se está cerrando la brecha por la vía del desempleo. Tal vez se está viviendo una transformación del Mercado Laboral que agrega otro aspecto a considerar dentro del escenario actual.

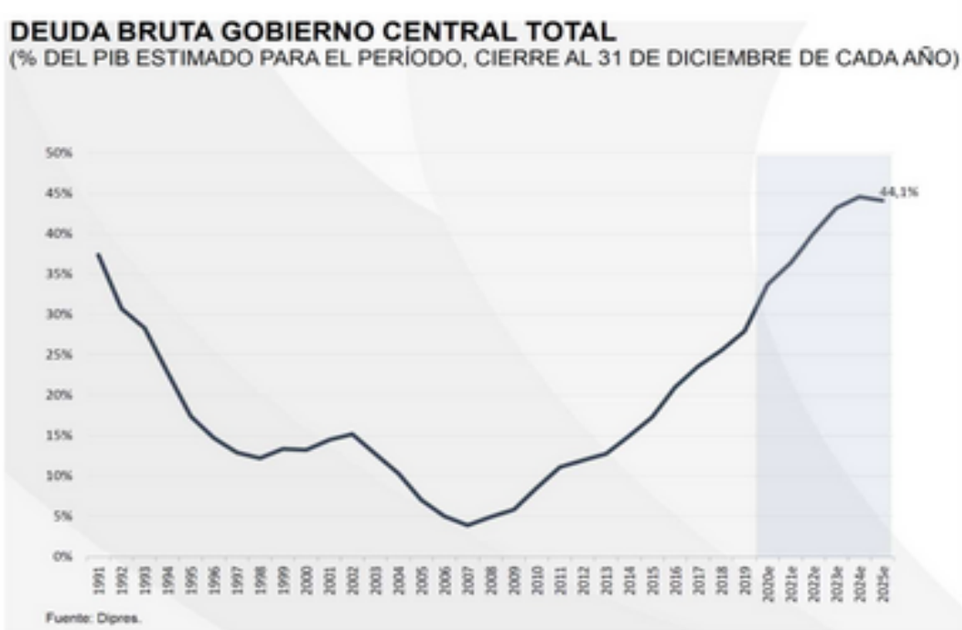
Señala que toda la situación de la crisis ha producido un alto gasto fiscal que deja con una deuda casi en su límite. Luego agrega que los retiros de fondos de pensiones también representa un aumento de la deuda contingente del Estado. Por lo tanto hay una presión importante sobre las cuentas fiscales.

Fuerza de trabajo nacional e inactivos, INE (promedios móviles trimestrales, miles de personas)



Índice de Avisos Laborales de internet (promedio enero 2015=100)





A esto se debe sumar los US$ 35.278 millones (1.3% PIB) de los retiros de las AFP.

Reforma de Pensiones

El costo para el fisco de la Reforma de pensiones aprobada y en proyectos de ley es de US$4.500 adicionales por año. El proyecto de ley es de US$1.300.

Respecto del financiamiento propuesto, expresa que este se basa en holguras con proyecciones con alta volatilidad y el crecimiento futuro y recuperación futura puede estar en riesgo, tal como lo acusa el último IMACEC.

Un punto grave desde su perspectiva es que se está rompiendo de la regla del gasto permanente con ingresos permanentes.

Añade que en el corto plazo se debe financiar los gastos sociales con deuda, pero se debe pensar cómo se pagará la deuda y las mayores demandas de bienes públicos: aumentar la carga tributaria y un aumento de la eficiencia y transparencia del gasto.

Ahora sobre lo que se puede hacer, expresa que no es conveniente aumentos impuestos distorsionadores hoy. El tema de hoy es el empleo.

Sobre el impuesto al patrimonio propuesto por el proyecto de ley, comparte los dichos del señor Valdés y señala que los problemas fiscales hoy son estructurales, cita como ejemplo la reforma de pensiones. Luego enfatiza que se trata de un impuesto por una sola vez, lo que es poco creíble y redunda en doble costo. Agrega que en general los impuestos al patrimonio se aplican sobre la base neta, y en este caso es al patrimonio bruto con una tasa muy alta, cuestión que es complejo y genera un ruido innecesario. Sobre la entrada en vigencia del impuesto, que al tenor del proyecto sería a partir del 31 de diciembre de 2019, expresa que no se hace cargo de la movilidad de las riquezas al exterior.

Impuesto al patrimonio

Señala que este impuesto al patrimonio se postula dentro de la siguiente realidad tributaria:

El impuesto a la renta es bajo en Chile y al capital parece ser menor. El impuesto a la renta puede ser al flujo al stock y ambas fórmulas pueden ser complementarias en algunas ocasiones. Recalca que el impuesto al capital o stock es difícil de recaudar e impacta a los ingresos pasados, no al esfuerzo presente.

Añade que los impuestos más clásicos al stock son las contribuciones y el impuesto a la herencia y en tal sentido Chile, tiene bajos impuestos a la herencia y contribuciones y se podría avanzar en este tipo de impuestos.

Impuestos (2010-2018)	Codigo OCDE	Chile	España	Francia	EE.UU.	OECD
		Porcentaje del PIB				
A la propiedad	4000 Taxes on property	0.92	2.35	4.01	3.15	1.88
A la herencia y regalos	4300 Estate, inheritance and gift taxes	0.05	0.23	0.51	0.13	0.12
Al consumo (IVA)	5000 Taxes on goods and service	10.77	9.41	10.95	4.32	10.82
Total	Total tax revenue	20.36	32.89	44.84	25.10	33.50

Luego cita información publicada por Biobío La Radio el domingo 17 de enero de 2021.

• Patrick Dwyer, director general en Boston Private Wealth Management & Trust, aseguró que las familias chilenas más millonarias están dejando el país para establecerse en Estados Unidos, específicamente en Miami, estado de Florida.

• “hemos visto como algunas de las mayores fortunas del país han venido a nuestra oficina, en la mitad de la pandemia, buscando cambiar el domicilio de las inversiones. No solo eso: buscan la ciudadanía estadounidense para ellos o miembros de sus familias”.

• “en el pasado no teníamos ningún cliente chileno, pero desde fines de 2019 ... Hoy el 20% de nuestros clientes son de Chile“.

Luego, sugiere combatir la elusión y evasión dotando de mayor capacidad técnica al SII para luego determinar si se requiere aumentar el impuesto al ingreso o al stock. Del mismo modo, sugiere eliminar exenciones inútiles.

En los que dice relación con el combate a la elusión y evasión, recomienda las siguientes medidas:

- Levantamiento efectivo de la reserva bancaria, sobre los saldos de cuenta bancaria.
- Creación de la figura del denunciante anónimo tal cual está en la CMF (recompensa).
- Otras medidas intrusivas en casos fundados para la detección de fraudes, elusión y evasión: facultad de allanar y descerrajar e interceptar telecomunicaciones.
- Sugiere perfeccionar la norma general anti elusión.
- Solicitar un plan de reingeniería del SII, en particular en el área de fiscalización (nuevas tecnologías).

Luego sobre la eliminación de exenciones inútiles, recomienda:

1.- Eliminación y/o modificación de gastos tributarios: incentivos a los instrumentos financieros: en fondos mutuos y fondos de inversión tanto públicos como privados; incentivo a la construcción -IVA-; la renta presunta -bajar sus límites en forma escalonada

en el tiempo; beneficios de los DFL2, arriendo, herencia y finalmente, beneficios a los excedentes de los retiros previsionales (no paga impuesto ni a la entrada ni a la salida).

2.- Analizar los impuestos que son en esencia redistributivos:

Ley de impuesto a la herencia, impuesto a las propiedades de alto valor, tanto a las tasas actuales como a la fiscalización.

3.- Impuestos correctivos:

Impuestos verdes. De 5 a 20 US$/ton CO2.

Impuestos a los alimentos azucarados.

IVA a servicios profesionales no salud ni educación.

Finalmente a mediano plazo, sugiere analizar los siguientes temas centrales:

La carga tributaria que se quiere establecer, la importancia de impuestos directos e indirectos, la carga relativa de impuestos al trabajo y al capital.

Del mismo modo preguntarse ¿integración o desintegración? ¿gastos excesivos para producir renta? ¿impuestos familiares? ¿impuestos para la innovación?. Impuesto Romer. Aumentar impuestos negativos.

El señor Jorge Hermann, profesor de economía de la Universidad de Chile. *Adjunta presentación que se reproduce íntegramente a continuación.*

Sobre el proyecto de ley:

• El proyecto de ley (PL) busca que las personas de altos ingresos paguen, por una sola vez, un impuesto especial del 2,5% sobre el patrimonio o riqueza bruta superior a los US$22 millones.

• El PL es sucesor de la propuesta de la senadora Elizabeth Warren de EE.UU. (enero 2019), ex candidata presidencial demócrata, que planteó un impuesto sobre el patrimonio igual al 2% sobre un riqueza neta que supere los 50 millones de dólares y un impuesto adicional del 1% para la riqueza neta superior a los 1.000 millones de dólares, asesorada por Gabriel Zucman y Emmanuel Saez (U. de Berkeley).

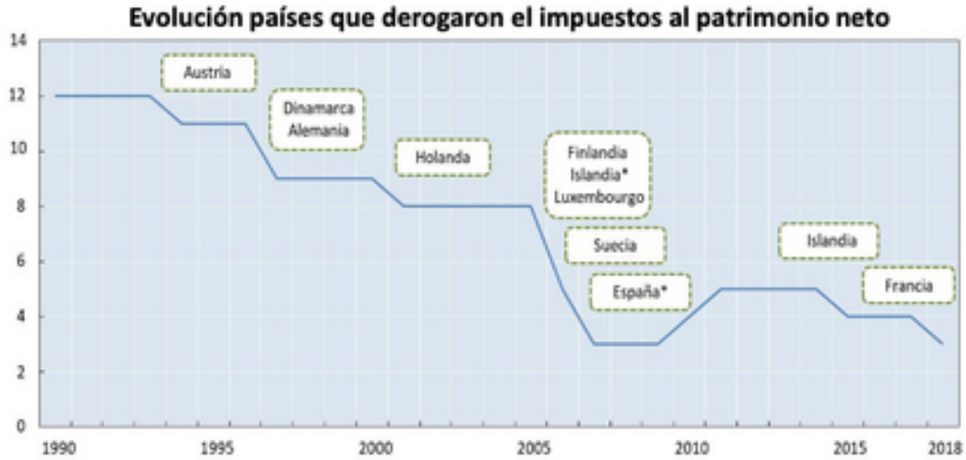
• El PL descuida en que la base imponible debe ser riqueza neta y no bruta (descontar deudas).

• La historia ha mostrado que una alza tributaria por una sola vez se transforma en permanente. Por ejemplo, alza del IVA desde 18% a 19% en gobierno Presidente Lagos.

Evidencia Internacional:

Caída en el número de países que tienen impuestos sobre el patrimonio neto: en 1990 existían 12 países dentro de la OCDE que tenían este tipo de impuestos, mientras que en la actualidad son sólo 3 países (España, Noruega y Suiza).

Evolución países que derogaron el impuestos al patrimonio neto



*Islandia y España restablecieron los impuestos sobre el patrimonio después de la crisis financiera.
Fuente: elaboración propia en base a OCDE

• Las razones de derogar el impuesto al patrimonio en la OCDE:

- Altos costos administrativos para recopilar la información. ✓Bajos ingresos fiscales.
- Inconstitucional (Alemania).
- Se gravaban los valores nominales de los ingresos por intereses y el principal, lo que podría implicar en un rendimiento real negativo de los activos.
- La estructura del impuesto al patrimonio neto es bastante particular y diferente dependiendo del resto de la estructura tributaria del país.

Aplicación del impuesto al patrimonio neto en la práctica, 2018

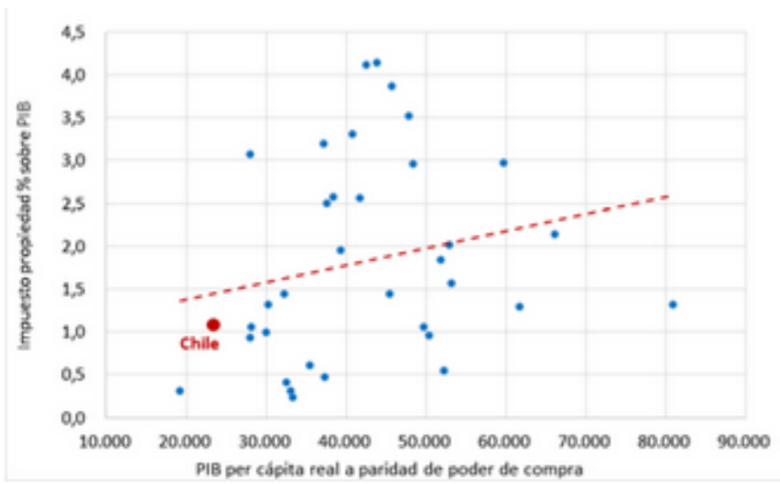
País	Régimen Impositivo	Límite de excepción tributaria	Tasa de impuesto	Recaudación % PIB	Recaudación % sobre ingresos tributarios total
España	Progresivo	700.000€ (US$830.000) en activos más 300.000€ (US$ 357.000) vivienda	0,2% a 2,5%	0,2%	0,5%
Noruega	Lineal	1,480.000NK (US$166.000)	0,7% municipal y 0,15% gobierno central	0,4%	1,1%
Suiza	Progresivo	50.000 CHF (US$ 55.000)-250.000CHF (US$275.000) para una pareja casada sin hijos	0,03% a 1,09%	1,1%	3,9%

Nota: tipo de cambio utilizado al 15 de agosto del 2020 para €, NK y CHF.
Fuente: elaboración propia.

El impuesto a la propiedad: grava a inmuebles, transacciones financieras, herencias, **riqueza neta individual** y otros tipos. La mayor recaudación proviene de los bienes inmuebles y transacciones financieras dentro de la OCDE, siendo menos común el impuestos sobre la riqueza. Existe una relación positiva entre recaudación por impuesto a la propiedad y nivel de riqueza dentro de la OCDE, es decir, a medida que los países son más ricos, mayor es la recaudación por impuestos a la propiedad. En el caso de Chile se

encuentra una recaudación del 1,1% del PIB, que es acorde en cierta forma a su nivel de ingreso per cápita real a paridad de poder de compra en torno a los US$ 23.000.

Impuesto a la propiedad (% sobre PIB) v/s PIB per cápita real a paridad de poder de compra en el 2018.



Fuente: elaboración propia en base datos OCDE

Ventajas:

- Reducir desigualdad social: su aplicación sería muy progresiva. Distribución de la riqueza está concentrada en los estrados socioeconómicos más ricos de la población. (Piketty, 2014). Impuestos Robin Hood.

- Progresividad: se grava a las personas de mayor poder adquisitivo. La pérdida de utilidad de este grupo más que se compensa con el aumento de bienestar del resto.

- Sustitución de impuestos a las ganancias de capital o herencia: el impuesto a la riqueza podría ser más eficiente en permitir una mayor recaudación tributaria en relación a éstos cuando existe fuerte evasión y baja tasa de impuestos a las ganancias al capital y herencia.

Desventajas:

- Disminución del ahorro**:** el impuesto sobre el patrimonio neto provoca una disminución del ahorro y, por ende, un aumento del ahorro externo (déficit de cuenta corriente) para financiar la inversión. Cae el ingreso disponible de las personas y disminuye rentabilidad del ahorro al reducir la tasa de interés después de impuestos (incentivo para gastar más en el presente en relación al futuro).

En Sáez y Zucman (2019) señalan que el impacto neto del impuesto sobre el ahorro nacional depende de que parte de éste es ahorrado por el fisco. Pero, en la situación actual el fisco no ahorra.

- Doble tributación: la riqueza proviene de las remuneraciones, utilidades empresariales, ganancias de capital financieras y herencia entre otros, los cuales fueron gravados con impuestos en el pasado.

- Ganancias o pérdidas de patrimonio: se aplica por igual a dos contribuyentes con la misma riqueza, pero uno con ganancias y otro con pérdidas financieras. Este impuesto tiene una aplicación diferente al impuesto a la renta de las personas, ya que la riqueza de una persona es gravada por igual a pesar de que la inversión tenga una alta o baja rentabilidad.

- Tributación a valor de mercado: es necesario valorar los activos. Fácil con renta fija (bonos) o variable (acciones). Difícil con empresas cerradas o abiertas que no cotizan en bolsa, bienes inmuebles (casas, departamentos y fundos) y bienes muebles (automóviles o maquinarias) conocer su depreciación.

- Cambio de domicilio tributario: inmigración para evitar el impuesto. En Edwards (2019) y Pichet (2007) se observa que los impuestos aplicados en Francia y Suecia llevaron a personas a emigrar al exterior.

- Inhibe la inversión en capital de riesgo: forma que tienen las personas de alto patrimonio para invertir y, de paso, financiar el desarrollo de empresas que están naciendo con alto potencial de crecimiento.

Al inicio de un emprendimiento es dificultoso conseguir financiamiento en el sector bancario y los emprendedores suelen buscar financiamiento en fondos de capital de riesgo.

Conclusiones:

Quienes justifican un impuesto al patrimonio aducen que gravar la riqueza puede ser un medio para combatir la desigualdad mediante la redistribución de ésta con el resto de la sociedad. No obstante, existen serie de dificultades como: disminuir el ahorro, doble tributación, tratamiento similar a las ganancias y pérdidas de riqueza, compleja valorización en algunos activos, cambio de domicilio tributario y desincentiva el capital de riesgo. Además, el PL es inconstitucional.

• Por lo tanto, tal vez, lo más adecuado a futuro es:

- Revisar la estructura tributaria del impuesto sobre la renta, propiedad y la herencia.

- Revisar exenciones tributarias (2,9% del PIB). Dentro de estos ítems se ubican los sectores de salud, construcción, educación y transporte.

Anexo:

La tributación del patrimonio neto y de la renta del capital son bastantes similares. Por ejemplo, en caso de que una persona tenga un patrimonio neto de $100 millones invertidos en un proyecto que renta un 10% anual, obtendrá una ganancia de $10 millones anuales, cuya obligación tributaria será similar si se aplica un impuesto del 25% sobre la renta del capital de $10 millones o un impuesto sobre el patrimonio del 2,5% sobre el patrimonio neto, como se muestra en la tabla 2. Entonces, se encuentra que un impuesto sobre la renta del capital del 25% sería igual a un impuesto del 2,5% sobre el patrimonio neto, por ejemplo.

Ejemplo impuesto a la renta de capital y al patrimonio

Antecedentes	Monto en pesos
1) Caso impuesto a la renta del capital	
Patrimonio neto	100.000.000
Rentabilidad inversión 10%	10.000.000
Tasa de impuesto 25% sobre renta capital	2.500.000
2) Caso impuesto al patrimonio	
Tasa de impuesto al patrimonio 2,5%	2.500.000

El señor Fernando Carmona, economista, Fundación Instituto de Estudios Laborales. *Adjunta la siguiente presentación.*

Los efectos de la crisis sobre la distribución de ingresos

• Informes recientes de la OIT y la CEPAL, indican que un problema derivado de la crisis sanitaria, económica y social en América latina, incluyendo a Chile, será el aumento de la concentración de la riqueza.

•Pandemia provoca aumento en los niveles de pobreza sin precedentes en las últimas décadas e impacta fuertemente en la desigualdad y el empleo

• En un nuevo informe anual, la CEPAL estima que el total de personas pobres ascendió a 209 millones a finales de 2020, 22 millones de personas más que el año anterior. Además, insta a crear un nuevo Estado de bienestar.

Exhibe siguiente cuadro:

ESTRUCTURAS TRIBUTARIAS COMPARADAS AÑO 2018

	Promedio OCDE	Chile	Diferencia OCDE-Chile
1000 Impuesto a la renta	**11,5**	**7,5**	**3,9**
1100 Impuesto a la renta personal	8,3	1,4	6,9
1200 Impuesto a la renta de empresas	3,0	4,7	-1,6
1300 Otros	0,3	1,5	-1,2
2000 Contribuciones a la seguridad social	**9,4**	**1,5**	**7,9**
2100 Trabajadores	3,1	1,4	1,7
2200 Empleadores	5,4	0,0	5,3
2300 Cuenta propia	0,8	0,0	0,8
2400 Otros	0,2	0,0	0,2
3000 Impuestos sobre la nómina y la fuerza laboral	**0,5**	**0,0**	**0,5**
4000 Impuestos sobre la propiedad	**1,9**	**1,1**	**0,8**
4100 Impuestos recurrentes sobre bienes inmuebles	1,1	0,7	0,3
4200 impuestos recurrentes sobre el patrimonio neto	0,2	0,0	0,2
4300 Impuestos sobre sucesiones, herencias y donaciones	0,1	0,1	0,1
4400 Impuestos sobre transacciones financieras y de capital	0,5	0,3	0,1
5000 Impuestos sobre bienes y servicios	**11,1**	**11,2**	**-0,1**
5110 Impuestos generales sobre bienes y servicios	7,1	8,5	-1,3
5120 Impuestos sobre bienes y servicios específicos	3,1	2,0	1,2
5200 Impuestos sobre uso de bienes y desarrollo de actividades	0,6	0,8	-0,2
6000 Otros impuestos	**0,2**	**-0,2**	**0,4**
Total	**34,3**	**21,1**	**13,2**

Fuente: Estadísticas de la OECD disponibles en https://stats.oecd.org/

Impuestos patrimoniales globales: tradicionales y no tradicionales.

Impuestos al patrimonio existen y han permanecido por mucho tiempo en prácticamente todos los países del mundo. Los *impuestos patrimoniales tradicion*ales (IPT) que incluyen impuestos a la propiedad física (casas, tierra, etc.), impuestos a la herencia y otros, son extraordinariamente ubicuos en casi todos los países y en algunos de ellos constituyen una proporción significativa de la recaudación tributaria. Existe otra categoría de impuestos al patrimonio, que denominamos aquí *impuestos patrimoniales no tradicionales (IPNT)*, aquellos que gravan patrimonios financieros y otras formas de riqueza, incluyendo patrimonios bursátiles y otros.

En Chile existen impuestos patrimoniales tradicionales (IPT) sobre la propiedad inmueble que recauda 0,7% del PIB, el impuesto a las Herencias y Donaciones que recauda el 0,1% del PIB, a las transacciones financieras y de capital que recauda el 0,3% del PIB, llegando en total a 1,1% del PIB, lo que significa un 5,2% del total de la recaudación de impuestos de la nación (OCDE 2018).

En la OCDE los impuestos a la propiedad llegan al 1,9% del PIB y el impuesto a las transacciones financieras y de capital es un 0,5% del PIB.

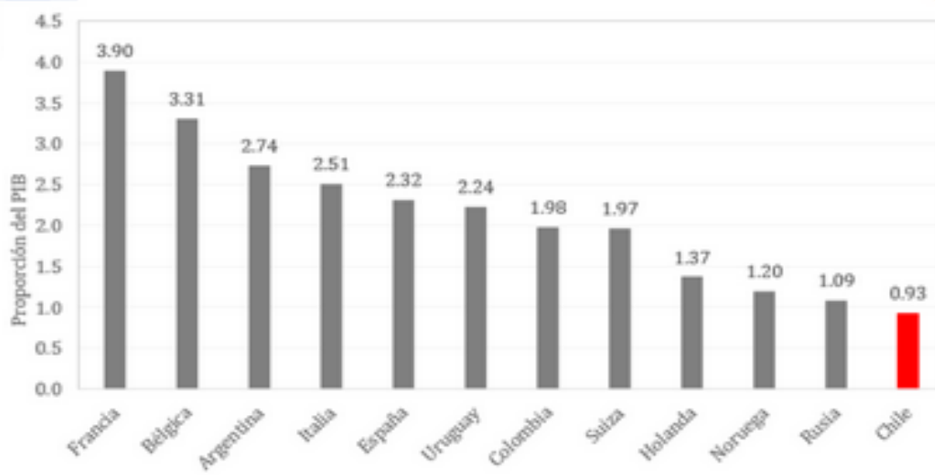


Figura 1. Impuestos patrimoniales globales periodo 2008-2017 (puntos porcentuales del PIB).
Fuente: López y Sturla (2020).

Impuestos patrimoniales no tradicionales.

País	Patrimonio afecto	Monto exento (US$)	Tasas	Recaudación (% del PIB)	Recaudación (% Rec.Total)	Efecto capas medias
España	Patrimonio total menos primera vivienda	760.000 325.000 primera vivienda	0,15% 3.75% (rango)	0,18%	0,50%	No
Noruega	Patrimonio total	146.000	0,85%	0,45%	1,10%	Sí
Suiza	Patrimonio total	Entre 50.000 y 250.000 según integrantes hogar	0,30% 1,00%	1,09%	3,90%	Sí
Bélgica	Patrimonio total	550.000	0,15%	0,21%	0,88%	No
Colombia	Patrimonio total menos primera vivienda	1.500.000 140.500 vivienda habitual	1,00%	0,40%	2,76%	No
Uruguay	Patrimonio total menos bienes agrícolas y activos en el exterior	Bienes agrícolas y rurales y activos en el exterior. Sin tope.	0,40% 0,70% 1,50%	1,00%	4,98%	Sí

Situación de la riqueza en Chile

El estudio hecho por Michael Jorrat (2005), para establecer quiénes eran los mayores beneficiados del esquema tributario del país, estableció que las personas de mayor patrimonio se benefician en una mayor proporción del sistema tributario, principalmente por la vía de exenciones o de tratamiento tributario de algunas empresas.

El Banco Central de Chile, en un informe del año 2017 “Distribución de riqueza no previsional de los hogares”, indico que el 72% de la riqueza del país está concentrada en el 20% más rico, por el otro lado el 20% más pobre presenta niveles de riqueza nula o negativa, con un resultado de Gini entre familias de 0,73.

De acuerdo de Ramon Lopez y Gino Sturla, los datos disponibles de CreditSuisse y Boston ConsultingGroup, coinciden en estimar que los 5.840 individuos tiene un patrimonio personal avaluado en US$250.000 millones, es decir casi todo el PIB de Chile en el año 2019. La riqueza financiera y no financiera de los 140 individuos más ricos llega a los US$139.500 millones y de los restantes 5.700 individuos llegan los US$110.500 millones de dólares.

Situación chilena

El 0,1% más rico de la población adulta concentra el 34% de la riqueza privada total y el 0.001% concentra el 25% de la riqueza privada. Este último grupo tiene fortunas desde los US$20 millones. A partir de estos antecedentes se han construido cuatro escenarios viables de un IPNT, que varían según el tramo en que se inicia el impuesto, refleja el número de individuos en cada tramo y la recaudación estimada.

Exhibe la siguiente gráfica:

Tramo (US$ millones)	N° Individuos en el tramo	N° Individuos sobre límite inferior tramo	Patrimonio total actualizado (PTA) (US$ millones)	PTA per cápita (US$ millones)
1 a 5	14.819	23.982	23.095	1,6
5 a 10	5.147	9.164	32.603	6,3
10 a 22	2.445	4.017	31.307	12,8
22 a 100	1.309	1.572	49.806	38,1
>100	263	263	150.444	572,2
Totales	**23.982**		**287.255**	

Cómo elegir el tramo de 22 millones de dólares.

Si se mide por Umbrales de Riqueza, según la definición de Atkinson (2007b), se puede definir a los ricos como las personas cuyo patrimonio equivale a 30 veces el ingreso medio per cápita de un país. El múltiplo elegido se basa en una tasa de retorno del 3,5% anual (rendimiento de los activos de largo plazo), dado que ese nivel generaría intereses iguales al ingreso medio per cápita. Dicho nivel de patrimonio permitiría a una persona vivir de los intereses (retorno) devengados por su patrimonio y tener un nivel estándar (o medio) de vida

Atkinson, considera “súper ricos” (multimillonarios) a quienes tienen un patrimonio equivalente a 30 x 30 veces el ingreso medio, es decir aquellos que pueden vivir de los “intereses de los intereses”. También define cómo “globalmente ricos” a quienes poseen un ingreso más de 20 veces superior al ingreso medio mundial. A su vez, los “megarricos” o billonarios serían quienes tienen un patrimonio equivalente a 30 x 30 x 30 veces el

ingreso medio per cápita. Las personas clasificadas en esta última categoría de Atkinson corresponden aproximadamente a los billonarios incluidos en la lista de la revista Forbes.

