

ESTADO E IMPUESTOS INDIRECTOS EN CHILE Y LATINOAMERICA: ANÁLISIS DEL PERIODO 2000 - 2011

STATE AND INDIRECT TAXES IN CHILE AND LATIN AMERICA: ANALYSIS OF THE PERIOD 2000 - 2011

Ganga Contreras, Francisco

Departamento de Ciencias del Desarrollo - Campus Santiago
Universidad de Los Lagos
Santiago - Chile
fganga@ulagos.cl

Cabello Herrera, Ximena

Facultad de Ciencias Económicas y Administrativas
Universidad Diego Portales
Santiago - Chile
ximena.cabello@gmail.com

Piñones Santana, M. Angélica

Facultad de Ciencias Económicas y Administrativas
Universidad de Valparaíso
Valparaíso - Chile
angelica.pinones@uv.cl

Fecha de recepción: 28/06/13 - Fecha de aprobación: 11/09/13

RESUMEN

El Estado necesita de recursos financieros para cumplir con su misión en la sociedad, por ello, nos es casualidad que los impuestos indirectos en Latinoamérica y particularmente en Chile, sean actualmente un tema de discusión en los círculos académicos y políticos. Por este motivo, el propósito cardinal de esta investigación es describir las principales características de los tributos de los países de América Latina y Chile en particular, desarrollando un análisis transversal de las distintas realidades existentes en cuanto a la aplicación de impuestos. Para lograr este objetivo, se realizó un estudio exploratorio - descriptivo, analizando las principales variables que conforman este tipo de impuesto, e identificando los componentes esenciales de los sistemas tributarios existentes.

Sintéticamente se concluyó que Chile ha avanzado en la recaudación fiscal, pero no ha logrado erradicar la pobreza ni disminuir la brecha económica y social que cada vez más se pone en tela de juicio, probablemente una de las principales causas, es el impuesto al valor agregado (IVA). Frente a esto, se hace necesario seguir trabajando en acciones como la simplificación de nuestro sistema impositivo y disminuir la cantidad impuestos a pagar.

PALABRAS CLAVE: Estado; Impuestos; Reforma tributaria; América Latina; Gasto Público.

ABSTRACT

The State needs financial resources to fulfill its mission in society, therefore, it is no coincidence that taxes in Latin America and particularly in Chile, are currently a topic of discussion in academic and political circles. For this reason, the cardinal purpose of this research is to describe the main features of the taxes of the countries in Latin America and Chile in particular, developing a cross-sectional analysis of the different realities in terms of taxation. To achieve this goal, we conducted an exploratory-descriptive study, and analysis of the main variables that make this type of tax, and identifying the essential components of existing tax systems.

In summary we concluded that Chile has made progress in tax revenue, but has failed to eradicate poverty and reduce the economic and social gap that becomes increasingly questioned, probably one of the main causes is the value added tax (VAT). Against this, it is necessary to continue to work in equities as simplifying our tax system and reduce tax payable amount.

KEYWORDS: State; Taxes; Tax Reform; Latin America; Public Expenditure.

INTRODUCCIÓN

Es innegable sostener que los estados deben satisfacer múltiples necesidades, en escenarios caracterizados por la estrechez de recursos; en este orden de cosas, para financiar su gastos, se utiliza primordialmente el cobro de impuestos, el cual se entiende como una prestación obligatoria a favor del Estado o de la persona jurídica que éste indique. Como es lógico, este tributo, afecta el patrimonio de los contribuyentes o impositores, quienes deben aceptarlo, pues de lo contrario, no sería factible consagrar el principio social de la libertad y concomitantemente, el principio constitucional de equidad.

Complementariamente se debe señalar, que la política fiscal no es sólo un medio de gestión macroeconómica, sino un instrumento que los gobiernos, pueden utilizar para alcanzar el desarrollo económico esperado, mejorar la distribución del ingreso y mejorar las condiciones de vida de los sectores más necesitados, es por esto que surgen largas discusiones al momento de decidir el valor de los impuestos de un país debido a que no se ha logrado encontrar una respuesta única que sea capaz de atender estas variables eficiente y eficazmente.

