

MENSAJE DE S.E. EL PRESIDENTE
DE LA REPUBLICA CON EL QUE
INICIA UN PROYECTO DE LEY QUE
DEROGA EL INCISO TERCERO DEL
ARTICULO 18 DE LA LEY N°
19.578.

SANTIAGO, mayo 13 de 2005.-

BOLETÍN N° 3873-05

M E N S A J E N° 494-352/

A S.E. EL
PRESIDENTE
DE LA H.
CAMARA DE
DIPUTADOS.

Honorable Cámara de Diputados:

Tengo el honor de someter a vuestra consideración un proyecto de ley que deroga el inciso tercero del artículo 18 de la Ley N° 19.578.

I. FUNDAMENTOS DE LA INICIATIVA.

1. Crecimiento económico y distribución del ingreso

A partir de 1990, la combinación de crecimiento económico con políticas sociales focalizadas ha tenido un éxito indiscutible en

aumentar el bienestar absoluto de la población de menores recursos. Esto se refleja en la significativa disminución de los índices de pobreza, que muestran que el porcentaje de la población en esta situación disminuyó de un 38,5% en 1990 a un 18,8% en 2003, a la vez que para el caso de la indigencia, la proporción cayó de un 12,9% a un 4,7%. Con todo, el crecimiento económico alcanzado durante las tres administraciones de la restauración democrática, ha beneficiado no sólo a los sectores más pobres, sino que también a los de clase media y los más acomodados.

En efecto, el ingreso autónomo de todos los quintiles ha crecido de manera relativamente proporcional. Esto ha ocasionado que la distribución del ingreso autónomo se haya mantenido estable durante el período, aunque en niveles alejados del socialmente deseable. Por lo tanto, aunque la distribución de ingresos mejora dramáticamente al contabilizar las transferencias del Estado, es innegable que persiste el desafío de mejorar la distribución del ingreso autónomo.

2. Consenso en necesidad de mejorar distribución del ingreso

En este contexto, afortunadamente hoy ha surgido un consenso político y social respecto a la urgencia de abordar el desafío de mejorar la distribución del ingreso, consenso al cual se han sumado sectores que tradicionalmente evadían el tema.

Así, mi Gobierno ha considerado que esta es la oportunidad propicia para derogar definitivamente uno de los subsidios estatales peor focalizados, como lo es el beneficio vigente en virtud de lo dispuesto en el artículo 18 de la ley N°19.578, esperanzado en que este tercer intento de los gobiernos de la Concertación al respecto sea finalmente acogido por los demás sectores políticos.

3. Destino de los recursos ahorrados

Con todo, se reconoce que la derogación del subsidio en cuestión es sólo un paso en un camino que se ha estado construyendo desde 1990, y por el cual se debe seguir transitando. Consistentemente, mi Gobierno se compromete a destinar la totalidad de los recursos que el Estado ahorre al derogar el beneficio en cuestión, a becas para educación superior focalizadas en los alumnos de alto rendimiento académico de los sectores de menores recursos de la población. Así, se estima que gracias a este proyecto se podrán financiar del orden de 15.000 becas adicionales.

De esta manera no sólo se estará eliminando una entrega de recursos fiscales a los sectores más

acomodados de la población, injustificada tanto económica como socialmente, sino que además se estará avanzando significativamente en el desarrollo de capacidades reales de generación de riqueza de los sectores más postergados, única solución consistente en el largo plazo para mejorar la distribución del ingreso autogenerado.

II. NORMATIVA VIGENTE Y SUS EFECTOS

1. Alcances del beneficio tributario que se deroga

En la actualidad, los poseedores de acciones de pago de sociedades anónimas abiertas, que hayan adquirido dichos títulos con anterioridad al 29 de julio de 1998, que estén gravados por el impuesto de Segunda Categoría o el impuesto Global Complementario, y que se hayan acogido al beneficio, gozan de un tratamiento tributario especial. Este consiste en descontar de sus rentas imponibles sobre la base de ingresos efectivos, por cada año comercial, el 20% del valor efectivamente invertido en acciones de pago de sociedades anónimas abiertas, de que fueran dueños por más de un año al 31 de diciembre respectivo.

2. Efectos fiscales y carácter regresivo del beneficio

Los efectos fiscales de esta norma son significativos, pues el último año tributario implicaron una renuncia de ingresos igual a US\$ 21 millones. Y más grave aún, implicaron una transferencia de recursos casi exclusivamente a los sectores de mayores ingresos, lo que la convierte en uno de los subsidios estatales peor focalizados. En efecto, un 93% de los recursos señalados se transfieren a personas con rentas mensuales mayores a \$1,5 millones, es decir, pertenecientes al 10% más rico de la población. Y todavía más, un 43% de los recursos se transfieren a personas con rentas mensuales mayores a \$4,5 millones, es decir, pertenecientes al 1% más rico de la población. Así, cada uno de los beneficiarios de esta norma pertenecientes a este último grupo recibe, en promedio, un subsidio de \$1,85 millones al año.

Lo anterior implica que una persona perteneciente al 1% más rico de la población, que en 1997 hubiese invertido 1.000 UF en acciones, habría recibido a la fecha una transferencia total del Estado de aproximadamente 700 UF. Si la misma persona hubiese invertido 1.000 UF en 1987, la transferencia fiscal recibida alcanzaría a casi 1.700 UF.