Recaudación escenario sobre US$22 millones:

TRAMO (US$ MILLONES)	N° INDIVIDUOS EN EL TRAMO	PATRIMONIO TOTAL ACTUALIZADO (PTA) (US$ MILLONES)	RECAUDACIÓN EFECTIVA (US$ MILLONES)
22 a 100	1.309	49.806	473
>100	263	150.444	3.436
Totales	**1.572**	**200.250**	**3.909**

Recaudación sin tramo exento, sin ajuste por evasión:

Escenario	N° Individuos afectos al impuesto	Recaudación Potencial (US$ millones)	Porcentaje de la población adulta
A - US$ 1 millón	23,982	7,806	0.169%
B - US$ 5 millones	9,164	7,178	0.065%
C - US$ 10 millones	4,017	6,292	0.028%
D - US$ 22 millones	1,572	5,442	0.011%

Escenario Conservador

El Escenario conservador se basa en el siguiente supuesto:

De acuerdo con Credit Suisse (2019), el porcentaje del patrimonio financiero respecto del patrimonio total para el grupo de los súper ricos corresponde al año 2018; en ese año este porcentaje llegó al 60%. Para el grupo de los ricos, efectuamos un supuesto conservador, esto es, aplicamos el mismo factor. Según la fuente consultada, para los ricos definidos en este estudio, el valor podría ser incluso menor al 50%, no obstante no se cuenta con información certera. Lo anterior significa que se está considerando un valor más alto del real para reducción del patrimonio bursátil de los ricos. Lo que se traduce en una baja de la recaudación estimada. Esto apunta en el sentido de estimar un valor recaudatorio considerado como piso mínimo.

¿Desincentivo del ahorro y la inversión?

• Una parte muy importante de las grandes fortunas se acumulan en activos de uso personal, tales como mansiones, tierras, yates, aviones, helicópteros, y paraísos fiscales, que constituyen consumo conspicuo o ahorros en gran parte improductivos para el resto de la sociedad. Por lo tanto, los impuestos patrimoniales van a generar desincentivos al súper consumo o a ahorros en paraísos fiscales, más que a ahorros que puedan generar beneficios para la inmensa mayoría de la sociedad.

• Dado que estos impuestos no gravan la rentabilidad de las empresas, sino que solamente las fortunas personales, es improbable que tengan un efecto negativo sobre la inversión.

Doble tributación

Se plantea cotidianamente que hay doble tributación porque los patrimonios gravados ya pagaron impuesto a la renta. Esto es incorrecto por lo siguiente, porque para que exista doble tributación jurídica, que es aquella que los Estados buscan evitar o aminorar, debe ocurrir que una misma persona se vea sujeta dos veces por el mismo impuesto (o impuestos similares), respecto de una misma cantidad (renta, patrimonio u otro).

Si no concurren estos tres requisitos estamos ante una doble tributación económica que no es objeto de acciones para su eliminación. Por ejemplo, en un sistema desintegrado hay doble tributación económica porque dos personas (la empresa y el socio de esta) pagan un mismo impuesto sobre una misma renta, pero al no existir doble tributación jurídica no es un tema de preocupación fiscal.

Dicho lo anterior, es correcto (aunque pocos lo mencionen) que en los impuestos al patrimonio existe doble tributación jurídica pues un mismo patrimonio, declarado por una misma persona, puede quedar sujeto de forma sucesiva al mismo impuesto. Sin embargo, esto ocurre solo cuando el impuesto al patrimonio es permanente, por ello esta crítica no es aplicable a la presente propuesta.

Existen mejores alternativas de impuestos, como por ejemplo, el impuesto a las rentas económicas.

Los impuestos a las rentas económicas son a futuro. Sin embargo, una importante función del IPNT es recuperar para la sociedad las rentas económicas que han sido apropiadas por un pequeño grupo de súper ricos a través de muchos años durante las cuales esas rentas no fueron gravadas.

La mayor parte de las grandes fortunas han sido acumuladas en base a rentas de todo tipo, incluyendo monopolios, oligopolios, el uso de información privilegiada y rentas por recursos naturales que les fueron otorgados gratuitamente. Esta apropiación de rentas ha constituido una transferencia forzada de riqueza desde el resto de la sociedad a los súper ricos.

¿Recaudación menor a lo esperado?

• Otra crítica a estos impuestos es que no han recaudado lo que se esperaba de ellos debido a la dificultad que existe en valorizar ciertos activos, lo que facilita la evasión. Los factores centrales que han conspirado contra la eficacia de los IPNT en los otros países son:

• Han sido dirigidos a un alto número de personas, a menudo afectando a la clase media. En muchos casos los montos de los valores deducibles han sido muy bajos.

• Su diseño ha sido de gran complejidad, incorporando una multitud de tasas impositivas y una variedad de deducciones.

• Algunos de ellos han sido focalizados solo en parte del patrimonio, incluso algunos dirigidos solo a la riqueza mantenida en el país y no a la riqueza global.

Ventajas comparativas frente a otros países. Aplicación, fiscalización y evasión.

Se considera una exención muchísimo mayor a la de los demás países, US$22 millones, lo cual permite que no se requieran distinciones por tipo de patrimonio para efectos del cálculo imponible. Los bajos niveles deducibles en algunos países han hecho que la clase media se sienta afectada, lo cual dificulta mucho su aplicación y fiscalización. El país que tiene un mayor monto exento (considerando todas las exenciones) es Colombia, pero es 3 veces menor al propuesto en este trabajo para Chile. Todos los demás países tienen deducibles muy inferiores y complejos.

Todos los diversos tipos de activos de propiedad de individuos con fortunas superiores a US$22 millones son gravados a la misma tasa, disminuyendo así los espacios de evasión vía transferencias entre activos.

El impuesto propuesto se debe aplicar al total de las fortunas globales, ya sea se encuentren en el país o fuera de él, usando una misma tasa.

Clave: impuesto por una sola vez

• Esta es una característica esencial para el éxito de la medida, pues se diluyen los incentivos a llevarse el patrimonio fuera del país, el costo de una decisión como esa sería mayor al impuesto mismo.

• Cambio constitucional hace que una reforma de largo plazo hoy sea poco creíble, estamos en una situación particularmente distinta

• Al ser de una sola vez y con un número reducido de personas que alcanza el 0,05% de la población, permite que la fiscalización se haga de manera eficiente, mejorando los niveles de recaudación de la medida propuesta.

Una tendencia que toma fuerza a nivel mundial

"Los Gobiernos deben tomar medidas para mejorar el cumplimiento tributario, y evaluar la aplicación de impuestos más altos para los grupos más acaudalados y las empresas más rentables", Vitor Gaspar, Director del Departamento de Finanzas Públicas del FMI.

"Los ingresos resultantes contribuirían a pagar servicios críticos, como las redes de salud y de protección social, en una crisis que ha afectado de manera desproporcionada a los segmentos más pobres de la sociedad". Gita Gopinath, la economista jefa del FMI.

El señor Hermann González, economista CLAPES de la Pontificia Universidad Católica.

Adjunta presentación basada en el artículo titulado "Impuesto al patrimonio: una propuesta deficiente", disponible en https://estudiospublicos.cl/index.php/cep/article/view/1969/3206

Impuesto al patrimonio en el debate tributario reciente

El debate sobre un impuesto al patrimonio partió en el contexto del 18-O y de la reforma tributaria de 2018-2020:

• Se creó un nuevo tramo del impuesto a la renta que considera una tasa de 40% para los contribuyentes de altos ingresos

• En segundo término, atendiendo a que uno de los problemas del impuesto al patrimonio es la movilidad de los capitales, se optó por subir el impuesto al activo inmóvil, es decir, las contribuciones de bienes raíces

• Estas medidas recaudarían US$ 300 millones anuales en régimen

La creación de un impuesto al patrimonio mediante una moción parlamentaria tensiona el marco constitucional vigente

Iniciativa exclusiva:

Los impuestos, al igual que los proyectos que erogan gasto público, son iniciativa exclusiva del presidente de la República de acuerdo con la Constitución Política del Estado

No afectación de los tributos:

También va en contra de nuestro orden institucional que el proyecto destine los recursos que recaudaría este impuesto a un fin específico, como es el financiamiento de una renta básica de emergencia

OCDE: eliminación progresiva del impuesto al patrimonio

Solo 4 países mantienen este impuesto: España, Noruega, Suiza y Colombia.

¿Por qué países OCDE han eliminado este impuesto?

- Por su baja recaudación

- Por efectos adversos sobre la actividad económica.

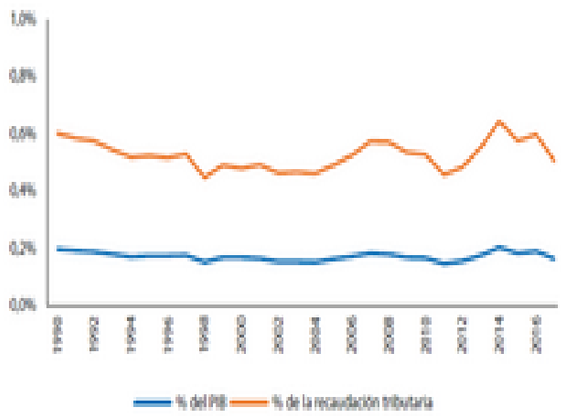
Gráfico 3. NÚMERO DE PAÍSES DE LA OCDE CON IMPUESTO AL PATRIMONIO

Fuente: Elaboración propia en base a OCDE (2018, 2020).

Nota: El número de países de la OCDE que cuenta con un impuesto al patrimonio aumentó de tres a cuatro tras la incorporación de Colombia a este organismo en abril de 2020.

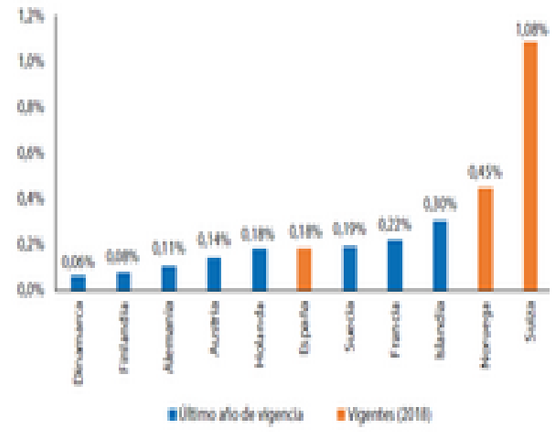
Baja recaudación del impuesto al patrimonio

Gráfico 5. RECAUDACIÓN PROMEDIO DEL IMPUESTO A LA RIQUEZA EN PAÍSES OCDE



Fuente: Elaboración propia en base a OCDE (2020).

Gráfico 6. RECAUDACIÓN DEL IMPUESTO A LA RIQUEZA EN PAÍSES OCDE (% PIB)



Fuente: Elaboración propia en base a OCDE (2020).

¿Cuánto podría recaudar el impuesto en Chile?

Gráfico 7. RECAUDACIÓN FISCAL POR IMPUESTO AL PATRIMONIO (% PIB)

Fuente: Elaboración propia en base a OCDE (2018, 2020) y Moción Parlamentaria (Boletín N° 13555-07).

Gráfico 8. RECAUDACIÓN FISCAL POR CADA PUNTO DE IMPUESTO AL PATRIMONIO (% PIB)

Fuente: Elaboración propia en base a OCDE (2018, 2020) y Moción Parlamentaria (Boletín N° 13555-07).

Dada la experiencia internacional parece poco probable que un impuesto en nuestro país recaude lo que dice que recaudará sin contar con los efectos de evasión que se podrían dar.

Sobre los efectos macroeconómicos

1. Salida de capitales: Le y Zak (2006); Alam y Quazi (2003), Moretti y Wilson (2017, 2019) muestran los efectos de los cambios tributarios en los flujos de capitales

2. Menores incentivos al ahorro y a la inversión: Mirrlees et al. (2011); Fama (2020); Cordero y Vergara (2020) muestran que un impuesto al patrimonio en la práctica es un impuesto sobre retorno del capital

3. Reducción del precio de los activos gravados (efecto sobre todos los contribuyentes) Fama (2020)

4. Costos de eficiencia para el Estado:

• Scheuer y Slemrod (2020), un criterio de valoración heterogéneo de los activos podría provocar inequidad horizontal y un desplazamiento hacia activos que pueden ser más fácilmente subvalorados

• OCDE (2018): El impuesto al patrimonio aumenta los incentivos a la evasión y la elusión, lo que puede afectar la recaudación obtenida por otros tipos de impuestos

Consideraciones específicas sobre la moción

• Definición de patrimonio (neto de deudas)

• Poca credibilidad de un impuesto por una vez

• Tasa de 2,5% es elevada. En experiencias comparadas hay rangos, pero la tasa propuesta solo es comparable a la tasa del tramo más alto en España.

• Salto discreto del impuesto al superar el umbral de patrimonio establecido (incentivo a sub reportar)

Algunas ideas finales

En la medida que Chile se desarrolle necesitará una mayor carga tributaria.

No es recomendable seguir discutiendo cambios tributarios aislados y con la frecuencia de los últimos años.

Necesitamos avanzar hacia un acuerdo fiscal-tributario de largo plazo y con una mirada sistémica.

Partamos por lo que tenemos acuerdo:

a) Gasto tributario, cuando las condiciones lo permitan

b) Mayores esfuerzos por reducir la evasión

c) La creación de un impuesto al patrimonio no es una buena iniciativa considerando sus efectos sobre la eficiencia, los incentivos y la recaudación esperada

---

El señor Sebastián Izquierdo, economista y director ejecutivo de Horizontal

Expresa que desde el 18 de octubre y en el contexto actual de pandemia se requieren de reformas audaces, de allí que se justifique el presente debate en torno a los recursos que se requieren para hacer frente a las necesidades sociales. No obstante, cuando se está en medio de una pandemia, en el corto plazo la mejor forma es el endeudamiento como lo ha hecho el Gobierno. Luego observa que con este impuesto que se propone será difícil mover la aguja para enfrentar la desigualdad. Por lo tanto, un impuesto al patrimonio bruto (que sería una anomalía teniendo en vista la experiencia comparada), con tasa fija, con objetivo específico para una renta básica de emergencia (muy necesaria en estos días) y con un plazo de 30 días para su aplicación podría tener vicios de constitucionalidad. Explica que la creación de impuestos es de iniciativa del Presidente de la República, del mismo modo, los impuestos que se recauden no pueden estar afectos a un destino determinado.

Desde el punto de vista económico, expresa que se debe analizar el impuesto con determinados criterios para determinar la recaudación, su progresividad y en sus efectos adversos o distorsionadores.

Así, se requiere de una actualización precisa para gravar el patrimonio, cuestión que es de por sí difícil de valorar pecunariamente ya que está compuesto no solo de

bienes, todos ellos de distinta naturaleza, sino también de obligaciones. Por la misma razón, la liquidez de los bienes que lo componen es también distinta. Por lo tanto para la valoración total del patrimonio se requieren de muchos presupuestos y con ello el riesgo de introducir criterios de arbitrariedad y ni hablar de los costos administrativos para llevarla a efecto. Sugiere invitar al director del Servicio de Impuestos Internos para ilustrar a la Comisión sobre este punto.

Añade que en los países donde se ha aplicado este impuesto ha llevado un alto costo administrativo, una baja recaudación y desincentivos para mover los capitales del país. Por estas razones, este tipo de impuestos va en retroceso.

Luego, sobre la naturaleza única o excepcional que tendría esta iniciativa, duda ya que las últimas modificaciones tributarias sido permanentes. Añade que éstas reformas desincentivan la inversión, cuestión de alta relevancia dada la tasa baja de empleo en el país.

En definitiva, señala que es una mala propuesta pero concuerda que es necesaria una mayor recaudación, por lo que se puede aprovechar este debate para estudiar alternativas para crear una agenda social fuerte. Sobre este último punto, expresa que hay déficit en transferencias por lo que un impuesto negativo al ingreso podría ser una alternativa. Luego, sobre los privilegios del actual sistema tributario, acusa la existencia de exenciones injustas (renta presunta) que podrían eliminarse. Finalmente, sugiere fortalecer el sistema de control tributario para evitar la elusión y evasión.

Sesión N° 325 de 17 de marzo de 2021.

El gerente legal de la Confederación de la Producción y del Comercio (CPC), señor Pablo Bobic, expone y proporciona minuta que complementa su intervención.

Manifiesta que se referirá a los aspectos constitucionales del proyecto, mientras que el señor Irarrázaval que le acompaña, se referirá a los aspectos técnicos-económicos.

Expresa que comparten el principio de los tributos progresivos -que paguen más tributos los contribuyentes que tienen mayores ingresos- y entiende la necesidad financiamiento, que ante la emergencia sanitaria que vive el país, tiene el Estado para seguir asistiendo a las personas. No obstante, consideran que el proyecto de reforma constitucional presentado adolece de deficiencias de fondo, que lo hacen inviable. La presente minuta revisa dichos aspectos, junto a otros técnicos y económicos, y propone alternativas de recaudación fiscal para hacer frente a los gastos fiscales extraordinarios producto de la pandemia del Covid -19.

"I.- Aspectos constitucionales del proyecto:

1) Iniciativa exclusiva presidencial: La Constitución Política de la República establece en el inciso cuarto del artículo 65, que: "corresponderá, asimismo, al Presidente de la República la iniciativa exclusiva para: 1° Imponer, suprimir, reducir o condonar tributos de cualquier clase o naturaleza, establecer exenciones o modificar las existentes, y determinar su forma, proporcionalidad o progresión".

Observación: La presente iniciativa legal al tener su origen en el Congreso Nacional, vía moción parlamentaria, vulnera la facultad de imponer tributos que la Constitución Política de la República establece de manera exclusiva en el Presidente de la República.

2) Principio de reserva legal: La vigente Constitución Política de la República asegura en el numeral 20 del inciso primero del artículo 19, que las personas tienen derecho a: "la igual repartición de los tributos en proporción a las rentas o en la progresión o forma que fije la ley,…".

En el campo del derecho tributario y en doctrina se lo define con un aforismo latino "*nullum tributum sine lege*", no hay tributo sin ley. Eso implica no sólo la existencia de la norma legal tributaria, sino que ésta para su formación debe cumplir con el

procedimiento establecido en la Constitución. Lo anterior implica que sólo la ley puede establecer impuestos y que por tanto no pueden crearse a nivel constitucional.

Observación: La presente iniciativa legal vulnera el principio de reserva legal, puesto que pretende establecer un impuesto al patrimonio en la Constitución Política de la República.

3) Principio de la proporcionalidad de los tributos: El mismo numeral 20 del inciso primero del artículo 19 de la Constitución Política de la República asegura que: “en ningún caso la ley podrá establecer tributos manifiestamente desproporcionados o injustos”.

Dado el punto anterior, bien podría darse el caso en que una persona posea activos por 22 millones de dólares y pasivos por el mismo monto. Dicha persona tendría que pagar 550.000 dólares (2,5% de sus activos o patrimonio bruto) no obstante tener un patrimonio muy bajo, y eso podría representar mucho más del 100% de su patrimonio, lo que claramente es desproporcionado e injusto, pues vendría a ser una confiscación total de los bienes de la persona.

Lo anterior implicaría ir en contra del “principio de la no confiscatoriedad”, según el cual un tributo es confiscatorio cuando absorbe parte sustancial de la renta del contribuyente o cuando absorbe el capital del contribuyente.

Observación: El articulado de la presente iniciativa legal atenta contra el principio de proporcionalidad de los tributos establecido en la Constitución Política de la República.

4) Afectación específica de los tributos: Y también el numeral 20 del inciso primero del artículo 19 la Constitución Política de la República asegura, que: “los tributos que se recauden cualquiera que sea su naturaleza, ingresarán al patrimonio de la Nación y no podrán estar afectos a un destino determinado.”

Observación: La moción parlamentaria del proyecto de reforma constitucional asocia los recursos recaudados por el impuesto que propone a una eventual Renta Básica de Emergencia. Esa afectación del tributo vulnera el precepto constitucional mencionado.”

El director de Políticas Públicas de la Confederación de la Producción y del Comercio, señor Javier Irarrázaval expresa que se referirá a los aspectos técnicos del proyecto. El primero de ellos, es el concepto de patrimonio, debe entenderse como neto de bienes, activos, pasivos y obligaciones. Expresa que este concepto es difuso en el proyecto. En otros aspectos técnicos, expresa que un impuesto debe precisar el sujeto que paga, el monto imponible y la forma en que se fiscalizará el tributo en cuestión. El proyecto de ley no es preciso en relación con la base imponible y cómo se valoraría los bienes y obligaciones que conforman el patrimonio. El proyecto de ley carece de precisión sobre estos aspectos.

A continuación repara que la ley tributaria no es retroactiva tanto en virtud del Código Tributario como en el Código Civil, apuntando que el proyecto al establecer un plazo no respeta este principio. A continuación, destaca la existencia de Tratados Internacionales cuyas cláusulas podrían verse vulneradas por el presente proyecto. Finalmente, señala que los impuestos al patrimonio van en retroceso. De los 13 países que inicialmente los introdujeron, algunos los eliminaron o bien los modificaron considerablemente.

Sugiere avanzar en el estudio de las exenciones tributarias.

Finalmente, señala que el objetivo del proyecto es financiar una renta básica de emergencia pero este objetivo es hoy extemporáneo, dado que a mediados de junio del año pasado se acordó el Marco de Entendimiento para el Plan de Emergencia entre el Gobierno que contempló un presupuesto de 12 millones de dólares con el objeto de reconocer el IFE.

Se intercala minuta con mayores antecedentes sobre los aspectos técnicos mencionados proporcionada por los expositores al término de la sesión:

“II.- Aspectos técnicos del proyecto:

1) Concepto de patrimonio:

El patrimonio es un concepto contable (entendido como activos menos pasivos) pero también jurídico (entendido como un conjunto de bienes y derechos, cargas y obligaciones, pertenecientes a una persona, natural o jurídica). Por lo tanto, el patrimonio debe entenderse como neto de deudas.

El impuesto propuesto grava el "patrimonio bruto" de las personas naturales. Si entendemos el patrimonio como activos menos pasivos, queda en evidencia que el concepto de "patrimonio bruto" es un concepto difuso y equívoco, porque se podría interpretar como la suma del valor de los activos sin descontar deuda o pasivos. Lo anterior no tiene asidero en la disciplina contable, financiera o jurídica, y sólo genera incerteza.

2) Precisión:

La complejidad técnica de un tributo exige que en la ley se establezca y precise el sujeto gravado (quién paga), el hecho gravado (por qué paga), la base imponible (sobre qué monto se paga) y la forma en que se administrará, declarará y fiscalizará el tributo. A modo de ejemplo, la Ley N°16.250 de 1965, que estableció un impuesto temporal al patrimonio en nuestro país, precisó todo lo anterior en más de 30 artículos.

En contraste, el proyecto propuesto omite toda precisión necesaria para el normal establecimiento de un impuesto.

3) Cálculo de la base imponible:

En consideración al punto anterior, la principal duda que surgiría al momento de establecer la base imponible del tributo es la *valoración de los activos afectos*. Esto es un problema recurrente en los impuestos al patrimonio en otros países.[1]

Estrictamente, dada la generalidad del proyecto, se debiera gravar todo activo a nombre de la persona natural. Pero, ¿cómo valorizar las acciones u otras inversiones financieras y no financieras, cómo valorizar el mobiliario de una casa, y, en general, cómo se valoriza cada uno de los bienes personales? Lo anterior no se detalla en el proyecto propuesto.

Los tributos deben establecerse por ley porque ésta debe determinar con precisión el sujeto imponible, el hecho imponible y la base imponible; la fecha, plazo y modalidades de pago; las exenciones, deducciones, los recursos legales aplicables, etc.

4) Irretroactividad de la ley tributaria: El artículo 3º del Código Tributario, establece que: "en general, la ley que modifique una norma impositiva, establezca nuevos impuestos o suprima uno existente, regirá desde el día primero del mes siguiente al de su publicación. En consecuencia, sólo los hechos ocurridos a contar de dicha fecha estarán sujetos a la nueva disposición." O sea, el Código Tributario en general no admite la retroactividad del tributo. Las únicas excepciones que el Código Tributario prevé, se refieren al caso de leyes que imponen sanciones; leyes que vengan a modificar la tasa de un impuesto anual o los elementos que sirvan para determinar la base de ellos; y leyes que modifiquen la tasa de interés moratorio. Esta disposición del Código Tributario que acabo de citar se encuentra en plena armonía con la regla general también prevista en el inciso primero del artículo 9º del Código Civil: "La ley puede sólo disponer para lo futuro, y no tendrá jamás efecto retroactivo."

Por tanto, en materia tributaria rige el principio general de irretroactividad de la ley.

Sin embargo, la iniciativa legal propuesta establece que el impuesto al patrimonio se cobrará sobre el valor de los activos al 31 de diciembre de 2019, por lo que se atenta contra el principio general de irretroactividad de las leyes, y contra la certeza jurídica de los contribuyentes.

5) Relación con otros impuestos

[1] IFO Viewpoints (2019). Net Wealth Tax: The Wrong Answer to a Justified Question.

Con el fin de evitar tributar dos veces por el mismo hecho imponible, es importante precisar la relación del impuesto propuesto con otros impuestos ya existentes.

Por ejemplo, en relación al impuesto a la herencia, el heredero que ya pagó sus obligaciones tributarias por heredar, ¿se exime o no de pagar este nuevo tributo?

En relación al impuesto a la renta, que se declara y paga anualmente en la Operación Renta, ¿se tendrá que pagar nuevamente por las rentas que ya pagaron tributos?

En relación al impuesto a los bienes raíces (contribuciones), que ya es un impuesto al activo inmobiliario, pero con tasas mucho menores y graduales, ¿servirá el pago de contribuciones como crédito contra este nuevo tributo?

Además, hay que precisar la relación entre el impuesto propuesto y los tratados bilaterales de doble tributación vigentes, dado que el proyecto propone gravar no solo los derechos y bienes en Chile sino también aquellos derechos y bienes en el extranjero.

6) Experiencia comparada en impuesto al patrimonio

Varios países de la OCDE han instaurado un impuesto al patrimonio en distintas épocas, según el cuadro de más abajo[2]. En general, en aquellos países de la OCDE en que existió un impuesto al patrimonio (neto de deudas), éste se terminó derogando ante los problemas que implicaba.

El primero de estos problemas es la dificultad de la medición del patrimonio, mencionado más arriba.

En segundo lugar, la movilidad internacional del capital, la fuga de capitales como reacción a la creación del impuesto.

Por último, el costo de administración[3] del impuesto, puesto que a la autoridad tributaria le es costoso fiscalizar un impuesto complejo como el propuesto.

País	Año de establecimiento	Estado actual	Detalle impositivo
Alemania	1952	Derogado en 1997	1.00%
Austria	1954	Derogado en 1994	1.00%
Dinamarca	1903	Derogado en 1997	Sin Información
España	1977	Derogado en 2008 y reinstaurado en 2011	0.2 - 2.5%
Finlandia	1919	Derogado en 2006	0.80%
Francia	1982	Derogado en 2017	0.5-1.5%
Holanda	1965	Derogado en 2001	0.70%
Irlanda	1975	Derogado en 1978	1.00%
Islandia	1970	Derogado en 2006, reinstaurado de forma provisional para 2010-2015	1.50%
Luxemburgo	1934	Derogado en 2006	0.50%
Noruega	1892	Vigente, pero con reducciones en los últimos años	0.85%
Suecia	1947	Derogado en 2007	1.50%
Suiza	1840	Vigente, a nivel de cantones	0.05-0.5%

Fuente: Vergara y Cordero (2020)

Es importante insistir en que, de los 13 países OCDE que han aplicado un impuesto al patrimonio, 10 países lo derogaron, y los demás lo modificaron, en algunos casos reduciendo su impacto. Es importante tomar en consideración dicha experiencia.

Además, en la publicación “El rol y diseño de los impuestos al patrimonio” (OCDE, 2018)[4], se concluye que “desde una perspectiva tanto de eficiencia como de

[2] Vergara, R. & Cordero, A. (2020). Algunas reflexiones sobre la Propuesta de Impuesto a la Riqueza. Puntos de Referencia, N° 524. Centro de Estudios Públicos. Link aquí.

[3] Edwards, C. (2019). Taxing Wealth and Capital Income. Tax & Budget Bulletin Number 85. Cato Institute.