Dada esta realidad, esta indagación tiene como finalidad primordial, el poder describir las características más significativas de los sistemas tributarios de algunos países de Latinoamérica, que han efectuado reformas tributarias, incluido el caso de Chile, donde se establecen los criterios técnicos y la forma de optimizar la obtención o uso de los recursos fiscales.

Para alcanzar el propósito central planteado, se utiliza como metodología un enfoque mixto, puesto que, "(...) implica un proceso de recolección, análisis y vinculación de datos cuantitativos y cualitativos en un mismo estudio o serie de investigaciones para responder a un planteamiento del problema" [Hernández et al., 2006, p. 751]⁽¹⁾. Además, se puede mencionar que es de carácter exploratorio, puesto que, busca "(...) examinar un tema o problema de investigación poco estudiado o que no ha sido abordado antes" [Hernández et al., 2006, p. 100]⁽²⁾.

Complementariamente, es relevante entender que mucho se ha discutido hoy en día por la reforma tributaria que Chile se ha generado, por lo que es importante conocer las distintas propuestas que han surgido estos últimos años y la realidad de la recaudación de impuestos en este país y en los países de Latinoamérica, para tomar una buena decisión que responda efectivamente a las necesidades de los habitantes del país.

En este orden de cosas, en el presente trabajo se realiza en primera instancia una especie de prolegómeno que proporciona elementos para la discusión, luego se abordan los sistemas tributarios en América Latina y Chile, desde una perspectiva diacrónica; enseguida se analizan los resultados fiscales, para dar paso a una mirada de la situación actual de la implementación de los sistemas tributarios y desarrollo económico, finalizando con una propincuidad a la reforma tributaria en Chile.

DESARROLLO

1. Antecedentes contextuales

Los mercados tienden a regularse mediante las fuerzas de oferta y demanda, dejando lugar al libre albedrío y las auto regulaciones financieras que afectan de manera indirecta a la calidad de vida de las personas insertas en los modelos de economía social. El Estado concibe su fin último en la intervención de ciertos sectores, fundamentalmente en el económico actuando como un ente regulador del mismo y que a través de las políticas públicas y la política fiscal pueden generar condiciones para un correcto desarrollo social. Es clave poder mejorar las políticas públicas relacionadas con la recaudación de los tributos

logrando mejorar los índices de eficiencia y equidad, lo que podría impulsar un desarrollo nacional más igualitario y con variadas oportunidades de desarrollo para sus habitantes.

El Estado, para poder financiar sus gastos, posee como fuente principal de ingreso el cobro de impuestos, que además se pueden utilizar para otros propósitos, tales como desalentar la producción y consumo de determinados bienes, estableciendo impuestos adicionales que elevan el precio del producto en cuestión y hacen que la cantidad demandada se retraiga; o para modificar la distribución de los ingresos, haciendo que, por ejemplo, los grupos sociales con niveles de ingreso más elevado paguen, proporcionalmente, una mayor cantidad de impuestos. Larroulet (2003).

El impuesto o tributo, se define como una prestación obligatoria (por ley) a favor del Estado o de las personas jurídicas indicadas por este, que afectan al patrimonio de los obligados o contribuyentes y cuyo destino es el financiamiento de los fines y gastos del Estado. Este enfoque, es el admitido por la doctrina contemporánea del Derecho Tributario, especialmente por el derecho latinoamericano, el cual ha sido sintetizado por Héctor Villegas en la siguiente definición "...tributos son las prestaciones en dinero que el Estado exige en ejercicio de su poder de imperio, en virtud de una ley y para cubrir los gastos que demanda la satisfacción de necesidades públicas..." [Villegas, 2002, p. 88]⁽³⁾.

Derivado de lo anterior, los impuestos poseen dos grandes clasificaciones:

Por una parte, están aquellos que gravan de forma directa a la fuente de la riqueza, al patrimonio o a la renta de los contribuyentes, sean estas personas o empresas, con un cierto carácter progresivo en la medida de que quien más ingresos posee más paga. Y por otra parte, se encuentran aquellos que gravan de forma indirecta por medio de los consumidores, con una tendencia regresiva ya que los impuestos que pagan los pobres terminan siendo una proporción mayor de sus ingresos que los que pagan los ricos (Cajas, 2011).