3. Distorsiones en el mercado de capitales generado por el beneficio

Sumado a lo anterior, se verifica que la normativa actual genera distorsiones en el mercado de capitales, restándole liquidez. Ello, por cuanto la norma incentiva a no vender las acciones que dan origen al subsidio. Además, debe mencionarse que no existe evidencia respecto a que el subsidio que se propone derogar esté generando incentivos significativos al ahorro, puesto que este beneficio se otorga sin verificar si los recursos invertidos en acciones que le dan origen, corresponden a ahorro incremental o simplemente al reemplazo de instrumentos de ahorro alternativos.

III. USO DE LOS RECURSOS LIBERADOS

1. Expansión de la cobertura en educación superior

En los últimos años se ha venido produciendo una expansión acelerada de la cobertura en educación superior y en la actualidad el 70% de los jóvenes que estudian en una institución de educación superior son primera generación en sus familias que accede a estudios post secundarios. La distribución de oportunidades a este respecto, sin embargo, continúa siendo muy desigual. Así, mientras la cobertura entre los jóvenes que pertenecen al primero y segundo quintil de ingresos es de 14.5% y 21.2% respectivamente, la cobertura en el quinto quintil de ingresos supera el 70%, cifra característica de un país altamente desarrollado.

2. La educación como mecanismo idóneo para aumentar la movilidad social y disminuir la desigualdad

Un profesional titulado, por otra parte, recibe en promedio una remuneración que es cuatro veces superior a la que recibe un egresado de la educación media sin estudios superiores. Así, apoyar a los jóvenes de los primeros quintiles a acceder y completar estudios superiores es un desafío país de alta prioridad, pues constituye un mecanismo privilegiado para aumentar la movilidad social y disminuir las brechas de desigualdad que persisten en nuestro país.

En consideración de estos antecedentes, los recursos que se ahorren con esta iniciativa serán utilizados íntegramente en apoyar a jóvenes talen-

tosos de escasos recursos con becas de arancel para que puedan financiar estudios superiores en instituciones de excelencia, incluyendo carreras técnicas.

3. Incremento del Fondo Nacional de Becas del Ministerio de Educación

El Fondo Nacional de Becas del Ministerio de Educación cuenta hoy con tres instrumentos cuyo objetivo fundamental es proveer de financiamiento no reembolsable a jóvenes de bajos ingresos que han demostrado en la enseñanza media un buen rendimiento académico y que lo mantienen durante todo el desarrollo de sus carreras universitarias profesionales y técnicas: la Beca Nuevo Milenio, la Beca Bicentenario y la Beca Juan Gómez Millas.

El proyecto de ley de presupuestos para 2006 incrementará directamente los recursos destinados a estas becas en los montos comprometidos. De esta manera, considerando que los nuevos recursos permitirán financiar unas 15.000 becas de arancel adicionales, el número de estudiantes de escasos recursos beneficiados por estas becas se incrementará en un 40%. Adicionalmente, dado el compromiso del gobierno de mantener los aportes para el sistema de crédito solidario, en la medida en que estudiantes que estaban financiando sus estudios con recursos provenientes de este sistema accedan a las nuevas becas, el sistema de crédito solidario podrá financiar a nuevos estudiantes que no accedían hasta ahora a crédito.

4. Focalización de los recursos comprometidos

Para asegurar, por otra parte, que los recursos comprometidos aporten efectivamente a generar movilidad social, incrementando las posibilidades de una mejor calidad de vida de jóvenes desaventajados socialmente, es fundamental asegurar tanto la efectiva focalización de las becas en estudiantes talentosos como asegurar que los estudios que se financien sean de calidad y aseguren una efectiva inserción laboral de sus egresados.

Lo primero se asegurará manteniendo rigurosos criterios de focalización de las becas en jóvenes que, perteneciendo a los dos primeros quintiles de ingreso, es decir al 40% más pobre de la población, hayan obtenido buenos resultados en la educación media y en las pruebas de selección para la educación superior, en los casos en que corresponda. Lo segundo se cautelará financiando estudios sólo en instituciones universitarias que hayan sido

acreditadas en su calidad, y a carreras e instituciones técnicas cuyos egresados presenten una adecuada inserción laboral.

IV. CONTENIDO DEL PROYECTO DE LEY

Conforme a lo expuesto, la iniciativa que presento a la consideración de ese H. Congreso Nacional, deroga la vigencia establecida en el inciso tercero del artículo 18 de la Ley N° 19.578, para el tratamiento tributario especial que favorece a los contribuyentes del impuesto de Segunda Categoría o el impuesto Global Complementario de la Ley sobre Impuesto a la Renta, que habiéndose acogido a dicho beneficio, posean acciones de pago de sociedades anónimas abiertas, adquiridas con anterioridad al 29 de julio de 1998.

En consecuencia, tengo el honor de someter a vuestra consideración, para ser tratado en la actual Legislatura, Extraordinaria, de Sesiones del Congreso Nacional, el siguiente

P R O Y E C T O D E L E Y :

"Artículo único.- Derógase el inciso tercero del artículo 18 de la Ley N° 19.578.

Lo dispuesto en este artículo regirá a contar del año tributario 2006."

Dios guarde a V.E.,

RICARDO LAGOS ESCOBAR
Presidente de la República

NICOLAS EYZAGUIRRE GUZMAN
Ministro de Hacienda