[4] OECD (2018), The Role and Design of NetWealthTaxes in the OECD, OECD Tax Policy Studies, No.26, OECD Publishing, Paris.

equidad, no hay buenos argumentos para establecer un impuesto al patrimonio, siempre y cuando ya exista un sistema que grave adecuadamente los ingresos (en el caso de Chile, el Impuesto a la Renta) y exista un impuesto a la herencia y las donaciones".

Podemos entonces considerar el avanzar hacia la revisión de las exenciones tributarias vigentes, pero no es necesario ni deseable avanzar en un nuevo impuesto en la línea propuesta.

III.- Modificación de las circunstancias

El objetivo del proyecto de reforma constitucional en cuestión es financiar una Renta Básica de Emergencia. Pero el objetivo es hoy extemporáneo, dado que a mediados de junio del año pasado se acordó el Marco de Entendimiento para el Plan de Emergencia entre el Gobierno y varios partidos de oposición, con el apoyo de 16 connotados economistas. Este acuerdo contempló un presupuesto de 12 mil millones de dólares por 24 meses para enfrentar la pandemia, y justamente una de las principales acciones era la consolidación del Ingreso Familiar de Emergencia (IFE), que sigue plenamente vigente y que a pesar de ciertos problemas de focalización, ha sido una importante ayuda para muchas familias. Así, el objetivo del proyecto, financiar una renta de emergencia, se ha ido cumpliendo, aunque por otros medios y con otros mecanismos de financiamiento que no harían necesario un impuesto al patrimonio.

Conclusiones

I. En primer lugar, el proyecto de reforma constitucional adolece de problemas de constitucionalidad, a saber, no respeta la iniciativa exclusiva presidencial en materia tributaria, no respeta el principio de reserva legal de los tributos, no respeta el principio de la proporcionalidad de los tributos y tampoco respeta la no afectación de los tributos.

II. En segundo lugar, el proyecto de reforma constitucional en cuestión adolece de serios problemas técnicos y tributarios, a saber, confunde el concepto de patrimonio con el de activos, no precisa cuestiones esenciales de un tributo, no establece su cálculo adecuado, viola el principio de retroactividad y no detalla su relación con otros impuestos. Además, la experiencia internacional ha sido clara: la mayoría de los países que han aplicado un impuesto al patrimonio, lo han terminado derogando por problemas de medición, por movimiento de capitales a otros países y por altos costos de administración.

III. En tercer lugar, como CPC, empatizamos con la situación presupuestaria de la familia chilena, pero el problema al que hace referencia el proyecto, a saber, el financiamiento de una renta de emergencia, ha sido razonablemente solucionado con el IFE y el acuerdo de junio de 2020.

IV. Por último, la recuperación económica, esencial para la situación de las familias, creemos que se hace mediante más inversión y creación de empleo, en un terreno fértil de desarrollo, y no mediante proyectos que desincentiven la inversión y el dinamismo de la economía.

El diputado **Walker** agradece la exposición de los invitados. Observa que el señor Irarrázaval señaló que la renta universal de emergencia que propone el proyecto sería extemporánea, pero hace presente que parte importante del país está confinada y el IFE no es suficiente para afrontar la crisis. Agrega que quienes han asumido la crisis son los trabajadores y sus fondos de pensiones, también en una parte menor el Estado; pregunta, cuál es el aporte de los empresarios ante la crisis.

El diputado **Ilabaca (presidente)** consulta a los representantes de la CPC si es la postura de dicha confederación es que el IFE es la solución ante la crisis económica provocada por la pandemia.

El señor **Irarrázaval** expresa que hay margen de maniobra para disponer de los recursos disponibles en virtud del marco de entendimiento. Como empresarios expresa que están disponibles siempre para discutir sobre la carga tributaria pero no creen que este proyecto sea el camino para buscar una mayor recaudación. Insiste que se podría

avanzar en las exenciones tributarias. Respecto de la renta básica de emergencia que propone el proyecto, señala que no es universal, a diferencia del IFE que aún está vigente.

Sobre la colaboración del empresariado, destaca la campaña efectuada para la creación de un fondo empresarial para contribuir en la pandemia.

El **señor Bobic** expresa que las circunstancias nos han sobrepasado y se debe reflexionar sobre cómo afrontar la pandemia y recuperar la economía y empleo. Reitera que están disponibles para buscar fórmulas en que el empresariado pueda colaborar.

El señor **Alessandri** enfatiza que se debe prestar atención en si el impuesto propuesto es fácil para recaudar y no si el IFE es mejor o peor política pública. El foco no ha de estar en las medidas paliativas que se han implementado hasta ahora para afrontar la crisis, sino en los alcances del impuesto que este proyecto propone.

El secretario general de la Sociedad de Fomento Fabril F.G, (SOFOFA), señor Rafael Palacios expone y acompaña presentación en su intervención.

Primeramente, agradece la invitación y da cuenta de quiénes son, su misión, las industrias que representan y los gremios regionales.

A continuación se refiere a los objetivos de cualquier modificación de un sistema tributario: la discusión de largo plazo de cualquier modificación o modernización de un sistema tributario debe darse en dos coordenadas complementarias: mayor recaudación fiscal e incentivar la inversión para dinamizar la actividad y el crecimiento económico.

1. Tendencia internacional impuestos al patrimonio:

- En los últimos años la mayoría de los países con impuestos al patrimonio los han eliminado o modificado por otros tipos de impuestos.

Países de la OCDE con impuesto al patrimonio neto

(*) Reestablecidos después de crisis financiera

Fuente: Clapes en base a OCDE

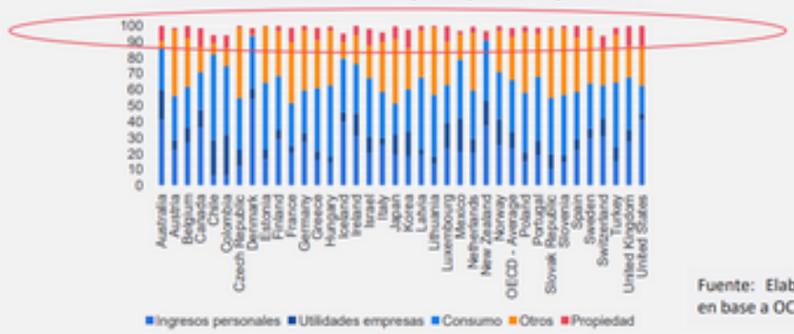
Impuestos al patrimonio: ¿Qué sabemos?

SOFOFA

2. Eficiencia en la recaudación tributaria

- Los impuestos al patrimonio representan una muy baja proporción de las recaudaciones tributarias por su baja eficiencia y dificultad de implementación, en comparación con otros tipos de impuesto.

Recaudación tributaria por tipo de impuesto

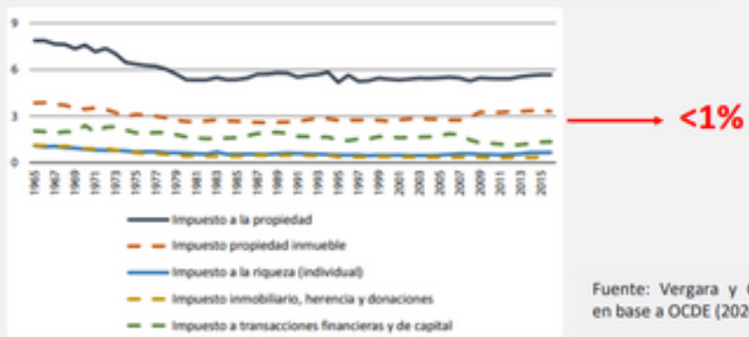


Fuente: Elaboración propia en base a OCDE.

3. Recaudación limitada

- Impuestos al patrimonio son poco eficientes porque recaudan poco en comparación con otros impuestos dado su compleja implementación y fiscalización.

Recaudación promedio impuestos a la riqueza países OCDE (% recaudación total)

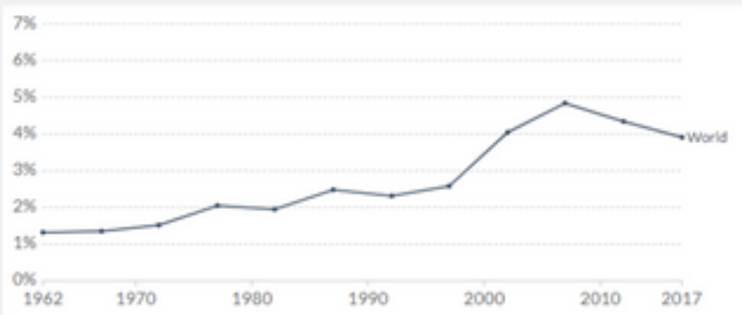


Fuente: Vergara y Cordero en base a OCDE (2020)

4. Movilidad del capital

- Los impuestos al patrimonio generan dis**torsiones en las decisiones económicas** de los agentes, generando entre otros comportamientos el traslado de los capitales, lo que se ve facilitado con la tendencia creciente de la últimas décadas de una **mayor movilidad del capital.**

Flujos internacionales de capital (% PIB)



Fuente: FMI

Impuestos al patrimonio: ¿Qué sabemos?

5. Desvaloriza todos los activos

- Impuestos a los activos afectan sus rentabilidades o retornos, disminuyendo el valor presente de dichos activos y con ello sus precios. Esto es sumamente relevante en un contexto histórico de bajas tasas de interés y rentabilidades.
- Por ende, el **patrimonio o activos de todos quienes posean dichos activos se ven afectados**, no solamente de quienes cargan con el impuesto o los más ricos.

<u>Algunas consideraciones específicas del proyecto de ley</u>

1. Definición de patrimonio

¿Patrimonio bruto = activos (bienes y derechos) o patrimonio neto (activos – pasivos)?

2. Doble tributación

Patrimonio se genera: (i) después de haber pagado el IPC y/o IGC cuando ha generado su patrimonio con su trabajo o su inversión o (ii) después de haber pagado el impuesto a la herencia cuando lo ha heredado. Por lo tanto, se genera una doble tributación que atenta contra la justicia tributaria.

3. Dificultades prácticas para la determinación de la base imponible

No existe cómo determinar con objetividad y precisión la base imponible. Las personas no llevan contabilidad, los precios de los activos son volátiles y en otros casos ilíquidos o sin valor de mercado. Ejemplo: valor de acciones de empresas golpeadas por la crisis o valor de un local comercial en Plaza Italia.

4. Regresividad

Impuestos planos y con límites o saltos discretos son altamente regresivos, aun en tramos altos de ingresos, por lo que son preferibles diseños progresivos y con bases más amplias.

5. Proporcionalidad de los tributos

Otros países han fijado tasas de impuesto al patrimonio en promedio menores a 1% para que sean proporcionados. Chile: 2,5%…y sobre patrimonio bruto.

País	Detalle impositivo
Alemania	1.00%
Austria	1.00%
Dinamarca	Sin Información
España	0.2 - 2.5%
Finlandia	0.80%
Francia	0.5-1.5%
Holanda	0.70%
Irlanda	1.00%
Islandia	1.50%
Luxemburgo	0.50%
Noruega	0.85%
Suecia	1.50%
Suiza	0.05-0.5%

Los diseños complejos buscan poder determinar de manera adecuada el patrimonio o riqueza gravada, de forma de evitar dobles tributaciones u otras injusticias tributarias. Entendida la dificultad para determinar de manera correcta lo que corresponde a una riqueza, los esquemas actuales no logran el objetivo de recaudación y son altamente ineficientes.

Propuestas alternativas

En el actual contexto económico de crisis sanitaria, económica y social sin precedentes es necesario de desplegar medidas significativas e innovadoras que evolucionen desde el necesario apoyo transitorio a personas y empresas, hacia la reactivación económica centrada en el empleo, la inversión y la productividad.

Para ello es fundamental exponer y analizar la batería de instrumentos técnicos y jurídicos que permitan alcanzar el objetivo anterior por medio de un equilibrio entre la reactivación de la inversión sin reducir la recaudación.

Un camino alternativo a avanzar es revisar y analizar la pertinencia y justificación de exenciones y regímenes especiales, deducciones y créditos especiales, arbitrarios y particulares a ciertos sectores o actividades económicas, y que atentan contra el principio de justicia tributaria, desincentivando la inversión y el crecimiento, y cuya eliminación, limitación y/o modificación permitan incrementar la capacidad de recaudación y el financiamiento de las medidas de emergencia y reactivación económica. Sin embargo, es necesario equilibrar una eliminación gradual de dichas exenciones con incentivos a la inversión y el crecimiento.

El secretario general de la Central Unitaria de Trabajadores de Chile (CUT), Nolberto Díaz. Agradece la invitación y destaca el nombramiento de la senadora señora Yasna Provoste como presidenta del Senado.

Señala que se está ante tiempos difíciles, con rebrote de contagios y disminución de la edad promedio de contagiados, por lo tanto, la preocupación de la CUT es en el contexto de la pandemia por Covid-19 y sus efectos sanitarios, económicos y sociales. Acota que las calles están llenas de desempleo e inseguridad. Hoy hay difícil de ochocientos mil puestos de trabajo y seiscientos mil de los puestos de trabajo son informales.

Manifiesta que la crisis ha redundado en el desempleo de mujeres jefas de hogar. En ese sentido, acusa y califica de impresentable el despido por parte de la empresa de Metro a trabajadoras de aseo, subcontratadas.

Hace hincapié que ha llegado el tiempo de implementar una renta básica universal para hacer frente a la pandemia. Para financiar esa renta estiman posible aplicar un impuesto por una sola vez a las familias más ricas de Chile.

Gran parte de políticas de rescate han sido pagadas por los propios trabajadores con sus fondos de pensiones y seguros de cesantía, tres veces más de lo que ha puesto el Gobierno. Es necesario cambiar el origen de los fondos para afrontar lo que se viene.

Entre otras cifras que entrega, afirma que son 1600 chilenos que tienen patrimonios superiores a USD$22 millones, quienes estarían en condiciones de pagar este impuesto, siendo un número de personas fiscalizable. Agrega que hay 5.840 individuos cuyo patrimonio personal supera el PIB del país del año 2019. Parte importante de esas fortunas han crecido por amplios mecanismos de elusión y evasión de impuestos.

Sobre el temor de escape de capitales, enfatiza que en Chile los sectores empresariales han tenido todas las facilidades tributarias y económicas incluso para quedarse con empresas estratégicas para el país.

El presidente de la Confederación Nacional de la Micro, Pequeña y Mediana Empresa de Chile (Conapyme), señor Héctor Sandoval.

Primeramente, expresa que el sector que representa no se vería afectado por este impuesto. Frente al momento que se está viviendo se requiere a nivel individual y colectivo mayores recursos, pero no bajo cualquier medida. Los impuestos por una sola vez no existen y cita como ejemplo los retiros de fondos de pensiones, a través de los cuales la carga de la crisis ha sido traspasada a los trabajadores, otros que son temporales pasan a ser permanentes. Asimismo, expresa que no hay claridad si la recaudación proyectada será efectiva. Agrega que el mayor problema que hoy existe es la evasión y elusión tributaria. De abordar estos problemas se lograría una mayor recaudación. Insta a buscar soluciones permanentes y no soluciones parches. Recalca que en estos momentos difíciles se requieren de políticas públicas serias y paz social.

Sesión N° 329 de 25 de marzo de 2021.

Entrando en el orden del día, **continua la discusión general del proyecto de reforma constitucional que "Modifica la Carta Fundamental para establecer por única vez, un impuesto al patrimonio de determinadas personas naturales, destinado al financiamiento de una renta básica de emergencia".**

Exministro, diputado y profesor de Teoría Económica en la Universidad de Talca y de Economía del Desarrollo en la Universidad de Santiago, señor Andrés Palma expone y acompaña presentación y documento sobre la Necesidad de un Impuesto al Patrimonio del Foro de Desarrollo Justo y Sostenible.

Como antecedente a esta discusión, observa que en julio del año pasado un grupo de ultra ricos (ninguno chileno) solicitaron a sus gobiernos pagar más impuestos por la crisis del coronavirus. Luego, la economista Ingrid Robeyns planteó un límite máximo de riqueza. Cita a la economista en una entrevista sobre la razón por la que propone un límite máximo la riqueza.

Recuerda que en el año 2019 hubo un acuerdo entre las bancadas de RN y Oposición para establecer un impuesto del 1%; luego, hubo un acuerdo en la reforma

tributaria en donde “por primera vez se aplicará un impuesto al patrimonio consistente en una sobretasa a las viviendas de más de $400 millones de pesos de avalúo fiscal (artículo 29).

El Foro de Desarrollo Justo y Sostenible en julio de 2020, señaló que:

> “6. El patrimonio actual de las grandes fortunas, se acumuló al amparo de las poco transparentes privatizaciones de empresas durante la dictadura. Además de las muy bajas tasas de impuestos, hay altos niveles de evasión y elusión, así como herencias exentas o levemente gravadas. Por ello, corresponde establecer un impuesto a diversas formas de patrimonio como factor clave de un programa de profundas transformaciones económicas y sociales.” (…)
> 8. Es efectivo que es un gravamen permeable a la evasión, pero los valiosos esfuerzos en años recientes de la OCDE, los Estados Unidos y la Unión Europea sobre transparencia financiera han reducido considerablemente el potencial de elusión y evasión. Además, la presión internacional ha reducido significativamente los espacios ocupados por paraísos fiscales.
> 9. Para que el impuesto al patrimonio sea más efectivo se requiere elevar la tasa y el umbral exento del impuesto a la herencia, fiscalizando más las grandes fortunas y los mecanismos utilizados para dividir las fortunas. Esto supone el fortalecimiento de las atribuciones del SII y de Aduana.”

Manifiesta compartir y apoyar el proyecto en discusión y se refiere a las críticas que se han realizado a su respecto. Comparte la información publicada por el Mercurio sobre el impuesto al patrimonio en derecho comparado dada por la CPC:

Y NEGOCIOS B5

Estado de impuestos al patrimonio en el mundo

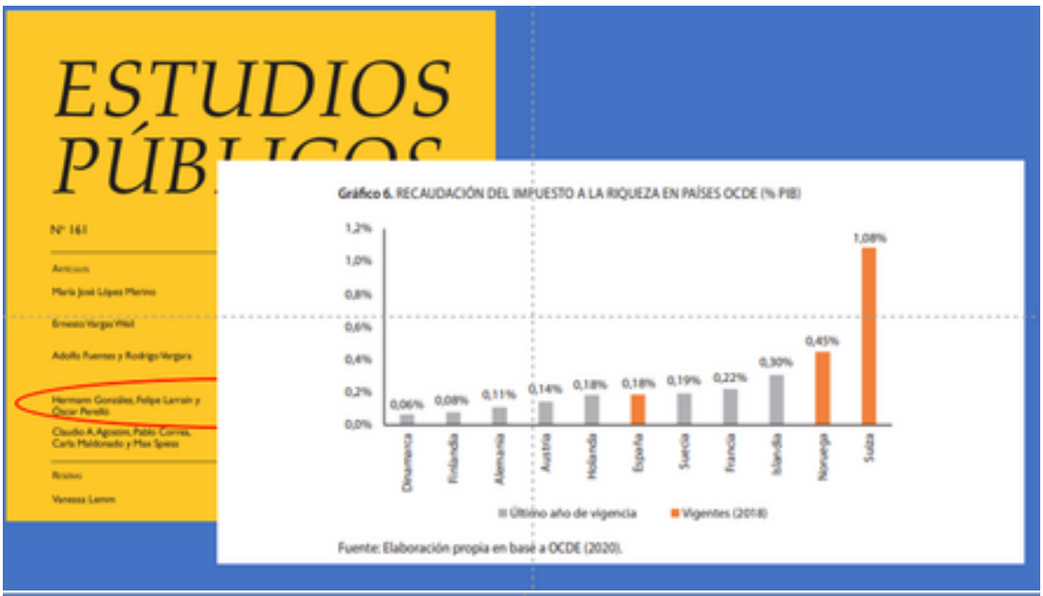
País	Año establecimiento impuesto	Tasa impositiva	Estado actual impuesto	Duración
Alemania	1952	1%	Derogado en 1997	45 años
Austria	1954	1%	Derogado en 1994	40 años
Dinamarca	1903	sin información	Derogado en 1997	94 años
España	1977	0,2 - 2,5%	Derogado en 2008 y reinstaurado en 2011	Vigente
Finlandia	1919	0,80%	Derogado en 2006	87 años
Francia	1982	0,5 - 1,5%	Derogado en 2017	35 años
Holanda	1965	0,70%	Derogado en 2001	46 años
Irlanda	1975	1%	Derogado en 1978	3 años
Islandia	1970	1,50%	Derogado en 2006, reinstaurado período 2010-2015	Vigente
Luxemburgo	1934	0,50%	Derogado en 2006	72 años
Noruega	1892	0,85%	Vigente, pero con reducciones en últimos años	Vigente
Suecia	1947	1,50%	Derogado en 2007	60 años
Suiza	1840	0,05% - 0,5%	Vigente a nivel de cantones	Vigente

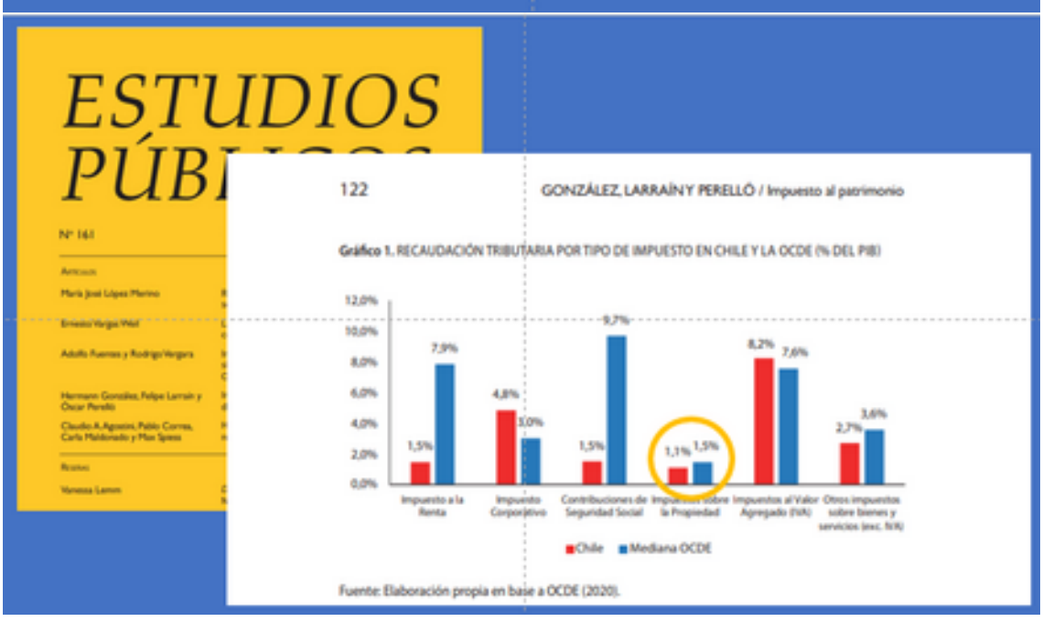
Fuente: Presentación CPC

EL MERCURIO

Explica que el impuesto al patrimonio tiene por objeto reponer activos que la sociedad ha perdido por la acumulación privada del patrimonio. En España, Noruega y Suiza aún está vigente impuesto. Destaca la duración del impuesto en los países citados y que en Noruega y Suiza ha tenido una vigencia de más de cien años.

Luego, observa que en la revista de Estudios Públicos se publicó un artículo de Hermann, Larraín y Perelló en donde se critica la baja recaudación que este impuesto tiene. En efecto, en España tiene baja recaudación y la tendría igualmente en Chile si se aplicara de la misma forma en Chile. Destaca que en Suiza es 1,08%.





Cabe destacar que los impuestos progresivos son solo un 1,5% del PIB mientras en el resto de los países OCDE alcanzan el 8% del PIB.

Sobre los efectos redistributivos del impuesto, se critica en el mismo artículo que tiene bajo impacto en la desigualdad.

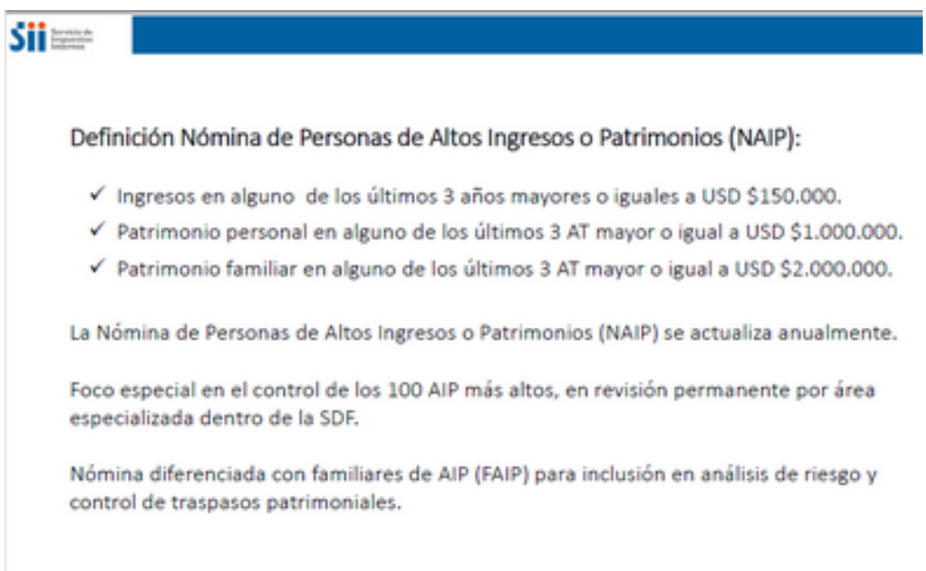
Expresa que es necesaria una recaudación para abordar las crisis producidas por la pandemia, pero una vez superada la crisis, se tendrá que hacer una reforma tributaria más integral. La lógica es que no se debe resolver un problema social a través de los fondos privados de las personas como ha sido necesario hacer con los proyectos de retiro de fondos.

Por tal motivo le parece que la propuesta del proyecto de ley es pertinente y aplicable. Lo difícil será determinar los sujetos del impuesto pero cuando el Gobierno define políticas de ayuda social fijando variados criterios de focalización, será capaz de identificar a las cinco mil personas que pagarían este impuesto.

Finalmente, expresa que una de las críticas si es pertinente y se debe corregir a través de una indicación: el impuesto debe aplicarse al patrimonio neto y no bruto, aunque esta diferencia no es relevante para las fortunas de las que estamos hablando.

El director del Servicio de Impuestos Internos, señor Fernando Barraza, expone y acompaña presentación, que se inserta a continuación.

Señala que en las funciones de control y tratamientos para los segmentos de diversos contribuyentes cuentan con la identificación de “Personas con Altos Ingresos y/o Altos Patrimonios” (AIP).



Agrega que no es fácil identificar a estas personas porque son variados los parámetros para medir fortunas y no pueden acceder a toda la información, por ejemplo, las inversiones en el extranjero. Asimismo, el Servicio no cuenta con la información de las cuentas bancarias.

Criterios para determinar el patrimonio de personas naturales:

Información

El SII cuenta y considera la siguiente información para determinar el patrimonio de personas naturales:

- ✓ Bienes raíces.
- ✓ Vehículos.
- ✓ Aeronaves.
- ✓ Tasaciones comerciales.
- ✓ Participaciones en empresas y sus modificaciones.
- ✓ Inversión en instrumentos financieros (Bonos, Fondos Mutuos).
- ✓ Inversiones en el exterior* (acciones, derechos, cuotas u otros títulos de participación).
- ✓ DTE: Información de compras con facturas.
- ✓ Saldo de deudas por créditos hipotecarios.
- ✓ Publicaciones Internacionales.

(*) Información parcial.
Nota: el SII no cuenta con información de las cuentas bancarias

Intercambio de Información Internacional de Altos Patrimonios (High Net Worth Individual - HNWI)

Trabajo permanente con grupo JITSIC (*Joint International Tax Shelter Information Centre*) de la OCDE, permite:

- ✓ Intercambiar información de Altos Patrimonios con otras jurisdicciones OECD.
- ✓ Detectar brechas y riesgos de información respecto a término o pérdida de residencia o domicilio en el país, o doble no residencia.
- ✓ Examinar las estructuras utilizadas por individuos de altos patrimonios para evitar o reducir los impuestos adeudados en la riqueza heredada.
- ✓ Analizar riesgo de administradores de fondos que utilizan para su propia riqueza los mismos esquemas de planificación fiscal del fondo que aconsejan.
  - Reino Unido: +USD$ 13,8 millones.
  - Estados Unidos: +USD$ 10 millones.