La recaudación fiscal de los impuestos indirectos, es una importante fuente de ingresos de los países subdesarrollados, ya que normalmente son más fáciles de recaudar, por lo que requieren un menor costo administrativo de control. Algunos ejemplos de este tipo de impuesto son: el impuesto al Valor Agregado (IVA), impuesto al Consumo y el impuesto Timbre o Estampillas.

Para el caso chileno, la legalidad del impuesto nace en la Constitución Política del Estado, en su artículo primero señala:

"...el Estado está al servicio de la persona humana y su finalidad es promover el bien común, para lo cual debe contribuir a crear las condiciones sociales que permitan a todos y a cada

uno de los integrantes de la comunidad nacional su mayor realización espiritual y material posible, con pleno respeto a los derechos y garantías que esta Constitución establece”. [Constitución Política de la República de Chile de 1980, 2005, p. 5]⁽⁴⁾

2. Evolución Histórica de los Sistemas Tributarios en Latinoamérica y en Chile

La evolución de los sistemas tributarios en Latinoamérica, se ha visto marcada durante las últimas dos décadas, por la necesidad que tienen los países de la región de aumentar sus ingresos fiscales, con el objeto de poder cumplir los requerimientos de la nación. Para esto se han incrementado los ingresos fiscales por medio de los impuestos indirectos y una ampliación de las bases, lo cual implica la renuncia al principio de progresividad, al mismo tiempo que se avanza en neutralidad y universalidad de los impuestos a los contribuyentes.

Complementando lo anterior, producto de los acuerdos comerciales internacionales, los países han tendido a reducir los impuestos asociados al comercio exterior, a fin de optimizar las relaciones comerciales internacionales. A modo de ejemplo, en América Latina existen distintas realidades subregionales sobre las cuales ha desarrollado sus propios marcos de integración, como el Mercado Común del Sur (MERCOSUR) que se encuentra integrado por Argentina, Brasil, Paraguay (actualmente suspendido por la violación de la Cláusula Democrática del Protocolo de Ushuaia), Uruguay y Venezuela quien se ha incorporado recientemente como socio pleno, además de Bolivia, Chile, Colombia, Perú y Ecuador que lo integran como miembros asociados. Por otra parte, se encuentra la Comunidad Andina (CAN) que está integrada por Bolivia, Colombia, Ecuador y Perú. A su vez el Mercado Común Centroamericano (MCCA), está constituido por Costa Rica, Guatemala, Honduras, El Salvador y Nicaragua e incorpora a República Dominicana en determinadas áreas.

Sobre la base de esta evolución y como consecuencia de la movilidad de los mercados y acuerdos bilaterales, es que cada uno de los países ha tratado de trabajar en un equilibrio de los ingresos y gastos fiscales, a fin de poder lograr un grado de armonía en la utilización de los recursos. Es así, que hoy en día se pueden destacar una serie medidas tributarias, las cuales pueden observarse en la Figura N° 1.