Sobre la caracterización de este segmento ofrece las siguientes cifras:

- ✓ El monto total del patrimonio de los contribuyentes AIP representa 1,37 veces el PIB del país.

- ✓ Por su impacto en la recaudación fiscal, el Servicio impulsa acciones focalizadas destinadas a asegurar su cumplimiento tributario.
- ✓ Dentro de los contribuyentes de Alto Patrimonio se ha identificado a un grupo de 510 personas naturales con un patrimonio superior a $ 100.000 millones (US$ 125 millones).
- ✓ Otro grupo identificado corresponde a 65.391 "Familiares de Contribuyentes de Altos Ingresos y/o Patrimonio", es decir, aquellas personas que conforman el grupo familiar del contribuyente de Alto Patrimonio.
- ✓ La Ley de Modernización Tributaria incorporó algunas medidas que lo impactan, entre ellas la Sobretasa del Art. 7 Bis, a quienes sumen Bienes Raíces por sobre 670 UTA, y un nuevo tramo de Impuesto Global Complementario, con una tasa del 40% para rentas que superen las 310 UTM.

Seguidamente, da cuenta de los mecanismos de control, riesgos, brechas y herramientas con que cuentan

Control

- **Procesos Masivos:** Cruces informáticos masivos de las declaraciones de Renta de los Contribuyentes con otras fuentes de información, ejemplo Declaraciones Juradas.
- **Procesos selectivos:** Análisis de riesgos específicos, por ejemplo Riesgo Específico de Subdeclaración del Impuesto Global Complementario (IGC), para profundizar la revisión de los contribuyentes, de acuerdo a la probabilidad y consecuencia medida en impuestos.
- **Acciones Preventivas:** Monitoreo permanente al segmento para alertar y lograr cambios de conducta (acciones de tratamiento focalizadas).

Riesgos

- ✓ **Impuesto Global Complementario.** Subdeclaración de la Base Imponible del Impuesto Global Complementario al no consignar el total de los ingresos en la Declaración Anual del Impuesto a la Renta.
- ✓ **Dilución patrimonial.** A través de usufructo en Personas de Alto Ingreso o Patrimonio, por enajenaciones a miembros del grupo familiar, o donación de participaciones o derechos sociales a menores de edad en sociedades.
- ✓ **Subdeclaración Impuesto Herencias.** Subdeclaración de la base imponible de las asignaciones por causa de muerte del AIP.
- ✓ **Inversiones internacionales.** Subdeclaración de ingresos provenientes de Trusts realizado por AIP y/o FAIP.

Brechas

- ✓ **No declarante Formulario 22 contribuyentes AIP.** Contribuyentes AIP con domicilio o residencia en Chile, que sean mayores a 18 años y hayan sido informados en 2 o más de distintas declaraciones juradas, sin declaración de Formulario 22.
- ✓ **No declarante de Impuesto Herencias.** Contribuyentes asignatarios que, transcurrido los 2 años, no han realizado presentaciones en el SII por Impuesto a la Herencia.

Herramientas

- ✓ **Mallas Societarias.** Visualizar las relaciones de las Sociedades, para los procesos de fiscalización.
- ✓ **Declaración Jurada Pérdida de Residencia.** Informar pérdida de domicilio y residencia en Chile.
- ✓ **Vector patrimonio.** Identificar el patrimonio total de un AIP de manera automatizada, agrupando información estructurada del contribuyente.
- ✓ **Libro de socios finales.** Identificar el patrimonio societario de un AIP, a objeto de detectar hasta el último nivel de la malla societaria (participación directa e indirecta).

Herramientas

- ✓ **Mallas Familiares.** Identificar al grupo familiar, lo que facilita control patrimonial y análisis de riesgos.

- ✓ **Convenios de colaboración tributaria.** Trabajo permanente con FEC (Familias Empresarias de Chile), desde enero 2017 (Res. Ex. SII N° 02 de 11 de enero de 2017).

Herramientas

- ✓ **Declaración Jurada Trust.** Informar creación, tenencia y término de Trust en el exterior, permitiendo disponer la información de forma estructurada (mejorando análisis de riesgo, control, etc.)

Controles 2021:

- ✓ Bienes adquiridos por sociedades de los AIP, controlar los gastos rechazados y retiros presuntos de los AIP (ej. adquisición de vehículos de alta gama o propiedades de lujo a través de sus sociedades).
- ✓ Dilución de la base de IGC en Rostros de Medios de Comunicación, con Sociedades, controlar que se considere el ingreso por los derechos de imagen en la sociedad que presta los servicios de intermediación.
- ✓ Análisis del Catálogo de Esquemas, por ejemplo, cuenta bancaria en el extranjero de potenciales herederos.
- ✓ Riesgo Subvaloración Herencias y Donaciones (46 bis), por ejemplo herencias de acciones de Sociedades Anónimas Cerradas.
- ✓ No declarante Impuesto a la Herencia con causante AIP, acción preventiva uno o dos meses antes del plazo de los 2 años para declarar.
- ✓ Riesgo de Subdeclarante Impuesto Global Complementario Influencers.

Sobre el proyecto de ley en particular, destaca:

Proyecto de Ley Impuesto al Patrimonio

- ✓ Proyecto de Ley "Modifica la Carta Fundamental para establecer por única vez, un impuesto al patrimonio de determinadas personas naturales, destinado al financiamiento de una renta básica de emergencia".
- ✓ Propone un Impuesto transitorio, equivalente al 2,5 % del patrimonio bruto igual o superior a 22 millones de dólares de las personas más ricas del país.
- ✓ Identifica a 5.840 personas con un patrimonio total de US$ 250.000 millones y una recaudación equivalente a US$ 6.250 millones.
- ✓ Con la información con que cuenta el SII y que es utilizada para la construcción de la NAIP, se tiene a lo más 1.409 personas que podrían calificar al impuesto al patrimonio.

Proyecto de Ley Impuesto al Patrimonio

ARTÍCULO ÚNICO.- Modifícase la CPR para incorporar la siguiente disposición transitoria trigésimo octava nueva:

1) OPORTUNIDAD: por una sola vez
2) HECHO GRAVADO: impuesto al patrimonio de las grandes fortunas personales
3) TASA: 2,5%
4) BASE IMPONIBLE: patrimonio bruto, bienes y derechos, en Chile o en el extranjero,
5) CONTRIBUYENTES: personas naturales con domicilio en Chile

Proyecto de Ley Impuesto al Patrimonio

6) FECHA VALORACION Y MONTO PATRIMONIO: al 31 de diciembre de 2019, equivalentes a un valor igual o superior a veintidós millones de dólares americanos.
7) PAGO: enterar el impuesto en el plazo de treinta días corridos contados desde la publicación de la reforma constitucional.
8) FINALIDAD: financiamiento de una renta básica de emergencia

Consideraciones técnicas necesarias para administrar/ cobrar el impuesto

Proyecto de Ley Impuesto al Patrimonio, 2020

1) No se determina el órgano competente para aplicar, fiscalizar e interpretar disposiciones "constitucionales" de carácter tributario.
2) No se precisa el hecho gravado (qué se grava) y el devengo (cuándo nace la obligación tributaria, sin perjuicio de cuando deba pagarse).
3) No se precisa el concepto de "patrimonio bruto" (¿no se admiten deducciones, pasivos o deudas personales, por ejemplo?, ¿ni exclusiones, como ahorros personales o pensiones? ¿ni ciertos bienes que podrían ya estar considerados en otros impuestos, como impuesto territorial?)
4) No es clara la razón de la distinción entre domiciliados y no domiciliados en Chile (al menos para patrimonios cuyos bienes o derechos se sitúan en el país).

Proyecto de Ley Impuesto al Patrimonio, 2020

5) No se definen créditos o rebajas de la base imponible, si el patrimonio en el extranjero es gravado en el otro país con impuesto de similar naturaleza.
6) No se definen reglas para determinar la valoración del patrimonio: según tipo de bienes o derechos, época de la valoración o periodo en que se valoran los bienes, valores de mercado o tasaciones fiscales, presunciones, etc.
7) No se define el pago: ¿cómo se hará? ¿se autodeclarará o se determinará por algún organismo? ¿habrá sanciones por no pago? (reajuste, intereses y multas), ¿se puede diferir el pago en cuotas?

Fuentes:

https://www.wealthandpolicy.com/wp/WealthTaxFinalReport.pdf (diciembre 2020)
https://www.ciat.org/Biblioteca/DocumentosdeTrabajo/2018/DT_01_2018_benitez_velayos.pdf
https://www.oecd.org/ctp/the-role-and-design-of-net-wealth-taxes-in-the-oecd-9789264290303-en.htm

El diputado **Fuenzalida** pregunta al Director del SII si este cuenta con los recursos para administrar el impuesto en discusión y aplicarlo en el plazo que estable el proyecto de ley.

La diputada **Vallejo** agradece las exposiciones y pregunta al Director del SII cómo se podría afrontar las dificultades que genera para los objetivos del proyecto el secreto bancario. Luego, sobre el patrimonio neto pregunta cómo se haría el cálculo.

Sobre la tasa y universo del impuesto expresa que sería de 1.600 personas aproximadamente, consulta la opinión del Director sobre el universo de contribuyentes sujetos de este tipo de impuestos. La misma pregunta formula al señor Palma.

Sobre los traspasos de patrimonio, pregunta si sería posible considerar el patrimonio familiar para afrontar esa dificultad.

El Director del SII responde las preguntas del diputado Fuenzalida, corroborando que el sistema chileno se basa en la auto declaración y ello lo determina la ley. Desde la perspectiva de la fiscalización de este o cualquier otro impuesto requiere no solo tiempo sino también recursos. Expresa que no cuentan con los recursos ni con el tiempo que fija el proyecto (treinta días) para aplicar y verificar el impuesto.

En relación con las consultas de la señora Vallejo, reitera que no tienen acceso al saldo en la cuenta bancaria de los contribuyentes. Respecto del patrimonio neto, lo relevante es que se defina con claridad las reglas y distintas cuestiones relativas al impuesto, para evitar discrecionalidad en la administración del impuesto. Sobre las tasas, expresa que no son ellos quienes se pueden manifestar sobre el punto, no obstante, se hace referencia a un análisis comparado (ver links de reporte (2020) consignados en la presentación) de la forma en que se administra el impuesto y las mejores prácticas en los lugares donde se ha aplicado.

Por su parte, el **señor Palma** señala que siempre que se aplican impuestos se debe buscar la combinación de impuesto y tasa que genere mayor recaudación. Añade que de la presentación del Director se podría identificar el patrimonio neto de más de mil quinientos contribuyentes. Si se baja el número de sujetos de impuestos podría buscarse el equilibrio entre tasa y sujeto.

Sobre la pregunta del señor Fuenzalida sobre el costo de administrar el impuesto, acota que el Servicio ya cuenta con un equipo que analiza los altos patrimonios y añade que está en tramitación un proyecto que permite levantar el secreto bancario. Sin embargo, las altas fortunas normalmente no tienen sus saldos en las cuentas bancarias, solo es un parámetro para identificar las altas fortunas.

Investigador ONG Ciudadano Austral, señor José Alberto León, expone y acompaña presentación que titula la “pretensión confiscatoria”.

Apunta que la iniciativa es una trasgresión a lo establecido en la Constitución Política, que redibuja el esquema de poder en Chile al margen de la legalidad imperante. Las normas no son, y no deben ser opresión institucionalizada, sino la condición que posibilita un coexistir pacífico, colaborativo, deliberativo y plural.

Observa que la tendencia en legislación comparada ha sido eliminar el impuesto a la riqueza por problemas de diseño, implementación y control.

Entre otros aspectos, cuestiona que efectivamente sea un impuesto “por una sola vez” y, en síntesis, propone aumentar la eficiencia del gasto público.

El vicepresidente del Centro de Estudios Nacionales de Desarrollo Alternativo (CENDA), señor Manuel Riesco expone y acompaña presentación que complementa la versión que se intercala a continuación.

Expresa que CENDA apoya los proyectos de ley actualmente en discusión parlamentaria, que tienen impacto inmediato en la distribución del ingreso, con consecuencias positivas sobre la economía, la convivencia social y la institucionalidad política. Los mismos buscan aliviar la angustiosa situación por la que atraviesa el pueblo trabajador debido a la pandemia y sus devastadoras consecuencias económicas. Mirados en perspectiva, buscan corregir en parte la insoportable situación de abuso e injusticia generada a lo largo de décadas, que ha provocado la justa indignación del pueblo y deslegitimado el sistema democrático hasta el punto de provocar una crisis política nacional.

Las principales iniciativas a este respecto son las que incrementan el royalty minero, las que autorizan sucesivos retiros del así denominado “fondo de pensiones” y el que propone acabar con el ahorro forzoso derogando el DL 3500 que creó las AFP. También son importantes las propuestas de revisar las exenciones, y las que buscan reducir la elusión y evasión, tributarias.

El proyecto que modifica la Carta Fundamental para establecer por única vez, un impuesto al patrimonio de determinadas personas naturales, destinado al financiamiento de una renta básica de emergencia" (boletín 13.555-07), por cierto forma parte de este conjunto y amerita el mismo amplio respaldo que la ciudadanía y el parlamento ha brindado a otras de las propuestas mencionadas.

Aún más, el impacto de esta propuesta en el debate nacional refleja la importancia de la misma, más allá de los montos que eventualmente recaude.

Los principales proyectos redistributivos en discusión

No cabe duda que los proyectos de mayor impacto redistributivo, pero también económico, social y político, son los que dicen relación con la recuperación de la renta del cobre y bienes comunes estratégicos. También los que autorizan sucesivos retiros del fondo de inversiones empresariales mal llamado de pensiones y el que propone acabar con el ahorro forzoso derogando el DL 3500 que creó las AFP. Ambos abordan los principales abusos y distorsiones que se arrastran desde el 11 de septiembre de 1973 y que no han sido corregidos, sino por el contrario, agravados, tras el retorno a la democracia.

Cobre

Todo lo que dice relación con la renta minera representa en Chile un impacto de orden de magnitud superior. Para darse una idea del mismo, cabe mencionar que desde el año 2006 hasta el año 2020, período en el cual existen registros administrativos públicos regulares de las principales cifras, el valor de la producción de cobre extraído por mineras privadas, principalmente por 10 grandes corporaciones, todas extranjeras menos una, suma 445.000 millones de dólares de hoy, cifra que se acerca al doble del PIB del año 2020 (1,7 veces). Ello arroja un promedio cercano a 32.000 millones de dólares anuales en valor del cobre extraído por empresas privadas, el que representa un 70 por ciento de la producción total del metal rojo, correspondiendo a CODELCO el 30 por ciento restante, en el período señalado.

Cualquiera sea la estimación del valor de la renta del cobre apropiado por dichas empresas, las cifras resultan en el orden de decenas de miles de millones de dólares por año. En estricto rigor, el valor de la producción de cobre es casi enteramente renta, puesto que los subproductos pagan una parte importante de los costos de extracción. A veces, como comprueban los balances de CODELCO Norte, en años de buenos precios del molibdeno, se registran costos negativos.

Es decir, la mayor parte de los 32.000 millones de dólares anuales extraídos en cobre por unas pocas corporaciones transnacionales, no corresponde al valor agregado por los trabajadores y trabajadoras de la minería, que siendo duro y altamente calificado y productivo, no representa sino el 1,7 por ciento de las y los asalariados ocupados del país. La mayor parte de ese valor corresponde al sobreprecio que el mercado mundial asigna al cobre por encima de su costo de producción en Chile, es decir, es renta pura y dura.

Según registros de DIPRES, las 10 principales mineras que extraen casi toda la producción de cobre que corresponde a privados, han contribuido al Estado una tributación de 39.480 millones de dólares entre los años 2006 y 2020, lo que arroja un promedio de 2.820 millones de dólares por año. En el mismo período, CODELCO contribuyó al Estado una tributación total de 40.646 millones de dólares de hoy, o 2.903 millones de dólares por año. Es decir, CODELCO produjo el 30 por ciento del cobre pero aportó el 51 por ciento de la tributación total percibida por el Estado del conjunto de las empresas mineras.

Las cifras anteriores incluyen el impuesto específico a las utilidades de las empresas mineras, conocido en su tiempo como "royalty 2", el que suma cerca de 9.000 millones de dólares en el período considerado, incluyendo el que paga CODELCO. Ello representa apenas el 1,42 por ciento del valor del cobre extraído, el que alcanzó a un total de 634.121 millones de dólares de hoy.

Las cifras de tributación anteriores podrían asimilarse a un royalty equivalente, es decir, tributación total dividida por el valor de la producción de cobre. Éste alcanzaría a 8,9

por ciento del valor de cada tonelada de cobre producido, en el caso de las mineras privadas, y a 21,5 por ciento de cada tonelada, en el caso de CODELCO. En ambos casos dicha tributación incluye un 1,42 por ciento recaudado por concepto del impuesto específico a la minería.

Es decir, las mineras privadas declaran y pagan sólo 7,48 por ciento de sus ventas en impuestos normales a la renta, cifra que sería interesante comparar con otras industrias que operan en Chile en mercados competitivos, es decir, sin recursos ni factores escasos que generen renta. De la renta misma sólo pagan un 1,42 por ciento, asumiendo que calculan el royalty 2 de la misma forma que CODELCO.

Recuperar esa renta para el Estado de Chile, que según la Constitución tiene el dominio absoluto, exclusivo, inalienable e imprescriptible de los minerales que generan dicha renta, sin duda representará la redistribución del ingreso más gigantesca de la historia, del orden de decenas de miles de millones de dólares anuales.

Al mismo tiempo, hará posible todas las otras reformas necesarias, las que sólo son posibles si se reduce la influencia de los rentistas que, en virtud principalmente de la apropiación de la renta minera, hoy hegemonizan la élite y, corrompiendo al sistema democrático, orientan a su mejor conveniencia las políticas del Estado.

Ahorro forzoso AFP

La segunda medida de más impacto en la redistribución del ingreso consiste en acabar con el ahorro forzoso y restituir íntegramente el fondo de inversiones empresariales denominado de pensiones.

Las reformas constitucionales que autorizaron sucesivos retiros de 10% del fondo de pensiones, aprobadas prácticamente por la unanimidad del Parlamento, han transferido, en el curso de pocos meses, una suma superior a 35 mil millones de dólares, desde los grupos denominados “súper ricos” a más de 10 millones de trabajadoras y trabajadores.

Ello equivale al 41 por ciento de la masa de salarios formales del año 2020, elevando su participación desde poco menos de un tercio del producto interno bruto (PIB), a cerca de la mitad del mismo (46%), lo que no sucedía desde 1973.

Al mismo tiempo, han inyectado a la demanda agregada de la economía nacional recursos equivalentes a un 13,5 por ciento del PIB. En buena parte repatriados desde el extranjero, con lo cual compensaron la peligrosa salida de capitales especulativos experimentada en el mismo período. Se constituyeron así en una de las medidas estatales más contundentes a nivel mundial para aliviar el impacto económico de la pandemia. Principalmente gracias a esta medida, la caída del PIB se contuvo del todo en el cuarto trimestre del año 2020, morigerando su disminución en el año completo.

La reiteración de esta medida del Parlamento durante el año en curso es de claro interés nacional y así lo entiende masivamente la ciudadanía.

La restitución completa del fondo de ahorro forzoso destinado a inversiones empresariales, mal llamado de pensiones, será la medida redistributiva y de reparación más contundente, y al mismo tiempo la medida reactivadora de la economía más importante, de la historia del país.

CENDA ha propuesto que el fondo sea restituido íntegramente, lo antes posible, a quienes contribuyeron a formarlo. En primer lugar a todas y todos los jubilados por este sistema desde 1981, que han visto rebajadas sus pensiones a la mitad. También al fisco, que ha financiado la mayor parte de dichas pensiones con subsidios monetarios directos que equivalen al presupuesto fiscal del año 2020 completo. Y ciertamente a los actuales titulares de las cuentas individuales en las que el fondo se haya registrado, a quienes se deben restituir íntegramente todos sus aportes con una ganancia interesante.

La restitución completa del fondo de inversiones empresariales financiado con ahorro forzoso no afectará las pensiones, puesto que jamás se ha pagado pensión alguna con cargo al mismo. En cada uno de 477 meses transcurridos desde la imposición del DL 3.500 en julio de 1981, la suma de cotizaciones descontadas a los salarios y subsidios monetarios directos aportados por el fisco, han superado largamente las pensiones pagadas por el sistema AFP en su conjunto.

La única excepción han sido los meses en que se cursó la restitución del 10% ordenada por el Parlamento. Es decir, las pensiones AFP se han financiado íntegramente con parte de las cotizaciones corrientes y subsidios fiscales. Es bueno recordar que el fisco financia actualmente tres cuartas partes del gasto nacional en pensiones, incluyendo un tercio de las que paga el sistema AFP (cuadro 6).

La derogación del DL3.500 y recuperación de las cotizaciones previsionales permitirá duplicar de inmediato las pensiones actuales generando paralelamente ahorros fiscales corrientes de varios miles de millones de dólares anuales.

El impacto permanente de esta medida sobre la distribución del ingreso se puede estimar en 6.000 millones de dólares anuales, o 2,3 por ciento del PIB por año. Ese es el excedente de cotizaciones y subsidios sobre pensiones en los últimos 12 meses. El mismo que hoy se transfiere desde millones de salarios y las arcas fiscales a un puñado de empresarios súper ricos, principalmente los cuatro grupos que controlan el negocio de seguros relacionados, cuyos jefes y propietarios pertenecen a conocidas familias de la élite nacional.

Junto a la restitución del fondo de ahorro forzoso y derogación del DL3.500, otras dos medidas significativas de impacto inmediato sobre la distribución del ingreso que ameritan la consideración del Parlamento, son las que proponen reducir la elusión y evasión, y la que sugiere revisar las exenciones, tributarias. Según estimación de sus proponentes, entre los cuales se cuenta nada menos que la misión del FMI y reconocidos especialistas en la materia, dichas medidas pueden generar efectos permanentes de un orden de magnitud similar al estimado para la derogación del DL 3.500.

<u>El impuesto al patrimonio</u>

Está en discusión el proyecto que modifica la Constitución Política de la República, y establece, por una sola vez, un impuesto al patrimonio de las grandes fortunas personales, cuya recaudación será destinada al financiamiento de una renta básica de emergencia.

Quedará gravado con una tasa de dos coma cinco por ciento (2,5%) el patrimonio bruto de las personas naturales con domicilio en Chile, titulares de bienes y derechos, en Chile o en el extranjero, al 31 de diciembre de 2019, equivalentes a un valor igual o superior a veintidós millones de dólares americanos (BCN 2020).

El impuesto al patrimonio referido es técnicamente eficiente puesto que, como ha demostrado la teoría de impuestos, no afecta el sistema de precios ni la asignación óptima de recursos. Asimismo, es un impuesto relativamente sencillo de recaudar, como sucede con las contribuciones de bienes raíces, por ejemplo.

Se trata de un impuesto adecuado a una estructura social en la cual se ha generado una distribución del ingreso muy regresiva, la cual se supone deriva no sólo de la apropiación legítima de ganancias, para la cual están diseñados los impuestos a la renta normales.

En este caso, se asume que dicha distribución regresiva del ingreso proviene asimismo y en parte de apropiación de rentas, sean éstas generadas por la apropiación privada de recursos naturales u otros factores escasos de importancia relevante, como información privilegiada, entre otros, sea dicha escasez generada por regulaciones estatales, como restricciones que afecten al agua o a la superficie urbana, o artificialmente por prácticas monopólicas.

Desde este punto de vista, el impuesto al patrimonio tiene el mismo contenido que los royalties a recursos naturales, analizados más arriba, es decir, son esencialmente instrumentos de captura de rentas.

Los impuestos al patrimonio son una práctica secular en las economías desarrolladas. Los mismos recaudan rentas del orden de 0,5 por ciento a 1,5 por ciento del PIB, como bien resume el informe preparado al respecto por la BCN (BCN 2020). En Chile existió un impuesto de esta naturaleza desde los años 1960 y hasta fines de los años 1980.

Las objeciones al mismo en la discusión actual usa como argumento principal el que varios países han suspendido o derogado dichos impuestos, lo que es efectivo. Sin

embargo, no menciona que precisamente en el período que ello ha ocurrido es precisamente aquel en el cual no sólo en Chile, sino también en los países desarrollados se ha generado una situación de inequidad que ha resultado en una peligrosa deslegitimación del sistema político democrático.

Por el motivo anterior, todas las corrientes políticas democráticas en dichos países han incorporado en sus programas de gobierno propuestas tributarias específicas de la misma naturaleza que el impuesto en referencia. El caso más relevante es el gobierno del Presidente Biden, que se propone elevar los impuestos a las ganancias de capital, en las mayores fortunas, los impuestos a la renta de las empresas y una expansión del impuesto al patrimonio (Bloomberg 2021).

Conclusión

CENDA apoya decididamente la reforma constitucional que establece por una vez un impuesto de 2,5% a las personas naturales titulares de un patrimonio bruto que al 31 de diciembre a un valor igual o superior a 22 millones de dólares estadounidenses, destinado a una renta básica de emergencia.

El mismo debe acompañarse de las otras medidas comentadas, así como de nuevas atribuciones de los órganos fiscalizadores, como acceso del SII a cuentas corrientes, que proponen los autores que sugieren reducir la elusión y evasión tributaria.

El mismo tiene impacto positivo inmediato en la distribución del ingreso, con consecuencias positivas sobre la economía, la convivencia social y la institucionalidad política.

El mismo busca aliviar la angustiosa situación por la que atraviesa el pueblo trabajador debido a la pandemia y sus devastadoras consecuencias económicas. Mirado en perspectiva, buscan corregir en parte la situación de abuso e injusticia generada a lo largo de décadas, que ha provocado la justa indignación del pueblo y deslegitimado el sistema democrático hasta el punto de provocar una crisis política nacional.

Sesión N° 333 de 1 de abril de 2021.

El diputado **Walker** insta a sostener un debate entre los parlamentarios sobre el proyecto mismo y las indicaciones presentadas previo a la votación general.

La diputada **Jiles**, acusa que el Gobierno ha intentado anular la presente sesión por motivos sanitarios. Pide el cierre el debate.

El **subsecretario General de la Presidencia señor Pavez** niega maniobra alguna por parte del Gobierno para que no se sostenga esta sesión.

Por su parte, la diputada **Vallejo** expresa que el proyecto fue presentado hace mucho tiempo y se ha sostenido un debate en general. Apunta que este proyecto está además sujeto a trámite de Comisión de Hacienda. Concluye que dada la urgencia de las nuevas medidas sanitarias más estrictas es necesario que el Estado recaude más recursos para ir en ayuda de la ciudadanía.

Seguidamente, el diputado **Eduardo Durán** solicita un debate general entre los integrantes.

El diputado **Ilabaca (presidente de la Comisión)** apela a que el debate se realice durante la discusión en particular.

Votación general:

Puesto en votación general el proyecto de reforma constitucional es aprobado por mayoría de votos. Votan a favor los (as) diputados (as) señores (as) Marcos Ilabaca (Presidente de la Comisión); Diego Ibáñez; Pamela Jiles; René Saffirio;

Leonardo Soto; Camila Vallejo, y Matías Walker. Votan en contra los diputados señores Jorge Alessandri; Juan Antonio Coloma; Luciano Cruz-Coke; Gonzalo Fuenzalida, y Camilo Morán (por la señora Paulina Núñez). Se abstiene el señor Eduardo Durán (por la señora Camila Flores). **(7-5-1).**

Fundamento de voto

El diputado **Cruz-Coke** señala que este proyecto adolece del defecto de querer luchar contra la desigualdad, pero no lo logra. Observa que es mejor revaluar las exenciones, las normas de elusión y evasión tributaria, o aumentar un tramo el impuesto a la Renta, como lo hizo Nueva Zelanda. Vota en contra.

Por su parte, el diputado **Fuenzalida** expresa que ha sido un proyecto ilustrado y que comparte su finalidad: la redistribución de la riqueza y disminuir la desigualdad; no obstante, no suscribe el mecanismo que propone. Agrega que el proyecto no tiene lógica tributaria (omite el "hecho gravado") y se aplica sobre el patrimonio "bruto" cuyos activos, en parte, ya están pagando impuestos. Expresa que esta fórmula no recauda y es cara de administrar, razón por la que la mayoría de los países no aplican un impuesto al patrimonio. Vota en contra.

A su vez, el diputado **Ibáñez** manifiesta que llevamos más de un año de pandemia en el que el Ejecutivo no ha aplicado el principio de solidaridad. Expresa que es ético aprobar esta iniciativa. Vota a favor.

Seguidamente, el diputado **Morán** opina que concuerda con el espíritu del proyecto pero que este no reúne las condiciones técnicas para lograrlo. Vota en contra.

El diputado **Leonardo Soto** enfatiza que ha transcurrido más de un año desde el inicio de la pandemia cuyos efectos económicos han sido implacables en la población con excepción de los súper millonarios quienes han incrementado su riqueza, entre ellas, la familia del presidente de la República. Este contraste entre los chilenos en ollas comunes y colectas y los súper millonarios es brutal y acusa la enorme desigualdad de nuestra sociedad. Por lo anterior, es válido y ético pedirles que contribuyan para ir en ayuda de las familias chilenas. Vota a favor.

En el mismo sentido, la diputada **Vallejo** expresa que durante la crisis sanitaria la gente pide a gritos ayuda por ello se han visto obligados a recurrir a los fondos previsionales de los propios ciudadanos. En dicho contexto, se debe recurrir a los súper ricos cuyo patrimonio paradojalmente ha aumentado durante la pandemia. Expresa que es urgente aprobar esta iniciativa que se aplicará por una sola vez.

Hace presente algunos perfeccionamientos propuestos en indicación, como la modificación al "patrimonio neto" e informa que el Servicio de Impuestos Internos tiene detectado al grupo de altos patrimonios, conforme a lo señalado por su director anteriormente. Vota a favor.

Por último, el diputado **Walker** comparte que el costo de la crisis no puede seguir siendo pagada por los propios trabajadores. Por tal motivo, concuerda en que este proyecto está muy bien inspirado. Lamenta que no haya un debate más profundo para intercambiar opiniones entre los parlamentarios.

Señala que ha presentado una indicación que considera más efectiva en materia de recaudación para este año y hasta el año 2024 y que se aplica sobre los flujos y no sobre el stock. Del mismo modo, refuerza medidas anti elusión y evasión. Señala que es una propuesta trabajada con expertos economistas y tributaristas. Vota a favor.

El subsecretario General de la Presidencia señor Máximo Pavez hace presente, a nombre del Gobierno, que este proyecto aprobado en general adolece de vicios constitucionales de fondo y formula reserva de constitucionalidad toda vez que incorpora o aprueba una disposición transitoria implícita que no respeta el procedimiento, la forma ni los quórum que la Constitución Política exige para reformas sus capítulos y normas.

La Constitución prohíbe las reformas implícitas, tácitas o indirectas a su texto. Las disposiciones transitorias no tienen una naturaleza autónoma en relación con el texto permanente, por lo tanto, hay una infracción constitucional al artículo 127 de la Carta Fundamental.

En segundo lugar, nunca en la historia constitucional de Chile ha existido una reforma constitucional que establezca un impuesto, que además viola la misma Constitución en cuanto a la forma de establecer los tributos. La Constitución es clara en impedir y prohibir que los tributos estén afectos, por lo que se infringe el principio de no afectación.

En tercer lugar, se infringe la Constitución porque se aplica retroactivamente.

Finalmente, hace presente que el proyecto debe votarse con un quórum de 2/3 de diputados y senadores en ejercicio al modificar el derecho de propiedad, y las normas vinculadas a los principios de igualdad tributaria contenidos en el artículo 19 de la Constitución. Asimismo, se afecta el principio de legalidad al no establecer el hecho gravado.

Anuncia que recurrirán al Tribunal Constitucional porque mientras la Constitución Política esté vigente el Gobierno va a hacer que sus prerrogativas se respeten como corresponde en Derecho.

A continuación, se inserta contenido y fundamento de la Reserva de Constitucionalidad presentada:

FUNDAMENTO DE LA RESERVA

"El Proyecto que impugnamos, infringe la Carta Fundamental de manera grave y precisa en los términos siguientes:

i. **Primera infracción constitucional al artículo 127 de la CPR.** El proyecto tramitado infringe severamente el capítulo XV de la Constitución, en particular el artículo 127 de la misma, toda vez que incorpora o aprueba una Disposición Transitoria implícita de la Carta que no respeta el procedimiento, las formas ni los quórums que la Constitución exige para reformar sus capítulos y normas. En síntesis, al incorporar una disposición transitoria se deben cumplir tres requisitos copulativos y fundamentales para la validez de dicha reforma. Primero, toda reforma constitucional debe modificar total o parcialmente, expresa y formalmente, el texto permanente de la Carta Fundamental, lo que traerá como consecuencia necesariamente una adición, cambio o supresión de una o varias palabras, frases, incisos, artículos, párrafos, o capítulos de la Constitución. Segundo, que esta reforma se lleve a cabo respetando el procedimiento establecido en el Capítulo XV de la Constitución. Tercero, toda reforma debe traducirse en una enmienda del documento constitucional, lo que permite diferenciar este mecanismo de las mutaciones constitucionales y de la actividad del legislador. Por el contrario, la Constitución prohíbe las reformas implícitas, tácitas o indirectas a su texto. Ello, por lo demás, por cuanto en la Constitución vigente, y en nuestra tradición constitucional bicentenaria, las disposiciones constitucionales transitorias no tienen una naturaleza autónoma en relación al texto permanente de la Constitución, y se refieren a la adecuación de estatutos jurídicos que entran en vigencia, o resuelven sobre cuestiones de retroactividad o ultractividad, todas dependientes o funcionales de las reformas constitucionales que son aprobadas al amparo de la Constitución. Esta argumentación ha sido categóricamente refrendada por STC Rol N° 9797-2020, considerandos 2°, 29° y 30°.

ii. **Segunda infracción constitucional al artículo 19 N° 20 inciso 3 de la CPR, en relación al artículo 1, 6, 7 y 127, todos de la CPR.** El Proyecto es inconstitucional al establecer un impuesto afecto a un destino determinado (financiamiento de una renta básica de emergencia), con infracción los artículos 1, 6, 7, 19 N° 20 inciso 3 y el artículo 127, todos de la CPR. Esta nueva regla pretende incorporar una nueva hipótesis de afectación tributaria sin modificar la regla expresa del inciso 3° del artículo 19 N° 20 de la CPR, que prevé que los tributos "no podrán estar afectos a un destino determinado". Esta incorporación, por vía transitoria, sin modificar la regla del artículo 19 N° 20 inciso 3, no está permitida por el artículo 127 de la CPR, en tanto no suprime o modifica la regla expresa y permanente del inciso 3 del artículo 19 N° 20 de la CPR, lo que conduce a que este precepto sea contrario a la Constitución. A lo anterior, se suma una infracción adicional: el Proyecto debe votarse –con independencia del resultado final de la votación- acorde al quórum establecido para dicha disposición (art. 19 N° 20 CPR), esto es, de 2/3 de los diputados y senadores en ejercicio. Así, por lo demás lo resolvió el Tribunal Constitucional en STC Rol N° 9797-2020, considerandos 29° y 30°.

iii. **Tercera infracción constitucional al artículo 19 N° 20 inciso 2 de la CPR, en relación al artículo 1, 6, 7, y 127, todos de la CPR.** El Proyecto infringe el artículo 19 N° 20 inciso 2, en relación al artículo 1, 6, 7, 19 N° 2 y 127, todos de la CPR, al establecer un tributo manifiestamente desproporcionado e injusto. Este tributo es inconstitucional en tanto se aplica retroactivamente sobre el patrimonio bruto existente al 31 de diciembre de 2019. Esta incorporación, por vía transitoria, sin modificar la regla del artículo 19 N° 20, no está permitida por el artículo 127 de la CPR, en tanto no suprime o modifica la regla expresa y permanente del inciso 2 del artículo 19 N° 20 de la CPR, lo que conduce a que este precepto sea contrario a la Constitución. A lo anterior, se suma una infracción adicional: el Proyecto debe votarse –con independencia del resultado final de la votación- acorde al quórum establecido para dicha disposición (art. 19 N° 20 CPR), esto es, de 2/3 de los diputados y senadores en ejercicio. Así, por lo demás lo resolvió el Tribunal Constitucional en STC Rol N° 9797-2020, considerandos 29° y 30°.

iv. **Cuarta infracción constitucional al artículo 19 N° 7 letra g), 19 N° 20, inciso 2, y 19 N° 24, en relación al artículo 1, 6, 7 y 127, todos de la CPR.** El Proyecto es inconstitucional al establecer un impuesto al patrimonio bruto, infringiendo gravemente el artículo 19 N° 7 letra g), 19 N° 20 inciso 2 y 19 N° 24, en relación a los artículos 1, 6, 7 y 127, todos de la CPR, en tanto la tasa, el hecho gravado y la base imponible significan un impuesto desproporcionado, injusto y confiscatorio de acuerdo a la jurisprudencia del Excmo. Tribunal Constitucional sobre la materia. Esta incorporación, por vía transitoria, sin modificar las reglas del artículo 19 N° 7 letra g), N° 20 y N° 24, no está permitida por el artículo 127 de la CPR, en tanto no suprime o modifica las reglas expresas y permanentes del artículo 19 N° 7 letra g), N° 20 inciso 2 y N° 24, todas de la CPR, lo que conduce a que este precepto sea contrario a la Constitución. A lo anterior, se suma una infracción adicional: el Proyecto debe votarse –con independencia del resultado final de la votación- acorde al quórum establecido para dichas disposiciones (art. 19 N° 7 letra g), N° 20 inciso 2° y N° 24 de la CPR), esto es, de 2/3 de los diputados y senadores en ejercicio. Así, por lo demás lo resolvió el Tribunal Constitucional en STC Rol N° 9797-2020, considerandos 29° y 30°.

v. **Quinta infracción constitucional al estatuto de la iniciativa exclusiva legislativa presidencial (artículo 65 inciso 3 y 4 N° 1), en relación al artículo 63 N° 14 y 127, todos de la CPR.** El Proyecto infringe, primero, el artículo 65 inciso 3 en relación al artículo 63 N° 14 y 127, todos de la CPR, al crear una nueva regla de iniciativa legislativa a los parlamentarios en materia de administración financiera y presupuestaria del Estado; y, segundo, infringe el artículo 65 inciso 4 N° 1 en relación al artículo 63 N° 14 y 127, todos de la CPR, al incorporar una nueva regla en materia de iniciativa parlamentaria en materia de tributos, específicamente, imponer un nuevo tributo, determinando, además, su forma, proporcionalidad y/o progresión. La infracción se verifica al introducir una reforma constitucional por medio de una disposición transitoria de la Carta, cuyo objeto es modificar las atribuciones exclusivas del Presidente de la

República en materia legislativa, las que tienen carácter permanente, consagrando una nueva potestad parlamentaria, desconocida en la Constitución vigente, sin respetar el procedimiento de reforma establecido en el artículo 127 de la Constitución, y sin modificar su texto. De acuerdo a las normas reseñadas de la Carta Fundamental, es el Presidente de la República quien tiene iniciativa exclusiva para imponer, suprimir, reducir o condonar tributos de cualquier clase o especie, y, por tanto, mediante este proyecto, el Congreso Nacional se está arrogando una autoridad o competencia que le pertenece al Presidente de la República. El Tribunal Constitucional resolvió en STC Rol N° 9797-2020, considerandos 16°, 17° y 22°, que una iniciativa como ésta, "absorbe una competencia que está expresamente entregada para ser ejercida solo por medio de una ley de quórum calificado de exclusiva iniciativa presidencial, sin que a los órganos parlamentarios les sea dable capturarla a pretexto de acontecer una situación "excepcional".

Solicito a la secretaría que queden debidamente registradas estas reservas de constitucionalidad en el acta de la sesión y en la Historia de la Ley, como, asimismo, se entiendan cumplidos los requisitos constitucionales y legales ante el Tribunal Constitucional para tener por planteada cuestión de constitucionalidad.".

El diputado **Walker** lamenta el nivel del debate y la falta de este, considerando que el Ejecutivo es órgano colegislador.

Por su parte, el diputado **Eduardo Durán** expresa que la gente está esperando este proyecto y lamenta las descalificaciones.

A su vez, el diputado **Morán** lamenta lo ocurrido en estos momentos porque en la tabla de hoy hay proyectos que son relevantes para la ciudadanía. Solicita se recabe la unanimidad para que permanezca el señor Pavez porque se requiere la contraparte, el Ejecutivo.

El diputado **Alessandri** pregunta al presidente si esta doctrina será la que se emplee en lo sucesivo, en el sentido que ningún subsecretario podrá participar en el debate. Si es así, anuncia que presentaría la censura respectiva.

Desde otra perspectiva, el diputado **Núñez**, en su calidad de presidente de la Comisión de Hacienda expresa que el proyecto debió ser visto por la Comisión que preside. Solicita que sea enviado a esta.

El diputado **Raúl Soto** pide que se ponga fin a este debate para proceder al análisis del proyecto en un clima de respeto.

El diputado **Cruz-Coke** solicita al presidente que dé garantías para el debate y lo que ha ocurrido es un trato degradante hacia un funcionario de Estado. Anuncia que analizarán una censura.

En ese sentido, la diputada **Sepúlveda** da cuenta del respaldo político de la Oposición al cargo que ejerce el señor Ilabaca. Pide que entre a la discusión de fondo para luego pasar al tercer retiro.

Votación particular:

Proyecto de reforma constitucional:

Artículo único.- Modifícase la Constitución Política de la República, cuyo texto refundido, coordinado y sistematizado se contiene en el decreto supremo N° 100, de 2005, del Ministerio Secretaría General de la Presidencia, para incorporar la siguiente disposición transitoria trigésimo octava nueva:

“Trigésimo octava.- Establécese, por una sola vez, un impuesto al patrimonio de las grandes fortunas personales, cuya recaudación será destinada al financiamiento de una renta básica de emergencia. Quedará gravado con una tasa de dos coma cinco por ciento (2,5%) el patrimonio bruto de las personas naturales con domicilio en Chile, titulares de bienes y derechos, en Chile o en el extranjero, al 31 de diciembre de 2019, equivalentes a un valor igual o superior a veintidós millones de dólares americanos. Los contribuyentes señalados en el inciso anterior deberán enterar el impuesto en el plazo de treinta días corridos contados desde la publicación de la presente reforma constitucional.”

Se presentan las siguientes indicaciones:

- Indicación Sustitutiva de la señora Vallejo y los (as) diputados (as) Diego Ibáñez, Marcos Ilabaca, Pamela Jiles, René Saffirio y Leonardo Soto.

“Artículo único.- Incorpórase a la Constitución Política de la República, cuyo texto refundido, coordinado y sistematizado se contiene en el decreto supremo N° 100, de 2005, del Ministerio Secretaría General de la Presidencia, la siguiente disposición cuadragésimo novena transitoria:

“Cuadragésimo novena.- Establécese por una sola vez, un impuesto al patrimonio de las grandes fortunas personales. Esta recaudación será destinada al financiamiento de transferencias monetarias de apoyo universal a los hogares, aprobadas por el Congreso Nacional, con el fin de solventar sus gastos con ocasión de la emergencia sanitaria.

Estará gravado con este impuesto el patrimonio neto, entendiendo por éste a la totalidad de los bienes, derechos, valores y/o beneficios menos las deudas u obligaciones fehacientemente acreditadas, ubicados en Chile y/o en el exterior, que las personas naturales con domicilio o residencia en Chile mantengan al 31 de diciembre de 2020. El impuesto se aplicará con una tasa del dos coma cinco por ciento (2,5%), sobre aquella parte del patrimonio neto que exceda la suma equivalente, en pesos chilenos, de veintidós millones de dólares americanos.

Serán contribuyentes de este impuesto aquellas personas naturales que al 31 de diciembre de 2020 tengan domicilio o residencia en Chile y la valoración de su patrimonio neto sea superior al equivalente, en pesos chilenos, de veintidós millones de dólares americanos.

Para efectuar la valoración del patrimonio neto, y la consiguiente determinación de la base imponible del impuesto, el contribuyente deberá seguir las normas de valoración contenidas en los artículos 46 y 46 bis de la Ley Nº 16.271, sobre Impuesto a las Herencias y Donaciones y se utilizará como valor de conversión el valor del dólar observado informado por el Banco Central correspondiente al 31 de diciembre de 2020.

El impuesto se devengará a la fecha de publicación de la presente reforma constitucional y deberá ser declarado y pagado dentro de los sesenta días corridos contados desde la fecha del devengo.

Corresponderá al Servicio de Impuestos Internos la aplicación y fiscalización del impuesto, de acuerdo a sus facultades generales. En especial, fijará mediante resolución el contenido y forma de la declaración a presentar por los contribuyentes afectos al impuesto y podrá ejercer la facultad de tasar la base imponible en virtud de lo dispuesto en el artículo 64 del Código Tributario.

El retardo u omisión en la presentación de la declaración se sancionará según lo dispuesto en el artículo 97 Nº2, del Código Tributario. Por su parte el pago del impuesto efectuado fuera del plazo señalado en el párrafo anterior se deberá realizar reajustado más los intereses que correspondan según el artículo 53 del Código Tributario. Si una declaración presentada fuere maliciosamente falsa, se sancionará conforme a lo dispuesto por el inciso primero, del número 4º, del artículo 97, del Código Tributario.”.

- De los diputados Matías Walker y Víctor Torres, para sustituir el artículo único por el siguiente:

"Artículo único.- Incorpórase a la Constitución Política de la República, cuyo texto refundido, coordinado y sistematizado se contiene en el decreto supremo N° 100, de 2005, del Ministerio Secretaría General de la Presidencia, la siguiente disposición transitoria cuadragésima nueva:

"Cuadragésima X. UNO.- Aumenta transitoriamente la tasa del Impuesto de Primera Categoría establecida en el artículo 20 de la Ley sobre Impuesto a la Renta, contenida en el artículo 1° del Decreto Ley Nº 824, de 1974, a los contribuyentes con ingresos superiores a 1.000.000 de Unidades de Fomento, acogidas al régimen contemplado en la letra A) del artículo 14 de dicha ley, a un 30% por ciento para las rentas que se perciban o devenguen durante los ejercicios 2021, 2022, 2023, 2024 y 2025.

A los contribuyentes a quienes se aplique el aumento transitorio de tasa que contempla el inciso anterior se les aumentará proporcionalmente la tasa de pagos provisionales mensuales que, según lo establecido en la letra A) del artículo 14 de la Ley sobre Impuesto a la Renta, les corresponde pagar en los ejercicios 2021, 2022, 2023, 2024 y 2025. El aumento de la tasa de pagos provisionales mensuales se aplicará respecto de la declaración y pago que corresponda realizar en el mes subsiguiente a la publicación de esta ley en el Diario Oficial.

DOS.- Durante los mismos ejercicios 2021, 2022, 2023, 2024 y 2025, se dejan sin efecto:

Los beneficios tributarios establecidos en el artículo 107 de la Ley sobre Impuesto a la Renta, contenida en el artículo primero del Decreto Ley N° 824 de 31 de diciembre de 1974.".

La diputada **Vallejo** señala que la indicación de su autoría recoge las observaciones que se hicieron a la propuesta original, y la distingue de la propuesta del señor Walker considerando que son impuestos de distinta naturaleza: uno al patrimonio y el otro referido al impuesto a la renta, respectivamente.

Volviendo a su indicación, expresa que se aplica al patrimonio "neto", se precisa su objeto y se modifica el plazo en que se aplicará este impuesto. Del mismo modo, se aumenta de 30 a 60 días la aplicación de la presente reforma.

Por su parte, el diputado **Walker** señala que tratándose de una reforma constitucional el proyecto debe ser tratado por esta Comisión, sin perjuicio de que los aspectos tributarios puedan ser conocidos con posterioridad por la Comisión de Hacienda.

Expresa que es importante explicar que el proyecto es constitucional tal según lo dijeron destacados constitucionalistas, como Patricio Zapata y otros; requiere de quórum mayor de aprobación (2/3) aunque se trata de una disposición transitoria, pero precisa que el Congreso Nacional es soberano en materia de reformas constitucionales.

Informa que el objetivo de su indicación no es solo terminar con las exenciones, sino una reforma profunda a aquellos grandes contribuyentes del impuesto de primera categoría, con ingresos superiores a 1.000.000 de Unidades de Fomento. La razón de esta propuesta es que la hace más efectiva en términos de recaudación, al aplicarse sobre los flujos más que sobre el stock.

Reconoce el avance de la propuesta de la señora Vallejo pero no es suficiente. Volviendo a su indicación, manifiesta que se aumenta la tasa de impuesto de los contribuyentes de primera categoría (con ingresos superiores a 1.000.000 de Unidades de Fomento) a un 30%.

Agrega que en régimen significaría una mayor recaudación de USD $670 millones al año, a partir de este año comercial 2021 a través de los PPM.

También propone terminar con las exenciones tributarias que benefician a los grandes contribuyentes de la ley de Impuesto a la Renta, específicamente, los beneficios tributarios establecidos en el artículo 107 de la Ley sobre Impuesto a la Renta.

Menta que hay exenciones que benefician a fondos de inversión privados y a consorcios extranjeros, que se pudieran incorporar también.

El diputado **Fuenzalida** observa que fue votado en general un impuesto al patrimonio y la indicación del señor Walker es un impuesto al ingreso, de distinta naturaleza. Apunta a que sería de iniciativa del Ejecutivo y sería la Comisión de Hacienda quien debiera tratarlo.

Sobre la indicación de la señora Vallejo mantiene sus reparos relativos al costo de administración de este impuesto y a la falta de definición de la noción de patrimonio que contiene esta nueva propuesta ya que las normas de valoración de la Ley sobre Herencias no permitirían resolver adecuadamente. Señala que cobrar impuestos sobre bienes patrimoniales es caro, es por eso que en casos como en Argentina, hay definiciones de patrimonio y valoraciones de los bienes que lo componen; la base imponible sigue siendo incierta.

El diputado **Mulet** le parece bien la indicación de la señora Vallejo y comparte lo planteado respecto de la propuesta del señor Walker. Insta a éste último a presentar el proyecto de ley respectivo. El debate de fondo es si el país está dispuesto o no a tener un impuesto al patrimonio. Señala que durante la pandemia se acentúa la concentración de la riqueza en los grandes grupos económicos. Por lo tanto, está de acuerdo con la iniciativa.

- Se posterga la votación para una próxima sesión.

Sesión N° 336 de 14 de abril de 2021.

VOTACIÓN PARTICULAR

- Texto del proyecto:

"Artículo único.- Modifícase la Constitución Política de la República, cuyo texto refundido, coordinado y sistematizado se contiene en el decreto supremo Nº 100, de 2005, del Ministerio Secretaría General de la Presidencia, para incorporar la siguiente disposición transitoria trigésimo octava nueva:

"Trigésimo octava.- Establécese, por una sola vez, un impuesto al patrimonio de las grandes fortunas personales, cuya recaudación será destinada al financiamiento de una renta básica de emergencia. Quedará gravado con una tasa de dos coma cinco por ciento (2,5%) el patrimonio bruto de las personas naturales con domicilio en Chile, titulares de bienes y derechos, en Chile o en el extranjero, al 31 de diciembre de 2019, equivalentes a un valor igual o superior a veintidós millones de dólares americanos. Los contribuyentes señalados en el inciso anterior deberán enterar el impuesto en el plazo de treinta días corridos contados desde la publicación de la presente reforma constitucional."

<u>Junto con retirar</u> las dos indicaciones presentadas en la pasada sesión, se procede a presentar la siguiente indicación de consenso entre sus autores:

Indicación sustitutiva de los (as) señores (as) Camila Vallejo, Matías Walker, Marcos Ilabaca, Diego Ibáñez, Karol Cariola, Daniel Núñez, Pamela Jiles, René Saffirio Leonardo Soto y Alejandra Sepúlveda.

*"**Artículo único**.- Incorpórase a la Constitución Política de la República, cuyo texto refundido, coordinado y sistematizado se contiene en el decreto supremo Nº100, de*

2005, del Ministerio Secretaría General de la Presidencia, la siguiente disposición transitoria cuadragésima novena nueva:

Cuadragésimo novena.- *Establécese un impuesto transitorio al patrimonio de las grandes fortunas personales y un aumento transitorio del impuesto de primera categoría cuya recaudación, ingresada en las arcas generales de la nación, permitirá el financiamiento de transferencias monetarias de apoyo a los hogares, legisladas por el Congreso Nacional, con el fin de solventar sus gastos con ocasión de la emergencia sanitaria.*

Uno) *El impuesto transitorio al patrimonio se aplicará durante el ejercicio 2021. Estará gravado con este impuesto el patrimonio neto, entendiendo por éste a la totalidad de los bienes, derechos, valores y/o beneficios que conforman su activo, ubicados en Chile y/o el exterior, deducidas las deudas u obligaciones fehacientemente acreditadas, contraídas para su adquisición. Para la determinación del patrimonio neto no se considerará el valor del inmueble que sirva de casa habitación del contribuyente hasta por el monto correspondiente a su avalúo fiscal del mismo.*

El impuesto se aplicará con una tasa del dos coma cinco por ciento (2,5%), sobre aquella parte del patrimonio neto que exceda la suma equivalente, en pesos chilenos, de veintidós millones de dólares americanos.

Serán contribuyentes de este impuesto aquellas personas naturales que al 31 de diciembre de 2020 tengan domicilio o residencia en Chile y la valoración de su patrimonio neto sea superior al equivalente, en pesos chilenos, de veintidós millones de dólares americanos.

Para efectuar la valoración del patrimonio neto, y la consiguiente determinación de la base imponible del impuesto, se aplicarán las normas de valoración contenidas en los artículos 46 y 46 bis de la Ley Nº 16.271, sobre Impuesto a las Herencias Asignaciones y Donaciones y se utilizará como valor de conversión el valor del dólar observado informado por el Banco Central correspondiente al 31 de diciembre de 2020.

El impuesto se devengará a la fecha de publicación de la presente reforma constitucional y deberá ser declarado y pagado dentro de los sesenta días corridos contados desde la fecha del devengo.

El impuesto sobre el patrimonio neto no será deducible ni acreditable contra otros impuestos, y no podrá compensarse con otros impuestos devengados o adeudados.

Corresponderá al Servicio de Impuestos Internos la aplicación y fiscalización del impuesto, de acuerdo a sus facultades generales. En especial, fijará mediante resolución el contenido y forma de la declaración a presentar por los contribuyentes afectos al impuesto y podrá ejercer las facultades dispuestas en los artículos 62 y 64 del Código Tributario, sin perjuicio de las demás facultades de fiscalización que por ley le hayan sido conferidas a este organismo.

El retardo u omisión en la presentación de la declaración se sancionará según lo dispuesto en el artículo 97 Nº2, del Código Tributario. Por su parte el pago del impuesto efectuado fuera del plazo señalado en el párrafo anterior se deberá realizar reajustado más los intereses que correspondan según el artículo 53 del Código Tributario. Las declaraciones maliciosamente incompletas o falsas que puedan inducir a la liquidación de un impuesto inferior al que corresponda o el empleo de procedimientos dolosos

encaminados a burlar el impuesto, se sancionará conforme a lo dispuesto por el inciso primero, del número 4º, del artículo 97, del Código Tributario.

A su vez, auméntese transitoriamente a un 30% la tasa del Impuesto de Primera Categoría establecida en el artículo 20 de la Ley sobre Impuesto a la Renta, contenida en el artículo 1° del decreto ley Nº 824, de 1974, para las Mega empresas, esto es, aquellas cuyo promedio de ingresos brutos, percibidos o devengados del giro, considerando los tres ejercicios anteriores a la fecha de publicación de la reforma constitucional sea superior a 1.000.000 de Unidades de Fomento y sea de aquellas acogidas al Régimen contemplado en la letra A) del artículo 14 de dicha ley , ***a un 30% por ciento para aquellas rentas que se perciban o devenguen durante los ejercicios 2021 y 2022****. Si la empresa ejerciera actividades por menos de 3 ejercicios, el promedio se calculará considerando los ejercicios que corresponda a los que realice sus actividades. Para el cálculo del promedio anual de ingresos las empresas deberán considerar los ingresos de sus partes relacionadas según la definición contenida en el artículo 8 Nº 17 del Código Tributario.*

Los contribuyentes a quienes se aplique el aumento transitorio de tasa que contempla el inciso anterior se les aumentará proporcionalmente la tasa de pagos provisionales mensuales que, según lo establecido en la letra A) del artículo 14 de la Ley sobre Impuesto a la Renta, les corresponde pagar en los ejercicios 2021 y 2022. El aumento de la tasa de pagos provisionales mensuales aplicará respecto de la declaración y pago que corresponda realizar en el mes subsiguiente a la publicación de esta ley en el Diario Oficial.