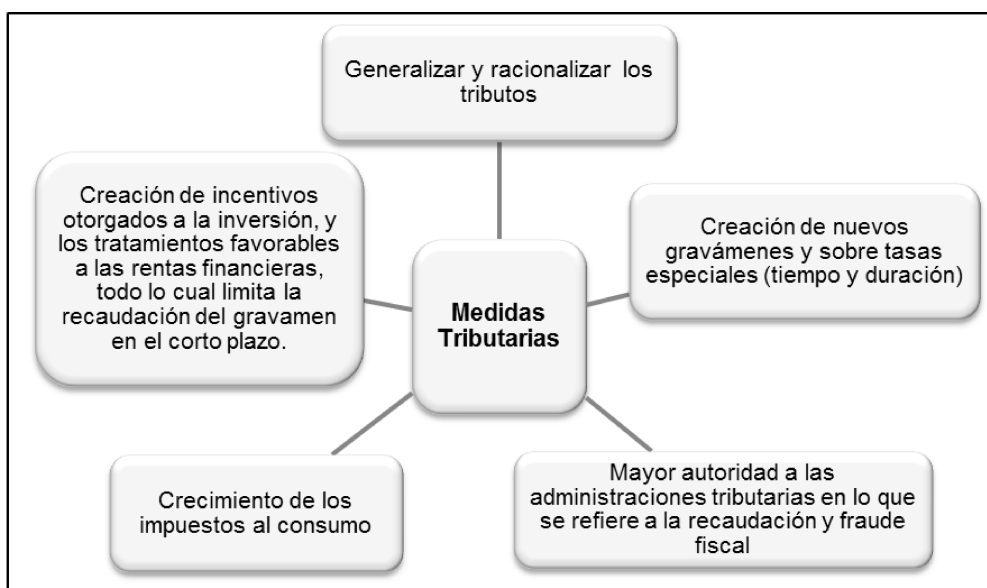


Figura 1: Medidas tributarias para lograr equilibrio entre ingresos y gastos fiscales
Fuente: Elaboración Propia

En lo que respecta a las reformas tributarias en América Latina, éstas están dirigidas a obtener ingresos y reducir los costos de las distorsiones provocadas por los impuestos y la forma que estos ingresan a las arcas fiscales. Las reformas recientes, han hecho hincapié en la suficiencia de los ingresos, la equidad horizontal la sencillez y neutralidad, y la compatibilidad entre el sistema impositivo y la capacidad administrativa, según lo señalado por Ricardo Carciofi y Guillermo Barris en su estudio Reformas Tributarias en América Latina, para la CEPAL (1994), en Santiago de Chile.

La evolución de las reformas tributarias y tendencias aplicadas en América Latina, ha ido variando de década en década. Durante los años 80; se trabajaba en derrumbar las estructuras de tasas progresivas de los impuestos de renta y propiedad, las cuales se consideraban medidas óptimas en los objetivos de equidad y estabilización, por otro lado, se establecían énfasis en los impuestos de base amplia y tasas bajas sobre el consumo doméstico como por ejemplo el Impuesto al Valor Agregado (IVA).

Durante los años 90, los países consideraban la unificación de las tasas del IVA, por otro lado, se buscaba una reducción del impuesto a la renta de personas naturales del 48% al 35% en promedio para América Latina, para el caso chileno la tasa máxima para este impuesto correspondía a un 45%, durante esa década.

Tal como puede vislumbrarse en la Figura N° 2, las reformas tributarias implementadas en estas décadas, generaron algunos efectos en la administración de los países latinoamericanos.