Dos) *Adicionalmente durante los mismos ejercicios 2021 y 2022, se dejan sin efecto:*

a.- los beneficios tributarios establecidos en los artículos 107 de la Ley sobre impuesto a la renta, contenida en el artículo primero del Decreto Ley Nº824, al mayor valor obtenido en la enajenación o rescate, según corresponda, de los valores a que se refiere dicho artículo y su reglamentación vigente;

b.- la Exención de Impuesto de Primera Categoría que beneficia a los retiros de los Fondos de Inversión Privado, al tenor de la ley Nº 20.712 sobre Administración de fondos de terceros y carteras individuales.

En los casos indicados en las letras a) y b) precedente y durante el periodo comprendido en que quedan sin efecto los beneficios tributarios indicados, el servicio de impuestos internos, en ejercicio de sus facultades, dictará las normas reglamentarias que para efectos de su aplicación fueren procedentes.

Respecto del rendimiento, recaudación y administración de estos impuestos y el cumplimiento de su finalidad se deberá rendir cuenta detallada ante la Cámara de Diputadas y Diputados informando de los planes de entrega y financiamiento a las familias beneficiadas con esta mayor recaudación producto de la aplicación de este impuesto. Dicha cuenta tendrá el carácter de pública y estará sujeta al control de la Contraloría General de la República.".

Constancia:

La Secretaría de la Comisión detectó un error en el inciso noveno del numeral uno) el cual se destaca en negrita:

A su vez, auméntese transitoriamente a un 30% la tasa del Impuesto de Primera Categoría establecida en el artículo 20 de la Ley sobre Impuesto a la Renta, contenida en el artículo 1° del decreto ley Nº 824, de 1974, para las Mega empresas, esto es, aquellas cuyo promedio de ingresos brutos, percibidos o devengados del giro, considerando los tres ejercicios anteriores a la fecha de publicación de la reforma

constitucional sea superior a 1.000.000 de Unidades de Fomento y sea de aquellas acogidas al Régimen contemplado en la letra A) del artículo 14 de dicha ley , ***a un 30% por ciento para aquellas rentas que se perciban o devenguen durante los ejercicios 2021 y 2022****. Si la empresa ejerciera actividades por menos de 3 ejercicios, el promedio se calculará considerando los ejercicios que corresponda a los que realice sus actividades. Para el cálculo del promedio anual de ingresos las empresas deberán considerar los ingresos de sus partes relacionadas según la definición contenida en el artículo 8 Nº 17 del Código Tributario.*

Se conversó con el diputado señor Matías Walker y la diputada señora Camila Vallejo. Se corrigió de la siguiente manera:

"A su vez, ***para aquellas rentas que se perciban o devenguen durante los ejercicios 2021 y 2022,*** auméntese transitoriamente a un 30% la tasa del Impuesto de Primera Categoría establecida en el artículo 20 de la Ley sobre Impuesto a la Renta, contenida en el artículo 1° del decreto ley Nº 824, de 1974, para las Mega empresas, esto es, aquellas cuyo promedio de ingresos *brutos, percibidos o devengados del giro, considerando los tres ejercicios anteriores a la fecha de publicación de la reforma constitucional sea superior a 1.000.000 de Unidades de Fomento y sea de aquellas acogidas al Régimen contemplado en la letra A) del artículo 14 de dicha ley . Si la empresa ejerciera actividades por menos de 3 ejercicios, el promedio se calculará considerando los ejercicios que corresponda a los que realice sus actividades. Para el cálculo del promedio anual de ingresos las empresas deberán considerar los ingresos de sus partes relacionadas según la definición contenida en el artículo 8 Nº 17 del Código Tributario.".*

La señora **Vallejo** autora del proyecto y de la indicación transcrita, explica que en la sesión pasada se habían presentado dos indicaciones sustitutivas tanto de ella como del señor Walker y no se pudo votar en particular el proyecto. Agrega que han trabajado en una propuesta complementaria con expertos economistas y tributaristas. Señala que se suma al impuesto al patrimonio un aumento de impuesto a las empresas, como asimismo, la eliminación de algunas exenciones tributarias. Explica que se hacen cargo de las observaciones realizadas por el SII en la sesión pasada y se agregaron elementos para la supervisión y deber de información al Congreso Nacional. Todo ello para aumentar la recaudación y destinar esos fondos a ayuda social.

Por su parte el señor **Walker,** coautor de la indicación, señala que se había generado en la sesión pasada el estudio de las indicaciones que establecían por una parte un impuesto al patrimonio (stock) y una de su autoría, que proponía un aumento del impuesto a la renta (flujos) respecto de megaempresas (mas de un millón de UF al año). La presente propuesta es una fusión de ambas propuestas ya que son complementarias. Señala que hay una comisión transversal para estudiar propuestas tributarias cuyas ideas han sido recogidas por esta indicación sustitutiva para que sean sometidas a debate y votación de la Comisión. Señala que el objetivo es financiar una renta única universal y las medidas sociales aprobadas por el Congreso Nacional. Termina su intervención valorando la presentación de una indicación por parte de los señores Cruz-Coke, Fuenzalida y Santana porque se enriquece el debate y ya no se pueden seguir judicializando los conflictos políticos en el Tribunal Constitucional. Insta a hacer un esfuerzo para buscar un consenso y darle una buena noticia al país.

El señor **Juan José Ossa** destaca de la indicación que se está reconociendo que la propuesta original no era buena propuesta. No obstante, repara que se trata de un impuesto al patrimonio neto en el texto, pero no en los hechos ya que en definitiva cuando se define el patrimonio neto será igualmente difícil de determinar en la práctica. Pregunta

a cuánto ascenderá la recaudación y el mecanismo de recaudación en sus dos versiones: impuesto al patrimonio e impuesto a la renta.

La señora **Vallejo** propone que se conozcan ambas propuestas para luego hacer el debate. Insta a no centrar el debate en una sola propuesta.

El señor **Fuenzalida** señala que se trata de materias tributarias y que deben ser debatidas. Respecto de su propuesta expresa que han trabajado con expertas tributaristas y economistas. Al contrario de lo propuesto por la señora Vallejo, prefiere abordar la indicación de la señora Vallejo.

El señor **Walker** aclara al señor ministro que la forma de valoración del patrimonio neto está señalada en el texto de la indicación. Aclara que no se están inventando normas de valoración, sino que se están remitiendo a las normas tributarias vigentes.

El señor **Santana** manifiesta que sería bueno debatir en profundidad la indicación de la señora Vallejo para comparar cuál de las dos propuestas recauda más y es menos costosa para el Estado.

El señor **Alessandri** valora las correcciones que se hacen en la indicación en estudio. Considera que se deben evaluar ambas propuestas para saber cuál de las dos recauda más. Señala que un aspecto con el que no está de acuerdo es que se mantiene el impuesto al patrimonio. Es partidario de un impuesto en la renta como es la propuesta del señor Walker. Insiste que el impuesto al patrimonio es caro, difícil de recaudar y recauda poco.

El señor **Cruz-Coke** valora los cambios a la propuesta original no obstante repara que se están mezclando impuestos distintos al patrimonio e impuesto corporativo. Observa que no se superan los problemas que tiene el impuesto al patrimonio. Señala que su propuesta establece un régimen tributario que permite ir sobre los FUT que permitirían recaudar más y financiar los gastos y transferencias corrientes que se están haciendo con ocasión de la pandemia. Valora del mismo modo que la propuesta de la señora Vallejo recoja la eliminación de exenciones tributarias. Si se revisan dos proyectos que están en lógica de buscar más recaudación, se debe analizar cuál de las dos recauda más.

El señor **Fuenzalida** valora el acuerdo entre la señora Vallejo y el señor Walker. Sugiere que el proyecto debería cambiar de nombre. Luego, sobre el aspecto patrimonial comparte la duda del señor Ossa, porque no se definen los valores del patrimonio ni los valores de las deudas. Señala que si se observa el ejemplo de Argentina en donde se valora para cada caso el valor tributable de cada bien. Señala que para fijar un patrimonio neto no puede asimilarse a ley de impuesto a la herencia y donaciones. Señala que los súper ricos no tienen cuenta RUT ni depósitos a plazo, por lo tanto, el mecanismo para determinar la base imponible del impuesto al patrimonio no es exacto.

Sobre la propuesta del señor Walker aumento del impuesto a la renta a las megaempresas. Cita el ejemplo de LATAM y repara que ésta no tiene unidades tributables porque los ingresos no son unidades tributables según la ley de impuesto a la renta, sino las utilidades. Expresa que a la indicación le falta matemáticas.

Sobre las exenciones tributarias, observa que SII hizo un informe sobre las exenciones que más recaudarían. La que menos recauda es la propuesta que contiene la indicación. Por el contrario, los derechos de autores, zonas francas, universidades, crédito a la construcción. En definitiva, las exenciones respecto de las acciones no hubo consenso porque no era claro que fuesen una buena fuente de recaudación.

El señor **Daniel Núñez** valora el debate y se hace cargo de las inquietudes planteadas. Señala que el SII cuenta con una nómina de personas de grandes patrimonios compuesta por 1409 personas que poseen un patrimonio mayor a los veintidós millones de dólares. Las objeciones sobre el traslado de capitales ocurren cuando es un impuesto permanente y no por única vez como lo propone la indicación que suscribe. Señala que, en efecto, hay un margen de error en el cálculo de cifras, pero la indicación recauda una importante cantidad al tenor de las cifras del SII.

Respecto de las ganancias a las empresas, el impuesto a la renta se cobra sobre las utilidades, no obstante, las empresas mineras en Chile tendrán cifras positivas y es justo que aquellos que ganan más paguen para financiar al Fisco. Señala que hay un sector de la sociedad chilena que no comparte con bajar su riqueza para apoyar a quienes lo están pasando mal en la pandemia. Ese es el debate de fondo.

La señora **Vallejo** valora la propuesta de Chile Vamos porque no había alguna la sesión pasada. Insiste en que es necesario hablar de la otra propuesta para saber de qué se está hablando. Sobre las críticas relativas al elevado costo fiscal que tendría la recaudación del impuesto, pregunta cuál es el sustento de dicha afirmación. Pregunta al señor Alessandri por qué el impuesto al patrimonio es malo. Sobre la aplicación comparada de este tipo de impuestos solicita que se proporcione los antecedentes en que conste dicha información. Finalmente, solicita se de la palabra al abogado tributarista presente en la sesión.

El señor **Ossa** comparte los dichos del señor Fuenzalida relativa a la remisión a los artículos 46 y 46 bis ya que a su juicio sería un trámite engorroso.

La señora **Sepúlveda** valora el acuerdo entre la señora Vallejo y el señor Walker. Recuerda que en Alemania se ha usado esta clase de impuesto durante 45 años. Lo mismo en Dinamarca que lo ocupó durante 94 años y tiene una recaudación de 90%. En definitiva, se trata de una metodología usada y probada de manera permanente por lo que no ve problemas para aplicarlo por única vez en Chile. Insta a tomar una resolución pronto sobre esta materia.

El señor **Walker** explica al señor Ossa que estiman que por el solo aumento del 3% significaría 918 millones de dólares anuales. Agrega que si se suman las exenciones se calcula una recaudación de 800 millones de dólares adicionales. Expresa que gracias al señor Fuenzalida se podrán identificar más exenciones que aumenten la recaudación.

El señor **Santana** insta a buscar una propuesta que genere mayor recaudación y no con títulos grandilocuentes.

El señor **Fuenzalida** repara en las cifras dadas a conocer por el señor Walker y cita un informe del SII que estima una recaudación muy inferior la señalada.

El señor **Walker** enfatiza que no se está llevando a cabo una reforma tributaria sino una propuesta relativa a las exenciones. Finalmente aclara que no están inventando instituciones tributarias nuevas.

El señor Diego Riquelme, experto tributarista

Sobre el impuesto al patrimonio neto y las dificultades para su determinación, expresa que es activo menos pasivo, esto es, si una persona tiene participación en una sociedad lo que tendrá que declarar en el porcentaje d participación en la sociedad, considerando a su vez los activos y pasivos de esa sociedad. Cuando se habla de pasivos destinados a la adquisición, si una persona compra un auto de alta gama, podría descontar la parte correspondiente al crédito porque sería un crédito.

Luego sobre la dificultad de la administración y recaudación del impuesto, expresa que no es real, porque la regla general en Chile es la auto declaración de impuestos y además la indicación señala que es responsabilidad del propio contribuyente declarar el patrimonio y no el SII. En un proceso de fiscalización quién deberá preocuparse que su impuesto esté bien determinado será el propio contribuyente. La no declaración sería delito tributario pudiendo incluso el SII levantar el secreto bancario. El SII en definitiva ejercerá las facultades de fiscalización que actualmente tiene.

Sobre la remisión a la ley de impuesto a la renta discrepa de los reparos porque es la norma que actualmente se utilizan y que son de responsabilidad de los propios contribuyentes. Del mismo modo, se señala en la ley cómo valorar los derechos sociales. Esto es, activo subyacente el impuesto se considera en base a ese activo, por ejemplo, acciones. La ley además tiene una norma de clausura sobre la tasación o valoración del patrimonio: el valor comercial.

Sobre la ley de repatriación de capitales aclara que, en efecto, fue un impuesto al patrimonio que se calculó en base a los artículos 46 y 46 bis. Del mismo modo, en la reforma tributaria del Presidente Piñera también contemplaba una repatriación de capitales que utilizada la ley de impuesto a la Herencia. Insiste que no se está innovando.

Sobre la recaudación redondea los cinco mil millones de dólares.

El señor **Santana** expresa que para la repatriación de capitales se generaron incentivos para ello. Insta eliminar la burocracia y generar incentivos.

El señor **Soto, don Leonardo** señala no tener preocupación sobre la forma de determinación de este impuesto porque son patrimonios que son transmitidos a sus herederos y que funcionan normalmente. El impuesto al patrimonio que se estudia pretende grava a más de mil cuatrocientas fortunas y una de ellas hace 10 años pagó un impuesto a la herencia de más de trecientos millones de dólares. Ello da una idea de lo que se podría recaudar. Señala que hay piso compartido con el Oficialismo sobre avanzar en recaudación para enfrentar los gastos derivados de la pandemia. Lamenta que el Ejecutivo y el Presidente de la República no diga nada y solo se limite a decir que irá al Tribunal Constitucional.

El señor **Cruz-Coke** sobre las exenciones señala que hay un trabajo que se hizo en la “Comisión Tributaria para el crecimiento y la equidad”. Expresa que la indicación de su autoría grava los FUT. Reitera que el impuesto al patrimonio se trata de un impuesto difícil de recaudar. Insta a buscar alternativas para lograr una mejor recaudación eliminando las exenciones injustas. En tal sentido, su indicación responde a ese punto de mejor manera.

Puesta en votación la indicación de los (as) señores (as) Vallejo, Cariola, Jiles, Sepúlveda, Ibáñez, Walker, Núñez, Saffirio y Soto, don Leonardo es aprobada por mayoría de votos. Votaron a favor los (as) señores (as) Marcos Ilabaca (presidente), Diego Ibáñez, Pamela Jiles, René Saffirio, Leonardo Soto, Camila Vallejo y Matías Walker. Votaron en contra los (as) señores (as) Jorge Alessandri, Juan Antonio Coloma, Luciano Cruz-Coke, Alejandro Santana por la señora Camila Flores, Gonzalo Fuenzalida y Camilo Morán por la señora Núñez. No hubo abstenciones. **(7-6-0).**

<u>Fundamento del voto</u>

El señor **Alessandri** expresa que estamos en abril en donde las pequeñas y medianas empresas están pagando sus impuestos. Agradece que se sustente al Estado y reitera que el impuesto a patrimonio es una mala política. Declara su disposición para revisar las medidas que permitan recaudar más. **Vota en contra.**

El señor **Cruz-Coke** expresa que a través de su indicación se puede lograr una recaudación eficaz. **Vota en contra.**

El señor **Santana** reitera que es una indicación compleja y no logra su objetivo. **Vota en contra.**

El señor **Fuenzalida** señala que como no está convencido de las sumas de recaudación ni el mecanismo que se pretende implementar, **vota en contra.**

El señor I**báñez** señala que no se está haciendo una modificación estructural al sistema tributario en Chile, como es el objetivo del informe citado por los señores Fuenzalida y Cruz-Coke. Insta a debatir para eliminar las exenciones tributarias. Se busca implementar un mecanismo necesario y urgente. **Vota a favor.**

El señor **Morán** señala que si bien comparte el espíritu considera que no se estaría recaudando lo que dice recaudar**. Vota en contra.**

El señor **Soto, don Leonardo** expresa que es una propuesta de corto plazo para enfrentar la crisis y la del Oficialismo, tiene por objeto recaudar más a largo plazo. Cree que se está *ad portas* de fusionar ambas propuestas para votarlas de forma unánime para decirle a los chilenos que habrán recursos en abundancia. **Vota a favor.**

La señora **Vallejo** señala que su indicación es un esfuerzo colectivo y se trata de un impuesto obligatorio, que recoge las recomendaciones de organismos internacionales, por lo tanto, es ajustada a la realidad del país y el mundo. **Vota a favor.**

El señor **Walker** señala que es momento de aprobar esta indicación elaborada por expertos y que fusionan las propuestas que originalmente había propuesto la señora Vallejo y la suya propia. Reitera que esta indicación tiene por objeto gravar a las megaempresas. **Vota a favor.**

El señor **Ilabaca** expresa que se está frente a un momento importante de plantear y resolver la necesidad económica derivada de la pandemia. **Vota a favor.**

Reserva de Constitucionalidad.

El ministro Secretario General de la Presidencia, señor Juan José Ossa formula reserva de constitucionalidad

A nuestro juicio Presidente esta indicación no logra salvar algunos aspectos de inconstitucionalidad, yo creo que aquí, más allá de las legítimas preferencias, todos sabemos que se trata de una iniciativa inconstitucional.

Esta indicación infringe varias disposiciones de la Constitución. La primera infracción Constitucional obedece al artículo 127 de la Constitución, infringiéndose el capítulo XV, en particular el artículo 127.

La segunda infracción dice relación con el artículo 19 numeral 20 inciso tercero en relación a los artículos primero, sexto, séptimo y 127, todos de la Constitución.

La tercera infracción, lo es al artículo 19 número 20 inciso segundo en relación a los mismos artículos.

Una cuarta infracción, lo es al artículo 19 número 7 letra g), artículo 19 número 20 inciso segundo y artículo 19 número 24 en relación al artículo primero, sexto, séptimo y 127 de la Constitución.

Una quinta infracción lo es al artículo 19 número 2 en relación a los mismos artículos que señalé a propósito de la primera infracción.

La sexta infracción también lo es a los artículos 19 número 3 y número 20 inciso segundo, en relación a los ya tantas veces referidos artículos primero, sexto, séptimo y 127 de la Constitución.

Además, y como una séptima infracción, se infringe el estatuto de iniciativa exclusiva del Presidente de la República contenida en el artículo 65 incisos tercero y cuarto numeral primero en relación al artículo 63 número 14 y artículo 127 todos de la Constitución.

Así que presidente, solicito a la secretaria que queden debidamente registradas estas reservas de constitucionalidad en el acta de la sesión y en la historia de la ley como asumimos se entienden cumplidos los requisitos constitucionales ilegales ante el Tribunal Constitucional para tener por planteada cuestión de Constitucionalidad.

Terminando esta intervención señalando que pido además que se tengan por reproducidos en forma expresa todos los argumentos que el Subsecretario Máximo Pavez expresó en la sesión pasada a propósito de los vicios de constitucionalidad que esgrimió.

La señora **Cariola** celebra la aprobación de la indicación y lamenta la falta de disposición del Ejecutivo en orden a recoger la iniciativa que busca recaudar más recursos para enfrentar la pandemia.

La indicación de los señores Cruz-Coke, Fuenzalida y Santana será analizada en una próxima sesión por considerarse potencialmente complementaria a la que hoy fue aprobada.

Sesión N° 340 de 20 de abril de 2021.

El propósito de esta sesión es analizar la indicación presentada por los señores Gonzalo Fuenzalida, Luciano Cruz-Coke y Alejandro Santana, con el propósito de conocerla en profundidad y ver si existe la posibilidad de algún acuerdo al respecto.

Esta indicación es la que se transcribe a continuación:

Sustitúyase el artículo único por el siguiente:

"**Artículo único**. - Incorpórase a la Constitución Política de la República, cuyo texto refundido, coordinado y sistematizado se contiene en el decreto supremo Nº100, de 2005, del Ministerio Secretaría General de la Presidencia, la siguiente disposición transitoria cuadragésima nueva:

"**Cuadragésima.** Sustitúyase el artículo vigésimo quinto transitorio de la Ley N°21.210, por la siguiente noma:

Los contribuyentes sujetos al impuesto de primera categoría, que al término del año comercial 2020 mantengan un saldo de utilidades tributables acumuladas que hayan sido generadas hasta el 31 de diciembre de 2016, podrán optar por pagar a título de impuesto de la Ley sobre Impuesto a la Renta, un tributo sustitutivo de los impuestos finales en carácter de único, sobre una parte o el total de dicho saldo.

El impuesto que establece en este artículo se aplicará con las siguientes tasas:

i) Respecto a los contribuyentes que opten por pagar el impuesto sustitutivo contemplado en este artículo, que tributen en base al Régimen Pro Pyme de la letra D del artículo 14 de la Ley de la Renta, al 31 de

diciembre del año 2020, se aplicará durante todo el periodo de vigencia de dicho impuesto sustitutivo con una tasa única y preferencial de un 5%.

ii)Respecto a los demás contribuyentes que cumplan los requisitos para acogerse a este artículo, la tasa única de dicho impuesto será de un 10%, para aquellos que se acojan entre la fecha de publicación de la presente ley hasta el 31 de diciembre del año 2021; de un 20% para aquellos que se acojan entre el primero de enero del año 2022 hasta el 31 de diciembre del año 2022.

1. La opción para acogerse al tratamiento tributario establecido en este artículo, se podrá ejercer hasta el último día hábil bancario de diciembre de 2021 o hasta el último día hábil de abril de 2022, respecto de los saldos que se determinen al 31 de diciembre de 2020 y 2021, respectivamente. Se entenderá que la opción se ejerce con la declaración y pago simultáneo a través del formulario que, para estos efectos, establezca el Servicio de Impuestos Internos mediante resolución.

2. Para determinar el saldo de utilidades que se puede acoger a esta opción, se deberá proceder como sigue:

a) Respecto del saldo de utilidades al 31 de diciembre de 2020 de contribuyentes acogidos al Régimen Pro Pyme de la letra D del artículo 14 de la Ley de la Renta:

En el caso de contribuyentes acogidos al Régimen Pro Pyme de la letra D del artículo 14 de la Ley de la Renta se afectará con tasa única del 5% sobre los saldos que al término del año comercial 2020, mantengan de utilidades tributables acumuladas que hayan sido generadas hasta el 31 de diciembre de 2016.

Cabe señalar que, al ser un impuesto en carácter de impuesto único, no tendrán derechos a rebajar del impuesto determinado los créditos asociados a las utilidades acumuladas.

b) Respecto a los demás contribuyentes que cumplan los requisitos para acogerse a este artículo:

S afectará con tasa única del 10% o 20% según el año en que se acojan, sobre los saldos que al término del año comercial 2020, mantengan de utilidades tributables acumuladas que hayan sido generadas hasta el 31 de diciembre de 2016.

Cabe señalar que, al ser un impuesto en carácter de impuesto único, no tendrán derechos a rebajar del impuesto determinado los créditos asociados a las utilidades acumuladas.

Podrán acogerse a esta norma, los Fondos de Inversión Privados normados en la Ley N°20.712, quienes en carácter de voluntario podrán pagar el impuesto único señalado en esta letra.

Al monto que se determine según la aplicación de las reglas anteriores para cada régimen, se le descontarán las siguientes imputaciones ocurridas entre el término del ejercicio anterior y el día en que se ejerza la opción: retiros

y dividendos soportados, movimientos por reorganizaciones empresariales, partidas del artículo 21 de la Ley sobre Impuesto a la Renta, adeudadas al 31 de diciembre de 2016 y que se encuentren pagadas entre el 1 de enero y el día del ejercicio de la opción, del año en que se acoge a este régimen tributario; y los ajustes que determine el Servicio de Impuestos Internos mediante resolución.

3. Todas las cantidades indicadas en los números anteriores deberán ser consideradas debidamente reajustadas de acuerdo al porcentaje de variación experimentado por el índice de precios al consumidor en el período comprendido entre el mes anterior al año que precede al ejercicio de la opción, y el mes anterior a aquel en que se declare y pague el impuesto sustitutivo respectivo, con excepción a los contribuyentes acogidos Régimen Pro Pyme de la letra D del artículo 14 de la Ley de la Renta, donde dichos montos serán históricos en concordancia con la citada norma

4. Las utilidades que se acojan a las disposiciones de este artículo conforme a las normas anteriores, no se considerarán retiradas, distribuidas o remesadas por los contribuyentes de impuestos finales, según sea el caso.

5. No obstante, con la declaración y pago del impuesto sustitutivo, se entenderá cumplida totalmente la tributación con el impuesto a la renta de tales cantidades, por lo que a dicha fecha se deberán anotar como rentas con tal calificación tributaria en el registro REX.

6. Las cantidades efectivamente gravadas de conformidad a este artículo, una vez declarado y pagado el citado tributo, podrán ser retiradas, remesadas o distribuidas a partir de ese momento en la oportunidad que se estime conveniente, con preferencia a cualquier otra suma y sin considerar las reglas de imputación que establezca la Ley sobre Impuesto a la Renta vigente a la fecha del retiro, remesa o distribución. Los contribuyentes que paguen remesen al exterior, abonen en cuenta o pongan a disposición estas cantidades, no deberán efectuar la retención de impuesto.

7. Si las cantidades afectadas con el impuesto sustitutivo fueren retiradas o distribuidas a un contribuyente de impuesto de primera categoría que tribute en base a renta efectiva determinada en base a contabilidad completa, deberán ser incorporadas al registro correspondiente al momento de su percepción, pudiendo ser retiradas o distribuidas a contar de tal fecha en cualquier momento, sin considerar las reglas de imputación.

8. Cuando el contribuyente de impuestos finales así lo solicite, la empresa respectiva deberá certificar que los retiros, distribuciones o remesas que se efectúen con cargo a las utilidades que se hayan afectado con este impuesto, han sido gravadas con tales tributos mediante la aplicación de este régimen de impuesto sustitutivo.

9. El impuesto pagado de conformidad a este artículo, como así también los gastos financieros y otros incurridos para su aplicación, deberán deducirse de las respectivas rentas que se afectaron con dicho impuesto sustitutivo, no pudiendo deducirse como gasto en la determinación de la renta líquida imponible del impuesto de primera categoría.

Cuadragésima primera. Establécese, a partir del 1 de enero de 2021 y hasta el 31 de diciembre del mismo año, el siguiente sistema voluntario y extraordinario de declaración de bienes o rentas que se encuentren en el extranjero:

1.- Contribuyentes que pueden acogerse.

Los contribuyentes domiciliados, residentes, establecidos o constituidos en Chile con anterioridad al 1 de enero de 2020, podrán optar voluntariamente por declarar ante el Servicio de Impuestos Internos, en la forma que determine mediante resolución, sus bienes y rentas que se encuentren en el extranjero, cuando habiendo estado afectos a impuestos en el país, no hayan sido oportunamente declarados y/o gravados con los tributos correspondientes en Chile, aun cuando hayan sido declarados o informados para fines cambiarios, o cuando los bienes o rentas se mantengan u obtengan en el exterior a través de mandatarios, trusts u otros encargos fiduciarios o mandatarios. También podrán declarar sus bienes y rentas que se encuentren en Chile, cuando sean beneficiarios de aquellos a través de sociedades, entidades, trusts, encargos fiduciarios o mandatarios en el extranjero. Cuando los bienes o rentas se tengan indirectamente o a través de encargos fiduciarios o mandatarios, en la declaración se deberá identificar a los beneficiarios finales de tales bienes o rentas. Con la presentación de esta declaración, se entenderá que los contribuyentes autorizan al Servicio de Impuestos Internos, a la Unidad de Análisis Financiero y cualquier otra institución u órgano del Estado que pudiera tener injerencia en lo que respecta a la declaración e ingreso de los bienes y rentas materia de este artículo, para requerir a los bancos información específica sobre las rentas o bienes que se haya incluido en ella, quienes deberán entregarla sin más trámite que la solicitud de la respectiva institución, acompañada de copia de la citada declaración, como asimismo para que entre todas las instituciones mencionadas puedan intercambiar entre sí, de la misma forma, dicha información para los fines de lo dispuesto en este artículo. Lo anterior, es sin perjuicio de las facultades del Banco Central de Chile para requerir los antecedentes de operaciones de cambios internacionales de acuerdo a la Ley Orgánica Constitucional que lo rige, como asimismo para hacer entrega de información sujeta a reserva conforme al procedimiento que señala el artículo 66 de ese mismo cuerpo legal.

2.- Ingreso de los bienes o rentas declaradas al país.

Los contribuyentes que declaren los bienes o rentas de que trata este artículo, no estarán obligados, para efectos de este artículo, a ingresarlos al país, no obstante lo cual, podrán hacerlo. Quienes opten por ingresarlos, deberán hacerlo, cuando ello sea pertinente, a través de los bancos, según las instrucciones impartidas por el Banco Central de Chile para el efecto, cumpliendo con lo establecido en el numeral 17 y autorizando a las instituciones públicas a que se refiere el numeral 1 para requerir a los bancos respectivos información específica sobre las rentas o bienes que se hayan incluido en la declaración, como asimismo, para que entre tales instituciones intercambien dicha información para los fines de lo dispuesto en este artículo. Lo anterior es sin perjuicio de las facultades del Banco Central de Chile para limitar o restringir la realización de las operaciones de cambios internacionales, conforme a lo dispuesto en los artículos 40, 42 y 49 de la ley orgánica constitucional que lo rige, o de las atribuciones que otras leyes le otorgan en materia cambiaria.

Con todo, los contribuyentes no podrán someter al presente sistema los bienes o rentas que, al momento de la declaración, se encuentren en países o jurisdicciones catalogadas como de alto riesgo o no cooperativas en materia de prevención y combate al lavado de activos y al financiamiento del terrorismo por el Financial Action Task Force (FATF/GAFI).

3.- Reglas aplicables a los bienes y rentas que podrán acogerse.

3.1.- Bienes y rentas.

Podrán ser objeto de la declaración que establece este artículo los siguientes bienes o rentas:

a) bienes incorporales muebles nominativos, tales como acciones o derechos en sociedades constituidas en el exterior, o el derecho a los beneficios de un trust o fideicomiso. Se incluye también, dentro de esta categoría, toda clase de instrumentos financieros o valores, tales como bonos, cuotas de fondos, depósitos, y otros similares, que sean pagaderos en moneda extranjera;

b) divisas, y

c) rentas que provengan de los bienes indicados en las letras anteriores, tales como dividendos, utilidades, intereses, y todo otro incremento patrimonial que dichos bienes hayan generado.

3.2.- Fecha de adquisición de los bienes.

Sólo podrán acogerse a este artículo los bienes o derechos que el contribuyente acredite fehacientemente haber adquirido con anterioridad al 1 de enero de 2020 y las rentas que provengan de tales bienes, ello sin perjuicio de la obligación de cumplir en el futuro con los impuestos y demás obligaciones que pudieren afectar a tales bienes o rentas conforme a las normas legales que les sean aplicables, para efectos de índole aduanera, cambiaria, societaria, de mercado de valores, entre otras.

3.3.- Prueba del dominio de los bienes y rentas.

Sin perjuicio de las reglas especiales de este numeral, los contribuyentes que se acojan a las disposiciones de este artículo deberán acompañar los antecedentes necesarios que el Servicio de Impuestos Internos solicite y determine mediante resolución para acreditar su dominio, derecho a los beneficios o cualquier derecho o título fiduciario sobre los bienes o rentas declarados y su fecha de adquisición. Para estos efectos, el Servicio deberá incluir, en lo que sea pertinente, las instrucciones que la Unidad de Análisis Financiero y demás instituciones u órganos del Estado a que se refiere el numeral 1 emitan respecto a la aplicación de este artículo en lo relativo a los resguardos necesarios para dar cumplimiento al intercambio de información entre tales instituciones, respecto de los bienes o rentas que los contribuyentes voluntariamente declaren o ingresen al país conforme a este régimen transitorio y extraordinario.

Cuando estos bienes hayan debido ser inscritos o registrados en el exterior, conforme a la legislación del país en que se encuentren, la adquisición de los mismos por parte del contribuyente se acreditará con un certificado de la entidad encargada del registro o inscripción, debidamente legalizado, autenticado y traducido al idioma español, según corresponda, en el que conste la singularización de los bienes y el hecho de estar registrados o inscritos a nombre del contribuyente, de una entidad de su propiedad, de su mandatario o encargado fiduciario.

Cuando se trate de acciones u otros títulos, el contribuyente deberá acompañar copia de los mismos, incluyendo una certificación del emisor en que se acredite su autenticidad, vigencia y el hecho de haberse emitido con anterioridad a la fecha señalada en el punto 3.2., todo ello debidamente legalizado, autenticado y traducido al idioma español, según sea el caso. Además, el contribuyente deberá acompañar, cumpliendo los mismos requisitos, copia del acto o contrato en virtud del cual adquirió los precitados títulos.

Cuando el derecho a los bienes o rentas se tengan o ejerza indirectamente, o a través de trusts, encargos fiduciarios o mandatarios, se deberá identificar al constituyente o settlor, al administrador, encargado fiduciario o trustee y a los beneficiarios finales de tales bienes o rentas, acompañando copia del mandato, encargo fiduciario o trust, debidamente legalizado, autenticado y traducido al idioma español, según corresponda.

Cuando, para los fines de este artículo, las instituciones públicas de que trata esta misma disposición lo soliciten en el ejercicio de sus facultades conferidas por ley, el contribuyente deberá exhibir los títulos originales de tenerlos aún en su poder, o, en su defecto, acompañar copia del título que dé cuenta de su enajenación posterior a la declaración, todo ello legalizado, autenticado y traducido al idioma español, según corresponda, el que de todas formas deberá haberse emitido o suscrito cumpliendo con las formalidades que de acuerdo a la legislación chilena permitan establecer su fecha cierta.

Podrán incluirse en la declaración a que se refiere este artículo bienes respecto de los cuales, a la fecha de la declaración, no se cuente con los documentos legalizados, autenticados o traducidos, sin perjuicio que, cuando el Servicio de Impuestos Internos lo requiera en el ejercicio de sus facultades de fiscalización, el contribuyente deberá acompañarlos con posterioridad a ella y hasta antes de emitirse el giro del impuesto respectivo.

4.- Forma y plazo de la declaración.

La declaración a que se refiere este artículo, deberá ser presentada por el contribuyente al Servicio de Impuestos Internos, dentro del plazo que fija este artículo, junto con todos los antecedentes de hecho y de derecho en que se funde, de los cuales debe desprenderse el cumplimiento de los requisitos de este sistema voluntario, transitorio y extraordinario de declaración, momento a partir del cual se entenderá que autoriza a las instituciones públicas a que se refiere este artículo para intercambiar información respecto de los bienes o rentas que consten en su declaración. Dentro del plazo señalado, los contribuyentes podrán presentar cuantas declaraciones estimen pertinentes.

5.- Inventario y descripción de los bienes y rentas.

Los contribuyentes deberán acompañar a la declaración establecida en este artículo, la que formará parte integrante de la misma para todos los efectos, un inventario y descripción detallada de todos los bienes y rentas que sean objeto de la misma, con indicación de su origen, naturaleza, especie, número, cuantía, lugar en que se encuentran y personas o entidades que los tengan a cualquier título, cuando no se hallen directamente en poder o a nombre del contribuyente, incluyendo aquellos que con anterioridad se hayan omitido o declarado en forma incompleta o inexacta.

6.- Sanción por la incorporación dolosa de bienes o rentas de terceros en la declaración.

Aquellos contribuyentes que maliciosamente y con infracción a las disposiciones de este artículo incluyan en su propia declaración bienes o rentas de terceros, serán sancionados con multa del trescientos por ciento del valor de los bienes o rentas de que se trate, determinado según el numeral 7 de este artículo, y con presidio menor en sus grados medio a máximo. La multa que establece este numeral se aplicará de acuerdo al procedimiento que establece el número 2, del artículo 165, del Código Tributario.

7.- Reglas para la valoración de los bienes y rentas declarados.

El contribuyente deberá informar los bienes a su valor comercial o de mercado a la fecha de la declaración. Dicho valor será determinado de acuerdo a las siguientes reglas:

a) Conforme a lo dispuesto en el artículo 46, de la ley N°16.271, sobre Impuesto a las Asignaciones por Causa de Muerte y Donaciones, en cuanto resulte aplicable considerando la naturaleza y ubicación de los bienes. De no ser aplicable lo establecido en el citado artículo, el valor de los bienes se determinará conforme a las normas del artículo 46 bis del mismo texto legal;

b) En el caso de acciones, derechos o cualquier título sobre sociedades o entidades constituidas en el extranjero; bonos y demás títulos de crédito, valores, instrumentos y cualquier activo que se transe en el extranjero en un mercado regulado por entidades públicas del país respectivo, el valor de tales activos será el precio promedio que se registre en tales mercados dentro de los seis meses anteriores a la fecha de la presentación de la declaración. Lo anterior deberá acreditarse con un certificado emitido por la respectiva autoridad reguladora o por un agente autorizado para operar en tales mercados, debidamente legalizado, autenticado y traducido al idioma español, según corresponda;

c) Cuando no pueda aplicarse lo dispuesto en las letras a) y b) anteriores, deberán declararlos a su valor comercial o de mercado, teniendo como base para tales efectos un informe de valoración elaborado por auditores independientes registrados ante la Superintendencia de Valores y Seguros;

d) Los valores a que se refieren las letras precedentes, cuando sea pertinente, deberán convertirse a moneda nacional de acuerdo al tipo de cambio informado para la respectiva moneda extranjera por el Banco Central de Chile según el número 6., del Capítulo I, del Compendio de Normas de

Cambios Internacionales o el que dicho Banco establezca en su reemplazo, correspondiente al día hábil anterior a la declaración;

e) El valor determinado conforme a este numeral, una vez pagado el impuesto único que establece el presente artículo, constituirá el costo de dichos bienes para todos los efectos tributarios;

f) En el caso de contribuyentes que declaren su renta efectiva afecta al impuesto de primera categoría en base a contabilidad completa, los bienes y las rentas declarados, deberán registrarse en la contabilidad a la fecha de su declaración, al valor determinado conforme a este numeral; y se considerarán como capital para los efectos de lo dispuesto en el número 29, del artículo 17, de la ley sobre Impuesto a la Renta, contenida en el artículo 1°, del decreto ley N° 824, de 1974. Los demás contribuyentes deberán considerar dicho valor como costo de tales activos para todos los efectos tributarios, y

g) Si el contribuyente no acreditare el valor de los bienes o la cuantía de las rentas conforme a lo dispuesto en este numeral, el Servicio de Impuestos Internos podrá tasarlos conforme a lo dispuesto en el artículo 64 del Código Tributario, aplicándose la totalidad de las normas de ese Código relativas a la tasación, incluido el derecho del contribuyente a reclamar de aquella conforme al procedimiento general de reclamación. Las diferencias de impuesto único que se determinen como consecuencia de la tasación que efectúe dicho Servicio, dentro de los plazos de prescripción que fija el artículo 200 del Código Tributario, se considerarán para todos los efectos tributarios, como un impuesto sujeto a retención. Aceptada la tasación por el contribuyente o ratificada por sentencia ejecutoriada, los valores tasados deberán considerarse formando parte del costo para fines tributarios de los respectivos bienes.

8.- Procedimiento.

Presentada la declaración que regla este artículo y con el sólo mérito de aquella, el Servicio de Impuestos Internos deberá girar dentro de los cinco días hábiles siguientes, un impuesto único y sustitutivo de los demás impuestos que pudieren haber afectado a los bienes o rentas declarados, el que se aplicará con una tasa de 8%, sobre el valor de dichos bienes o rentas determinado por el contribuyente. El pago de este impuesto deberá efectuarse dentro de los diez días hábiles siguientes a la notificación del respectivo giro, debiendo dejarse constancia del pago en el expediente respectivo. El Servicio de Impuestos Internos dispondrá del plazo de doce meses contados desde la fecha del pago del impuesto, para la fiscalización del cumplimento de los requisitos que establece este artículo, vencido el cual, se presumirá de derecho que la declaración del contribuyente y los antecedentes en que se funda han sido presentados en conformidad a sus disposiciones. Dentro de ese plazo, el Servicio podrá ejercer la totalidad de las atribuciones que le confiere la presente disposición legal, y girar las eventuales diferencias de impuesto único que pudiesen resultar. Vencido el plazo de doce meses, caducan de pleno derecho las facultades de dicho Servicio para la revisión y fiscalización de la respectiva declaración.

En caso de incumplirse alguno de los requisitos que establece esta ley, el Servicio de Impuestos Internos notificará al contribuyente, dentro de los plazos señalados, una resolución en que se declare incumplimiento, con

indicación del requisito de que se trate y solicitando, en cuanto ello sea posible, subsanarlo dentro del plazo de diez días hábiles contados desde la respectiva notificación. Desde la referida notificación y hasta la resolución que deberá emitir el Servicio de Impuestos Internos respecto de haberse o no subsanado el incumplimiento, se suspenderá el plazo de doce meses que fija este número. En caso de no haberse subsanado el incumplimiento, el Servicio señalado podrá ejercer las facultades que le confiere el Código Tributario, su Ley Orgánica y las demás disposiciones legales, informando de ello al Banco Central de Chile, la Unidad de Análisis Financieros y demás órganos del Estado que corresponda. Contra la resolución que dicte el Servicio declarando fundadamente el incumplimiento de los requisitos de este artículo, el contribuyente tendrá derecho a reclamar conforme al procedimiento general que establece el Libro Tercero del Código Tributario. En caso de haberse declarado por sentencia firme el incumplimiento de los requisitos que establece este artículo, no procederá la devolución del impuesto único y sustitutivo pagado, ello sin perjuicio de que no se producirán en ese caso los efectos que el presente artículo atribuye al citado pago.

9.- Tratamiento del impuesto único.

El impuesto de este artículo no podrá utilizarse como crédito contra impuesto alguno, ni podrá deducirse como gasto en la determinación del mismo impuesto único ni de ningún otro tributo. No obstante lo anterior, no se aplicará en este caso lo dispuesto en el artículo 21 de la ley sobre Impuesto a la Renta.

10.- Regularización de información cambiaria.

Los contribuyentes que se acojan a las disposiciones de este artículo, además de presentar la declaración y efectuar el pago del impuesto respectivo, deberán regularizar, en su caso, el cumplimiento de las obligaciones impuestas en materia cambiaria por el Banco Central de Chile conforme a su ley orgánica constitucional, en la forma y en los plazos que esta institución determine.

11.- Prohibiciones.

No podrán acogerse a las disposiciones de este artículo las personas que, a la fecha de publicación de la presente ley en el Diario Oficial:

a) hayan sido condenadas, formalizadas o sometidas a proceso por alguno de los delitos señalados en las letras a) o b), del artículo 27 de la ley N°19.913, que crea la Unidad de Análisis Financiero y modifica diversas disposiciones en materia de lavado y blanqueo de activos, según éstos se regulen en dicha ley o sean regulados en cualquier normativa que se dicte a futuro y que amplíe dicho concepto, siempre y cuando dicha ampliación se haya producido con anterioridad a la fecha en que el contribuyente se acoja a las disposiciones de este artículo; o quienes hayan sido juzgados y condenados en el extranjero por el delito de lavado de dinero o delitos base o precedente;

b) hayan sido condenadas, formalizadas o sometidas a proceso por delito tributario;

c) hayan sido condenadas, formalizadas o sometidas a proceso por los delitos de lavado de activos, financiamiento del terrorismo y delitos de

cohecho en los términos previstos en la ley N° 20.393, sobre responsabilidad penal de las personas jurídicas;

d) hayan sido condenadas, formalizadas o sometidas a proceso por alguno de los delitos establecidos en los artículos 59 y 64 de la ley orgánica constitucional que rige al Banco Central de Chile, o

e) hayan sido objeto de una citación, liquidación, reliquidación o giro por parte del Servicio de Impuestos Internos, que diga relación con los bienes o rentas que se pretenda incluir en la declaración a que se refiere este artículo.

12.- Efectos de la declaración y pago del impuesto.

Con la declaración y pago del impuesto único que establece el presente artículo, y siempre que se cumplan los requisitos que establece, se presumirá de derecho la buena fe del contribuyente respecto de la omisión de declaración o falta de cumplimiento de las obligaciones respectivas. Conforme a ello, y sobre la base del mérito de la resolución del Servicio de Impuestos Internos que acredite el cumplimiento de las condiciones establecidas para acogerse al sistema establecido por este artículo o transcurrido el plazo de doce meses que señala el inciso primero del numeral 8 anterior, se extinguirán de pleno derecho las responsabilidades civiles, penales o administrativas derivadas del incumplimiento de las obligaciones establecidas por la legislación cambiaria, tributaria, de sociedades anónimas y de mercado de valores, tanto respecto de los bienes o las inversiones de cualquier naturaleza, como de las rentas que éstas hayan generado y que se incluyeron en la declaración respectiva para los fines del presente artículo. Lo dispuesto en este numeral no tendrá aplicación respecto de los deberes de información y lo establecido en el artículo 27 de la ley N°19.913; ni tampoco beneficiará a las personas que se encuentren en cualquiera de las situaciones señaladas en el numeral precedente.

13.- Obligaciones que afectan a los funcionarios públicos.

El Servicio de Impuestos Internos, el Banco Central de Chile y la Unidad de Análisis Financiero, las demás instituciones u órganos del Estado y bancos, así como el personal que actúe bajo su dependencia, no podrán divulgar en forma alguna la cuantía o fuente de los bienes o rentas, ni otros datos o antecedentes que hayan sido proporcionados por el contribuyente con motivo de la declaración que efectúe conforme a este artículo. Para estos efectos, se aplicará lo dispuesto en los artículos 35 del Código Tributario, 66 de la ley orgánica constitucional del Banco Central de Chile y 13 de la ley N° 19.913, según corresponda. Lo dispuesto en el párrafo precedente, no obsta a la entrega e intercambio de información de las instituciones a que se refiere este artículo respecto de la aplicación de la ley N° 19.913 y al intercambio de información establecido en los numerales 1 y 17 de este artículo.

14.- Radicación y registro en el país de activos subyacentes.

En el caso en que los contribuyentes que tengan los bienes y rentas declarados respecto de los cuales paguen el impuesto único que establece este artículo a través de sociedades u otras entidades o encargos fiduciarios, y siempre que den cumplimiento a las demás obligaciones de acceso de información para el adecuado intercambio de la misma entre las instituciones

señaladas en el numeral 1 de este artículo, podrán solicitar ante las autoridades respectivas que, una vez pagado el tributo señalado, los activos que se encuentran radicados en tales sociedades, entidades o propietarios fiduciarios, se entiendan, para todos los efectos legales, radicados directamente en el patrimonio del contribuyente en Chile, ello siempre que disuelvan tales sociedades o entidades o dejen sin efecto los encargos fiduciarios, siendo título suficiente para efectos del registro o inscripción, según corresponda, de tales bienes a su nombre, la presente ley.

Para estos efectos, el contribuyente deberá acreditar ante quien corresponda que los bienes o rentas a registrar o inscribir han sido materia de la declaración y se ha pagado a su respecto el impuesto que contempla esta ley.

En estos casos, la radicación de estos bienes en el patrimonio del contribuyente no se considerará una enajenación, sino que una reorganización del mismo, siempre que los activos se registren de acuerdo al valor que haya quedado afecto a la declaración y pago del impuesto que contempla este artículo, caso en el cual el Servicio de Impuestos Internos no podrá ejercer las facultades que establece el artículo 64 del Código Tributario, salvo para el caso de determinar el valor de tales bienes para efectos de la aplicación del impuesto único a que se refiere el presente artículo.

15.- Vencido el plazo para presentar la declaración y pagar el impuesto que establece este artículo, no se podrá efectuar una nueva declaración en los términos del artículo 36 bis del Código Tributario, ni corregir, rectificar, complementar o enmendar la presentada originalmente.

16.- Para los efectos de lo dispuesto en el artículo 97 N°4 del Código Tributario, se considerará como una circunstancia agravante para la aplicación de la pena, el hecho de que el contribuyente no se haya acogido al régimen establecido en este artículo.

17.- De las medidas antilavado de activos y prevención del financiamiento del terrorismo.

Lo dispuesto en el presente artículo en ningún caso eximirá del cumplimiento de las obligaciones impuestas por la ley N° 19.913 y demás normas dictadas en materia de prevención de lavado de activos y financiamiento del terrorismo. Los sujetos obligados por dicha ley deberán coordinar e implementar sistemas y medidas de detección y análisis antilavado de las operaciones que se lleven a cabo en virtud del presente sistema, tendientes a identificar de manera eficiente la declaración o internación de bienes y rentas que puedan provenir de alguno de los delitos establecidos en los artículos 27 y 28 de la ley N°19.913. El Servicio de Impuestos Internos deberá reportar a la Unidad de Análisis Financiero las operaciones que estimen como sospechosas de acuerdo a lo establecido en el artículo 3° de la ley N°19.913. Asimismo, la Unidad de Análisis Financiero tendrá, previa solicitud, acceso permanente y directo, para el debido cumplimiento de sus funciones legales, a toda la información recabada por las instituciones públicas referidas, respecto de los bienes y rentas declaradas por los contribuyentes conforme a este artículo, sin restricciones de ningún tipo, inclusive si ésta está sujeta a secreto o reserva. El Servicio de Impuestos Internos deberá implementar controles sobre la identificación de los contribuyentes que se acojan al sistema

de acuerdo a los estándares que establece el Grupo de Acción Financiera en sus Recomendaciones Antilavado y Contra el Financiamiento del Terrorismo del GAFI, de acuerdo a lo que solicite expresamente la Unidad de Análisis Financiero. Por su parte, el Banco Central de Chile proporcionará los antecedentes que le soliciten la Unidad de Análisis Financiero o el Ministerio Público, de acuerdo a lo dispuesto en el artículo 66 de la ley orgánica constitucional que lo rige.

Se conformará una comisión de coordinación y supervisión para asegurar el cumplimiento efectivo de las medidas antilavado de activos establecidas en el presente artículo y en la normativa relacionada que se emita por las referidas instituciones, la que se constituirá y funcionará por el tiempo necesario para cumplir con las disposiciones de este artículo, conforme lo determinen en conjunto el Servicio de Impuestos Internos y la Unidad de análisis financiero. En ella participarán el Servicio y Unidad referidos y cualquiera otra institución pública que se considere relevante para este propósito. Los bancos que intervengan en las operaciones que se acojan al sistema que establece este artículo, deberán establecer mecanismos de prevención de lavado de activos y financiamiento al terrorismo, con los controles para identificar debidamente a los contribuyentes que deseen ingresar activos de acuerdo a los estándares de debido conocimiento de clientes del GAFI, solicitar una declaración de origen de los fondos y requerir la identificación plena de los beneficiarios finales conforme a las reglas de este artículo.

Los bancos deberán reportar a la Unidad de Análisis Financiero cualquier operación sospechosa que detecten en el análisis de la información proporcionada por los contribuyentes, de acuerdo a lo establecido en el artículo 3° de la ley N°19.913 y en las circulares emitidas por dicha Unidad al efecto.

Los documentos o declaraciones emitidas por las autoridades competentes en el marco del presente sistema de declaración no pueden ser considerados como declaraciones oficiales de que los activos, rentas o fondos declarados o ingresados son de origen lícito.

Los contribuyentes que ingresen activos conforme al presente sistema sólo podrán hacerlo en caso de que ellos provengan de países que cuenten con normativa antilavado que aplique las Recomendaciones del GAFI y cuyas Unidades de Inteligencia Financiera pertenezcan al Grupo Egmont.”.”.

El diputado **Fuenzalida**, uno de los autores de la indicación, propuso que en lugar de darle lectura a la misma se le permita explicar los puntos centrales, y luego permitir complementar al diputado Santana y a la experta tributarista Isabel Véliz.

Explicó que, en términos generales, la propuesta consiste en un mecanismo de recaudación, puesto que lo que interesa en estos tiempos es justamente eso, recaudar y, por su parte, contiene un incentivo a la recaudación de modo que el Estado no tenga que perseguir su pago.

En concreto, se plantean dos mecanismos complementarios, por una parte, un impuesto único sustitutivo para incentivar el retiro del FUT acumulado y el

consiguiente pago de impuestos. Contempla también a las Pymes, pero apunta a otros contribuyentes, los que se pueden calificar de super ricos y que podrían aprovechar esta utilidad que está acumulada retirándola este año con un 10% de tasa y el próximo con un 20%.

El otro mecanismo dice relación con la repatriación de rentas y bienes situados en el extranjero. Recordó que esta última herramienta también se usó durante el gobierno de la presidenta Bachelet y puntualizó que siempre se trata de rentas lícitas, por ende, se trata de una medida totalmente moral, que ya fue apoyada transversalmente el año 2014 e incluso se propone la misma tasa de esa oportunidad, un 8%, donde recaudó 1.500 millones de dólares, el triple de los 500 millones de dólares previstos.

Hizo hincapié en que todos los países de la OCDE han establecido estas ventanas, incluso para repatriar las herencias, es una herramienta que existe como consecuencia del mercado globalizado.

Reiteró que los impuestos son para recaudar, y hoy se necesita con urgencia tener mecanismos que recauden y que el Estado no gaste nada para recaudarlo por lo que se establecen incentivos.

El diputado **Santana** precisó que el ánimo de la indicación es proponer una recaudación efectiva sobre fórmulas y modelos que ya se han aplicado.

Respecto de la repatriación de bienes y capital situados en el extranjero, reiteró que fue parte de la reforma tributaria de la presidenta Bachelet del año 2014, oportunidad en que superó todas las expectativas de recaudación presupuestadas, donde participó solo un 10% de contribuyentes potenciales, es decir, hay stock de contribuyentes disponibles.

Ante ese escenario, se estima que con la misma tasa del 8% se podría recaudar 1.500 millones de dólares, puesto que existe el potencial en términos de capital y contribuyentes, y considerando aun que quedaría un remante de personas que no harían uso de la propuesta.

Desde el punto de vista de impuesto sustitutivo al FUT, señaló que uno de los problemas de un impuesto al patrimonio es que no existe base de cálculo y que, de determinarse, constituiría un gran costo incluso superior a la recaudación efectiva, y potenciales controversias judiciales. Dicho esto, y entendiendo que hay que buscar bases tributables que estén ya determinadas, es que recurrieron al FUT acumulado que asciende a 313.000 millones de dólares, proponiendo entonces una tasa de 10% para quien se acoge este año y 20% para quien lo hace el próximo año, de modo de incentivar la recaudación más temprana.

Añadió que, revisando lo que ha pasado en la historia con los incentivos extraordinarios sobre el FUT, es posible estimar en un supuesto conservador que 1 de cada 10 pesos del FUT se acogerían a la tasa del 10% y 1 de cada 100 a la del 20%, lo que permitiría una recaudación de 3.750 millones de dólares.

Por su parte, destacó que es de fácil recaudación, genera incentivos, es de fácil fiscalización porque la base ya existe, elimina el crédito y aplica una tasa directa.

En concreto, respecto de la expectativa de una renta básica de emergencia se podría financiar 500 dólares por persona en un universo de 10 millones de chilenos y chilenas.

En un escenario conservador a moderado de recaudación fiscal podrían obtenerse entre 5.000 millones a 14.000 millones.