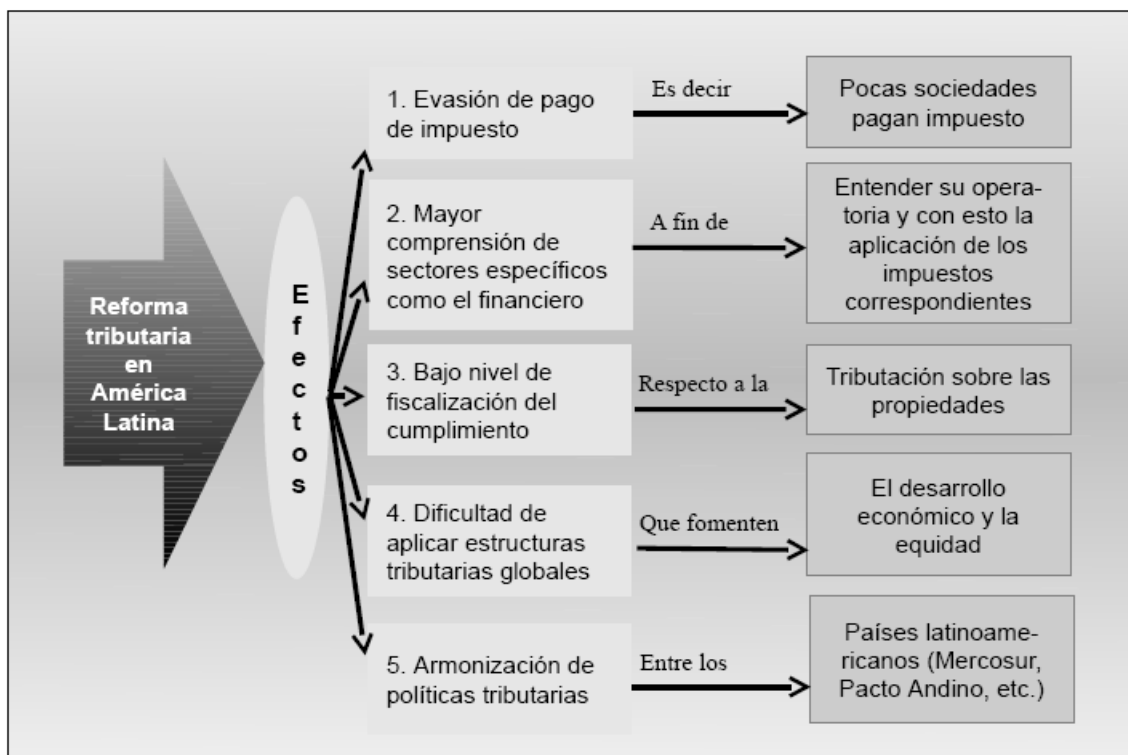


Figura 2: Consecuencias de las reformas tributarias en la administración de los países de América Latina
Fuente: Elaboración Propia

3. Resultados fiscales de Latinoamérica y Chile

La política fiscal no es solo un medio de gestión macroeconómica, sino un instrumento que los gobiernos pueden utilizar para dar un empuje al desarrollo del país, disminuyendo los niveles de pobreza y la desigualdad, todo lo anterior, se traduce en los actuales escenarios organizacionales, en un imperativo ético de la gestión pública (Burotto y Ganga 2012).

Ahora bien, en el periodo comprendido entre el año 2000 y 2011, los ingresos del gobierno totalizaron un promedio de 22,89% del PIB (Producto Interno Bruto) en Chile frente al 17,61% en Latinoamérica. En el mismo periodo, los gastos totales, representaron un 21,16% del PIB en Chile y un 19,79% en Latinoamérica. La proporción de los ingresos y de los gastos en el PIB aumentó en Chile y Latinoamérica en ese periodo.

En el mismo periodo, el ingreso por impuestos indirectos en América Latina totalizaron un promedio de 8,75% del PIB frente al 9,82% en Chile; a su vez, de los ingresos tributarios por impuestos directos, posee la misma tendencia en América Latina totalizaron un promedio de 4,46% del PIB frente al 6,12% que alcanza Chile, tal como se puede apreciar en la Figura N° 3.

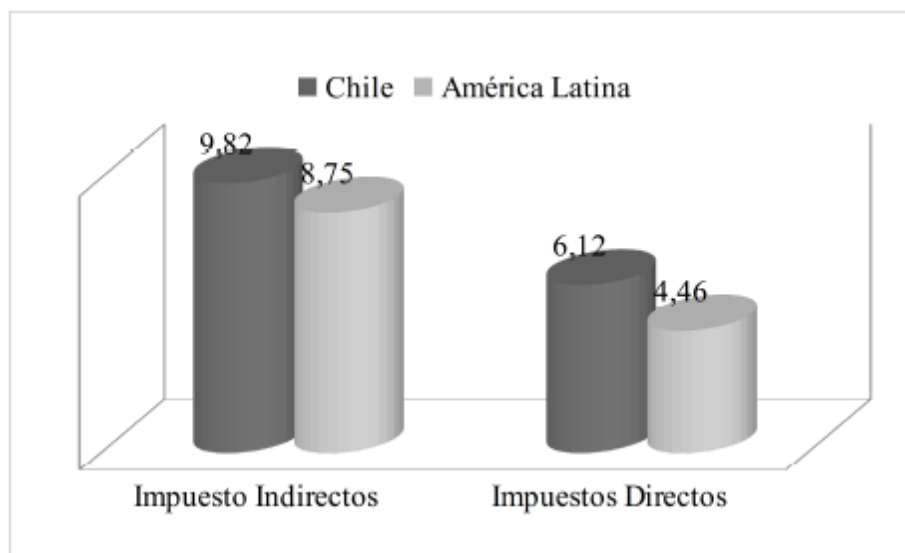


Figura 3: Promedio de ingreso por impuestos directos e indirectos periodo 2000 a 2011 (Cifras como porcentajes del PIB)
Fuente: Elaboración Propia¹