El diputado **Walker** hizo notar que es relevante conocer la opinión del Ejecutivo respecto de la indicación en cuestión puesto que con anterioridad se denostó a quienes han presentado propuestas en el marco de este proyecto de reforma constitucional por ser inconstitucionales. Valoró que los diputados Cruz-Coke, Fuenzalida y Santana validen con sus indicaciones el mecanismo de la reforma constitucional como mecanismo valido para, por única vez establecer un tributo para financiar una renta universal de emergencia, mediante un artículo transitorio en la Constitución.

Recordó que la Democracia Cristiana presentó una indicación al proyecto de la diputada Vallejo donde proponían aumentar transitoriamente el impuesto a la renta a las mega empresas, que son las que tienen ingresos sobre 41 millones de dólares al año y terminar con las exenciones tributaria, pero la dificultad es que los diputados de Chile Vamos votaron en contra de la propuesta.

Destacó que hay una contradicción en votar a favor de estas indicaciones y luego votar en la sala en contra la idea de legislar el corazón del proyecto que es el impuesto al patrimonio, la eliminación de las exenciones y el aumento transitorio en 3 puntos del impuesto a las mega empresas y manifestó esperar que no ocurra lo mismo que sucedió con el proyecto del tercer retiro del 10% de los fondos de pensiones. Planteó su disposición para, de buena fe, concurrir a un diálogo si es que hay una disposición real.

Respecto de la repatriación de capitales y bienes, proceso que fue un éxito el año 2014 y recaudó más de lo que el propio Ministro de Hacienda estimaba, planteó que la lógica indica que es un mecanismo que debe ser esporádico y que cuando se plantea por segunda vez la tasa debe ser mayor, porque debe haber un costo para quien no registró capitales la primera vez, sin embargo, la propuesta vuelve a proponer la misma tasa de 8%. Propuso que se establezca una tasa mayor, 20%, lo que permitiría recaudar más y dar una señal a los contribuyentes.

La diputada **Flores** señaló que con la exposición de los diputados Fuenzalida y Santana queda de manifiesto la envergadura e importancia de la propuesta y su recaudación, a diferencia de la propuesta de la oposición. Recaudaría mucho más y tendría efecto inmediato, que es lo que se pretende, recaudar para poder ir en ayuda de los chilenos que están en dificultades producto de la pandemia.

Preguntó cuál sería la forma de proceder de la Comisión.

El diputado **Ilabaca (Presidente)** precisó que la citación, según lo acordado por la Comisión, tiene por objeto despachar en particular el proyecto.

La diputada **Jiles** saludó la iniciativa y la calificó de interesante, sin embargo, con el ánimo de avanzar, manifestó que, a su juicio, esta propuesta no viene avalada por los votos que requeriría y no puede comprometer una cantidad de votos suficientes para que en caso de ser incluida en el proyecto sea aprobada posteriormente. Anunció su voto en contra pues no le satisface y manifestó que solo votaría a favor si se le dice que el señor Mario Desbordes la aprueba.

La diputada **Vallejo** hizo notar que también tenía la impresión de que esta no es una propuesta de toda Renovación Nacional y que se trata de una idea interesante de algunos parlamentarios que, además, es contraria a la idea matriz. Agregó que más allá de que puede ser interesante y que estaría legitimando la atribución de los parlamentarios para llevar a cabo estas iniciativas mediante reforma constitucional para crear un impuesto transitorio para recaudar con determinados propósitos, es contraria a las recomendaciones internacionales que apuntan a que los estados aumenten los impuestos a los multi millonarios puesto que contiene medidas de beneficios tributarios e incluso reducen impuestos a quienes tienen más.

Así, la propuesta relativa al FUT constituye una renuncia del Fisco a gravar con impuesto las utilidades del FUT, y más aún, una reducción de impuesto que puede llegar hasta el 35% para quienes se acojan, así, mientras mayores ingresos tenga una persona mayor sería el ahorro tributario al que podría acceder. Bajo la norma actual se puede llegar a pagar hasta un 40% en caso del tramo superior, pero la propuesta permite llegar a tener una reducción de hasta un 35% en los tramos altos.

Es una propuesta pro ricos, que no busca recoger las recomendaciones internacionales, en un momento en que los que han acumulado más durante décadas, en este periodo han aumentado la acumulación de riqueza hasta en un 74%. En ese sentido, tildó la propuesta de inmoral.

Respecto de la repatriación, precisó que se trata de un verdadero “perdonazo” a quienes no la hicieron el año 2014, el Estado debería estar fiscalizando y persiguiendo a quienes no cumplieron con la ley y no proponiéndoles incluso la misma tasa que no cumplieron.

La indicación presentada puede ser interesante y discutible, pero en el marco de la propuesta de impuesto a los super ricos que busca aumentar la recaudación, resulta ser contradictoria con la idea matriz.

Por su parte, en cuanto a la recaudación, instó a no mirarla solo en abstracto porque se podría proponer aumentar el IVA, lo que recaudaría muchísimo, pero sería regresivo, por ende, hay recaudar a través de una norma progresiva y no regresiva.

Señaló que se ha dicho que el beneficio tributario para quienes retiran utilidades del FUT llegaría a recaudar 4.000 o 5.000 millones de dólares. Pidió conocer los estudios y antecedentes en que se basan dichos cálculos.

Preguntó por qué se sigue sosteniendo que su propuesta de impuesto al patrimonio no tiene base de cálculo, en circunstancias que es casi la misma que la de la repatriación de capitales, esto es, la ley sobre impuesto a las herencias y donaciones, y tiene una fórmula similar que es la auto declaración.

El diputado **Ibáñez** comentó que, si se mira en detalle la propuesta, los más beneficiados son las empresas más grandes. Preguntó qué porcentaje de Pymes estarían dentro del FUT porque justamente hoy las recomendaciones internacionales dicen relación con la recaudación y distribución, y no con la recaudación y beneficios, que aumentan el índice Gini porque los que tienen más van a terminar pagando menos cuando se trata de una recaudación en base a incentivos.

Respecto de la repatriación, comentó que es difícil medir el impacto de la medida y no se pueden hacer estimaciones al boleo. Preguntó cuál es la base de la estimación de entre 5.000 y 14.000 millones de dólares porque le parece poco clara, además estimó que es de difícil fiscalización y ello no parece estar considerado.

Finalmente, consideró relevante preguntar al Ejecutivo qué estima respecto de esta propuesta.

El diputado **Alessandri** hizo notar lo inapropiado que es que estos temas se traten en la Comisión de Constitución, puesto que corresponde que se traten en la Comisión de Hacienda y son de iniciativa exclusiva del Presidente de la República. En esta Comisión no están los expertos en impuestos e incluso se aseveró que el impuesto al FUT llegaría al 40%, lo que es falso, es el 30%.

Destacó que el objetivo de los impuestos es recaudar, y respecto de la preocupación de la diputada Vallejo en torno a la regresividad de la propuesta, señaló que no hay nada más regresivo que el tercer retiro del 10% de los fondos de pensión.

Respecto de la propuesta señaló que presenta un incentivo porque los que tienen FUT acumulado pueden no pagarlo nunca, por eso estas ventanas permiten que se pague hoy y recordó que el monto del FUT acumulado es de 300.000 millones de dólares y, por su parte, señaló que la repatriación ya funcionó, y que estría abierto a revisar la tasa, porque sea un 8% o 10% lo importante es que recaude y que sea el 2021 y no a futuro.

Precisó que la propuesta del señor Walker contenía muy buenas ideas pero tenía un gran error que era incluir el impuesto al patrimonio, esto es gravar por lo que se tiene y no por lo que se gana, lo que logra finalmente matar la gallina de los huevos de oro.

La diputada **Núñez** enfatizó que esta no es la propuesta solo de los patrocinantes, sino que tiene gran respaldo de la bancada de Renovación Nacional, la más grande de la Cámara. Manifestó que no puede ocurrir que se

repita que no alcancen los votos para ninguna de las dos propuestas y destacó que hoy hay voluntad de avanzar en recaudación del Fisco.

El diputado **Santana** puntualizó que más allá de discursos grandilocuentes lo relevante es debatir sobre propuestas que recauden, y respecto de su propuesta ya hay información histórica lo que permite dar absoluta certeza respecto de su recaudación y, reconociendo cosas buenas que se han hecho en el pasado, el incentivo debe ser real y cierto, no teórico.

La diputada **Vallejo,** respecto de lo señalado por el diputado Alessandri, pidió que se aclare efectivamente en qué porcentaje es posible cobrar al retiro del FUT para que quede claro lo que ella expuso.

La señora **Isabel Veliz, tributarista**, expresa que un tema fundamental es la tasa efectiva del pago del impuesto. La forma de la determinación de la tasa efectiva que se paga del impuesto no es directa en nuestra legislación. Por eso, la propuesta contiene un impuesto en carácter de único.

El sistema del Global Complementario no lleva a una tasa efectiva del 30-40%, esas son tasas marginales (construidas a través de tramos de impuesto, que se van deduciendo de la base); el promedio es alrededor de 20-21% de impuesto efectivo.

Es necesario tener claro que el FUT está compuesto por utilidades que sí tributaron el impuesto de Primera Categoría en su momento, con las tasas que existían, entre el 10 al 23%. Si se saca el promedio directo es de 18% de impuesto de Primera Categoría durante los años que existió el FUT. Por eso, la propuesta es un impuesto único, que sea efectivamente gravado con una tasa cercana al promedio del Global Complementario, teniendo en consideración los patrimonios más altos. Si esta utilidad no se retira no va a pagar impuestos, por ello, va en la misma línea de la eliminación de las exenciones.

El FUT que originalmente era (y es) un libro de control, en la práctica, se convirtió en una exención tributaria, y se elimina en la reforma del año 2014. La idea es que dejen de existir estos fondos.

Respecto de la repatriación de capitales, aclara que no es un “perdonazo”. Los capitales y activos en el exterior no estaban sujetos al artículo a tributación en el país de conformidad al artículo 12 de la ley de Impuesto a la Renta. Con la reforma tributaria y modificaciones posteriores sí traen aparejada tributación de algunas clases de activos en el exterior (aquellas que generan rentas pasivas).

Subraya que la propuesta contenida en la indicación es un impuesto de carácter único para que no exista ningún problema en la determinación real de la carga del impuesto que se va a afectar.

Son convergentes con la primera propuesta porque utiliza la misma base respecto de los impuestos en el exterior, pero se gravan de otra forma porque no hay forma, en la práctica, de fiscalizar lo que existe en el exterior, por eso se utiliza la fórmula de los incentivos. Un beneficio adicional es que estos activos o rentas

del exterior van a generar una tributación instantánea y de ahí en adelante porque se incorporan en la declaración del contribuyente.

Precisa que no se sabe el comportamiento que van a tener los activos en el exterior, pero es un beneficio indudable porque va a aumentar la base normal de los contribuyentes con estos activos. El impacto de las medidas de repatriación se han extrapolando de la experiencia, ya que no se puede determinar con certeza el activo en el exterior.

Respecto del cálculo de lo que queda del FUT, es un cálculo cierto, que se puede fiscalizar fácilmente.

Discrepa que se estén contraviniendo las recomendaciones internacionales, pues se han referido a incentivos a pequeñas impresas, incentivos de toda índole. Esta pandemia ha afectado a todos, se debe considerar la contingencia.

En relación con las pequeñas empresas, aclara que no se quiso discriminar respecto a posibles arrastres de FUT que pudieran tener, pero enfatiza que el fuerte de la recaudación apunta a las grandes empresas.

Sobre el guarismo (8%) analiza que se mantiene el porcentaje considerando la contingencia actual, pero apunta que es un aspecto debatible, hay que preguntarse cuál es el rendimiento efectivo de aumentar la tasa.

Por último, señala que hay que ser cuidadosos con las comparaciones internacionales, donde se debe observar la carga tributaria definitiva, total. Lo mismo respecto de la utilización del índice de Gini para que no se generen distorsiones en el análisis.

El diputado **Walker** respecto de repatriación de capitales preguntó a la señora Veliz si no considera que una segunda repatriación, 6 años después de la primera, debiera considerar una tasa mayor.

Preguntó al diputado Fuenzalida, considerando que se requieren 3/5 de los votos en la Sala, si existía voluntad para poder explorar un acuerdo, una fórmula que sea viable y que permita bajo un artículo transitorio recuadrar más este año.

La señora **Veliz** reiteró que se optó por mantener el 8% dada la contingencia que se está viviendo, pero que se trata de un tema totalmente debatible, y si se siguiera un manual de lo que se debería hacer preferentemente podría ser una tasa mayor de un 10% pero, dada la realidad económica y nacional, puede que no ayude aumentar la tasa. Aseveró que no se trataba de un dogma, pero instó a determinar el rendimiento efectivo que se produce entre dejar de recaudar versus aumentar la tasa.

El diputado **Fuenzalida** aclaró que no se trata de un beneficio sino de un incentivo para retirar, porque de otro modo no se retira y no se recauda.

Recordó que se trata de medidas respaldadas por la presidenta Bachelet y que funcionaron. La base de cálculo es cierta porque el objeto que se va a gravar se basa en cifras oficiales como el FUT acumulado o lo que se espera reparriar.

Enfatizó que se trata de una propuesta responsable, que busca una gran recaudación, que funciona, y que, por otro lado, respecto del impuesto al patrimonio no hay experiencia y cuando lo hubo, durante el gobierno de Frei Montalva, se fue derogando porque no funcionaba y era de carísima recaudación, y que es lo que han hecho la mayoría de los países, solo queda Suiza con ese tipo de impuesto.

Hizo notar que cuando se votó en contra en general se trataba de un proyecto de impuesto al patrimonio, y que luego de ello el diputado Walker presentó una indicación de impuesto a los ingresos.

Puntualizó que ven con muy buenos ojos lo relativo a la eliminación de exenciones y que el Presidente manifestó recientemente su voluntad de avanzar en ese punto. Hay apertura en ello, pero no respecto del impuesto al patrimonio pues no creen que funcione.

Añadió que están abiertos a buscar una opción en ese sentido y motivar al gobierno en el ámbito de las exenciones. Endeudar al Estado no es la única solución, hay que buscar en FUT y en la repatriación, e incluso se puede avanzar en exenciones. En base a eso se puede construir un gran acuerdo.

La diputada **Vallejo** planteó que observaba una voluntad distinta, de conversar, para alcanzar el objetivo central, esto es, recaudar de los que tiene más e ir en ayuda de los que lo están pasando mal, instó a darse el tiempo para conversar, pero no crear una formula regresiva, rebajar impuestos a los que más tienen. Eso es intransable.

El diputado **Ilabaca (Presidente)** comentó que la Comisión estaba citada para votar en particular, pero no hasta total despacho, propuso prorrogar la sesión en 30 minutos y consensuar una metodología que permita alcanzar algún acuerdo.

Varios diputados se manifestaron en contra de la propuesta. No hubo acuerdo.

El diputado **Coloma** hizo notar que, si bien no se había citado hasta total despacho, de todos modos estaban citados a votar en particular.

El **Abogado Secretario de la Comisión, señor Patricio Velásquez**, recordó que no estaba acordado votar hasta total despacho, por ende, persiste la posibilidad que se pueda seguir discutiendo.

El diputado **Walker** agradeció que se puedan dar un espacio para lograr un acuerdo, y establecer una recaudación que permita una renta de emergencia universal.

Por su parte, respecto del impuesto al patrimonio establecido durante el gobierno del presidente Frei Montalva, precisó que no fue derogado por ineficiente, sino porque hubo un golpe de Estado y una dictadura que la derogó y

aun así subsisten hasta el día instituciones como las contribuciones de bienes raíces.

Agregó que la repatriación de capitales también es un impuesto al patrimonio, y que respecto de esa propuesta la diferencia que persiste es el monto de la tasa.

El diputado **Saffirio** hizo notar que se encontraban convocados para votar la indicación, y ya que la propuesta del presidente de la Comisión no fue acogida, pidió que se vote la indicación.

La diputada **Flores** concordó con el diputado Saffirio.

El diputado **Santana** señaló que era válida la propuesta el diputado Walker, y que la tasa sería la que habría que revisar. Puntualizó que no se busca que se le rebaje el impuesto a los que tienen, sino que esos paguen y para ello se requieren incentivos que aceleren la recaudación.

La diputada **Vallejo** pidió votación separada de las dos disposiciones transitorias contenidas en la indicación, dividendo en dos la votación, votando por una parte la disposición transitoria cuadragésima y por otra la cuadragésima primera. Así se acuerda.

Votación

La Comisión acuerda someter a votación en particular esta indicación, para lo cual se solicita se voten en forma separada las dos disposiciones transitorias que contiene, cuadragésima y cuadragésima primera.

Sometidas a votación en forma separada reciben exactamente la misma votación, que se reproduce a continuación, y en virtud de las cuales se rechazada la indicación.

La indicación es rechazada por la siguiente votación:

Votan a favor los (as) señores (as) Jorge Alessandri; Juan Antonio Coloma; Luciano Cruz-Coke; Camila Flores; Gonzalo Fuenzalida; y Paulina Núñez. Votan en contra los (as) señores (as) Marcos Ilabaca (Presidente); Diego Ibáñez; Pamela Jiles; René Saffirio; Leonardo Soto, y Camila Vallejo. Se abstiene el señor Matías Walker. **(6-6-1).**

Despachado el proyecto. Se designa diputada informante a la señora Camila Vallejo.

III.- ARTÍCULOS QUE DEBEN SER CONOCIDOS POR LA COMISIÓN DE HACIENDA.

De conformidad a lo establecido en el Nº 4 artículo 302 del Reglamento de la Corporación, la Comisión dejó constancia que el proyecto no requiere conocido por la Comisión de Hacienda por tratarse de una reforma constitucional.

IV.- <u>ARTÍCULOS E INDICACIONES RECHAZADAS O DECLARADAS INADMISIBLES.</u>

Se rechazó la indicación de los señores Gonzalo Fuenzalida, Luciano Cruz-Coke y Alejandro Santana, que por su extensión no se reproduce y que se encuentra transcrita al inicio de la sesión N° 340 de 20 de abril de 2021, que figura más arriba.

V.- <u>PERSONAS ESCUCHADAS, DOCUMENTOS RECIBIDOS POR LA COMISIÓN.</u>

Autoridades

Ministro Secretario General de la Presidencia, señor Juan José Ossa; Subsecretario de dicho Ministerio, señor Máximo Pavez.

Constitucionalistas.

Sr. Arturo Fermandois, Sra. Liliana Galdámez, Sra. Natalia González por Libertad y Desarrollo, Sr. Enrique Navarro Beltrán y Sr. Patricio Zapata.

Tributaristas.

Alfredo Ugarte, Víctor Manuel Avilés, Francisco Selamé, Macarena Navarrete, Christian Aste, Francisco Saffie y Juan Manuel Baraona.

Economistas.

Macarena García. Libertad y Desarrollo; Rodrigo Valdés, ex ministro de Hacienda, economista y académico; Alejandro Micco ex subsecretario de Hacienda, economista y académico; Hermann González, Coordinador Área Macroeconómica de CLAPES UC; Jorge Hermann, profesor de la Escuela de Economía y Negocios de la Universidad de Chile; Fernando Carmona, economista, Fundación Instituto de Estudios Laborales Sebastián Izquierdo, economista del Centro de Estudios Horizontal.

Gremios.

Gerente legal de la Confederación de la Producción y del Comercio (CPC), señor Pablo Bobic, acompañado el Director de Políticas Públicas, señor Javier Irarrázaval; secretario general de SOFOFA, señor Rafael Palacios, acompañado por el economista de la Dirección de Políticas Públicas, señor Rodrigo Mujica; el presidente de la Confederación Nacional de la Micro, Pequeña y Mediana Empresa de Chile (Conapyme), señor Héctor Sandoval, acompañado por secretario general, señor Félix Luque, y el secretario general de la Central Unitaria de Trabajadores, señor Nolberto Díaz.

Otros.

Asistieron, como invitados, el director del Servicio de Impuestos Internos, señor Fernando Barraza, acompañado por la subdirectora de Fiscalización, señora Carolina Saravia y el subdirector Normativo, señor Simón Ramírez; el exministro, diputado y profesor de Teoría Económica en la Universidad de Talca y de Economía del Desarrollo en la Universidad de Santiago, señor Andrés Palma; investigador ONG Ciudadano Austral, señor José Alberto León, y el vicepresidente del Centro de Estudios Nacionales de Desarrollo Alternativo (CENDA), señor Manuel Riesco.

VI.- <u>TEXTO DEL PROYECTO APROBADO POR LA COMISIÓN.</u>

Por las razones señaladas y por las que expondrá oportunamente el señor Diputado Informante, esta Comisión recomienda aprobar el siguiente:

P R O Y E C T O D E R E F O R M A C O N S T I T U C I O N A L :

"Artículo único.- Incorpórase a la Constitución Política de la República, cuyo texto refundido, coordinado y sistematizado se contiene en el decreto supremo Nº100, de 2005, del Ministerio Secretaría General de la Presidencia, la siguiente disposición transitoria cuadragésima novena nueva:

***"**CUADRAGÉSIMA NOVENA.- Establécese un impuesto transitorio al patrimonio de las grandes fortunas personales y un aumento transitorio del impuesto de primera categoría cuya recaudación, ingresada en las arcas generales de la nación, permitirá el financiamiento de transferencias monetarias de apoyo a los hogares, legisladas por el Congreso Nacional, con el fin de solventar sus gastos con ocasión de la emergencia sanitaria.*

Uno) El impuesto transitorio al patrimonio se aplicará durante el ejercicio 2021. Estará gravado con este impuesto el patrimonio neto, entendiendo por éste a la totalidad de los bienes, derechos, valores y/o beneficios que conforman su activo, ubicados en Chile y/o el exterior, deducidas las deudas u obligaciones fehacientemente acreditadas, contraídas para su adquisición. Para la determinación del patrimonio neto no se considerará el valor del inmueble que sirva de casa habitación del contribuyente hasta por el monto correspondiente a su avalúo fiscal del mismo.

El impuesto se aplicará con una tasa del dos coma cinco por ciento (2,5%), sobre aquella parte del patrimonio neto que exceda la suma equivalente, en pesos chilenos, de veintidós millones de dólares americanos.

Serán contribuyentes de este impuesto aquellas personas naturales que al 31 de diciembre de 2020 tengan domicilio o residencia en Chile y la valoración de su patrimonio neto sea superior al equivalente, en pesos chilenos, de veintidós millones de dólares americanos.

Para efectuar la valoración del patrimonio neto, y la consiguiente determinación de la base imponible del impuesto, se aplicarán las normas de valoración contenidas en los artículos 46 y 46 bis de la ley Nº 16.271, sobre "Impuesto a las Herencias, Asignaciones y Donaciones" y se utilizará como valor de conversión el valor del dólar observado informado por el Banco Central correspondiente al 31 de diciembre de 2020.

El impuesto se devengará a la fecha de publicación de la presente reforma constitucional y deberá ser declarado y pagado dentro de los sesenta días corridos contados desde la fecha del devengo.

El impuesto sobre el patrimonio neto no será deducible ni acreditable contra otros impuestos, y no podrá compensarse con otros impuestos devengados o adeudados.

Corresponderá al Servicio de Impuestos Internos la aplicación y fiscalización del impuesto, de acuerdo a sus facultades generales. En especial, fijará mediante resolución el contenido y forma de la declaración a presentar por los contribuyentes afectos al

impuesto y podrá ejercer las facultades dispuestas en los artículos 62 y 64 del Código Tributario, sin perjuicio de las demás facultades de fiscalización que por ley le hayan sido conferidas a este organismo.

El retardo u omisión en la presentación de la declaración se sancionará según lo dispuesto en el artículo 97 Nº2, del Código Tributario. Por su parte el pago del impuesto efectuado fuera del plazo señalado en el párrafo anterior se deberá realizar reajustado más los intereses que correspondan según el artículo 53 del Código Tributario. Las declaraciones maliciosamente incompletas o falsas que puedan inducir a la liquidación de un impuesto inferior al que corresponda o el empleo de procedimientos dolosos encaminados a burlar el impuesto, se sancionará conforme a lo dispuesto por el inciso primero, del número 4º, del artículo 97, del Código Tributario.

A su vez, *para aquellas rentas que se perciban o devenguen durante los ejercicios 2021 y 2022,* auméntese transitoriamente a un 30% la tasa del Impuesto de Primera Categoría establecida en el artículo 20 de la Ley sobre Impuesto a la Renta, contenida en el artículo 1° del decreto ley Nº 824, de 1974, para las Mega empresas, esto es, aquellas cuyo promedio de ingresos *brutos, percibidos o devengados del giro, considerando los tres ejercicios anteriores a la fecha de publicación de la reforma constitucional sea superior a 1.000.000 de Unidades de Fomento y sea de aquellas acogidas al Régimen contemplado en la letra A) del artículo 14 de dicha ley . Si la empresa ejerciera actividades por menos de 3 ejercicios, el promedio se calculará considerando los ejercicios que corresponda a los que realice sus actividades. Para el cálculo del promedio anual de ingresos las empresas deberán considerar los ingresos de sus partes relacionadas según la definición contenida en el artículo 8 Nº 17 del Código Tributario.*

Los contribuyentes a quienes se aplique el aumento transitorio de tasa que contempla el inciso anterior se les aumentará proporcionalmente la tasa de pagos provisionales mensuales que, según lo establecido en la letra A) del artículo 14 de la Ley sobre Impuesto a la Renta, les corresponde pagar en los ejercicios 2021 y 2022. El aumento de la tasa de pagos provisionales mensuales aplicará respecto de la declaración y pago que corresponda realizar en el mes subsiguiente a la publicación de esta ley en el Diario Oficial.

Dos) Adicionalmente durante los mismos ejercicios 2021 y 2022, se dejan sin efecto:

a.- los beneficios tributarios establecidos en los artículos 107 de la Ley sobre impuesto a la Renta, contenida en el artículo primero del decreto ley Nº824, al mayor valor obtenido en la enajenación o rescate, según corresponda, de los valores a que se refiere dicho artículo y su reglamentación vigente;

b.- la Exención de Impuesto de Primera Categoría que beneficia a los retiros de los Fondos de Inversión Privado, al tenor de la ley Nº 20.712 sobre Administración de fondos de terceros y carteras individuales.

En los casos indicados en las letras a) y b) precedente y durante el periodo comprendido en que quedan sin efecto los beneficios tributarios indicados, el Servicio de Impuestos Internos, en ejercicio de sus facultades, dictará las normas reglamentarias que para efectos de su aplicación fueren procedentes.

Respecto del rendimiento, recaudación y administración de estos impuestos y el cumplimiento de su finalidad se deberá rendir cuenta detallada ante la Cámara de Diputadas y Diputados informando de los planes de entrega y financiamiento a las familias beneficiadas con esta mayor recaudación producto de la aplicación de este impuesto. Dicha cuenta tendrá el carácter de pública y estará sujeta al control de la Contraloría General de la República.”.

****

Tratado y acordado en sesiones de fechas 12 de agosto; 9 de septiembre, y 14 de octubre de 2020, y 10, 17 y 25 de marzo; 1 ,14 y 20 de abril, todas de 2021, con la asistencia de los (as) diputados (as) señores (as) Marcos Ilabaca (Presidente de la Comisión); Jorge Alessandri; Gabriel Boric; Juan Antonio Coloma; Luciano Cruz-Coke; Camila Flores; Gonzalo Fuenzalida; Hugo Gutiérrez; Diego Ibáñez; Pamela Jiles; Paulina Núñez; René Saffirio; Leonardo Soto; Camila Vallejo; Eduardo Durán (por la señora Flores); Camilo Morán (por la señora Núñez); y Matías Walker. Además asistieron los (as) diputados (as) señores (as) René Alinco; Karim Bianchi; Alejandra Sepúlveda; Alejandro Bernales; Vlado Mirosevic; María José Hoffmann; Fernando Meza; Jorge Rathgeb; Jaime Naranjo; Marisela Santibáñez; Natalia Castillo; Boris Barrera; Gael Yeomans; Francisco Eguiguren; Marcela Hernando; José Miguel Castro; Daniella Cicardini; Raúl Soto; Ximena Ossandón; Erika Olivera; Andrés Celis; Alejandro Santana; Sebastián Torrealba; Andrés Longton.

Sala de la Comisión, a 20 de abril de 2021.

PATRICIO VELÁSQUEZ WEISSE
Abogado Secretario de la Comisión