Esto debe responder en parte a la estructura de la tributación que poseen los países de la región, en el que se encuentran algunas semejanzas y diferencias con Chile. En relación a los impuestos indirectos, como se observa en la Tabla 1, se puede destacar que existen distintos tipos de tributos que se utilizan de recaudación indirecta, como lo son:

- IVA: Impuesto al Valor Agregado.
- ICE: Impuesto al Consumo y Especies.
- IDH: Impuesto Directo a los Hidrocarburos.
- ICMS: Impuesto a la Circulación de Mercaderías y Servicios.
- IPI: Impuesto sobre Productos Industrializados.
- ISS: Impuesto a los Servicios.
- ISC: Impuestos Selectivo de Consumo.

Un análisis comparativo de los impuestos indirectos en Latinoamérica, se pueden observar en la Tabla N° 1.

¹Antecedentes obtenidos de base de datos de CEPAL <http://interwp.cepal.org/sisgen/ConsultaIntegrada.asp?IdAplicacion=6&idTema=140&idIndicador=821&idioma=e>

Tabla 1. Impuestos Indirectos: Análisis comparativo de países de América Latina

País	Impuesto Indirecto	Tasa	Tasas reducidas o cero	Registro voluntario de empresas extranjeras para IVA	Frecuencia de declaración	Se requieren facturas (u otro documento) para registrar operaciones	Existen facturas electrónicas	Existen facturas de compra	Otros
Argentina	IVA	21%	Existen operaciones con tasa reducida a cero y exentas	No	Mensual	Si	Si	Si	otras tasas de 10,5% -27%
	Volumen de negocio	3%							
	Cuentas bancarias	0,6% en cuentas de crédito y débito							
Bolivia	IVA	13%	Tasa cero y reducidas	No	Mensual	Si	Si	Si	
	al consumo (ICE)	ad valorem							
	Hidrocarburos (IDH)	10% al 50%							
Brasil	Ventas de estados (ICMS)	17% Sao Paulo, 18% Paraná, 19% Rio de Janeiro	Si, dependiendo del tipo de impuesto y producto asociado	No	Mensual	Si	Si	Si	ICMS 9% al 19% dependiendo del estado y productos
	al consumo Federal (IPI)	Rango de 0% al 330%							
	Servicios (ISS)	Rango del 2% al 5%							
	Contribución social de financiamiento (COFINS)	7,60%							
	Utilidad al empleo y participación (PIS)	1,65%							
Chile	IVA	19%	Tasa cero	No	Mensual	Si	Si	Si	Impuestos específicos
Colombia	IVA	16%	Tasa cero y reducidas	No	Bi-Mensual	No	Si	Si	
Costa Rica	IVA	13%	Tasa cero y reducidas	No	Mensual	Si	Si	No	Impuestos específicos
Perú	IVA	19%	Tasa cero	No	Mensual	Si	Si	Si	
Rep. Dominicana	IVA	16%	Tasa cero	No	Mensual	Si	No	No	Transferencia de bienes industrializados
Ecuador	IVA	12%	Tasa cero y reducidas	No	Mensual	Si	Si	Si	
	Consumos especiales (ICE)	desde 10% al 300%							
	Aumento de Capital (ISD)	2%							
Guatemala	IVA	12%	Tasa cero	No	Mensual	Si	Si	Si	
Honduras	A las ventas	12%	Tasa cero	No	Mensual	Si	Si	Si	
México	IVA	tasa general 16%, 11% por región	Tasa cero y reducidas	Si	Mensual	Si	Si	Si	Las tasas especiales varían de un 0% al 11%
	Especiales (IEPS)	varía de un 3% al 160%							
Nicaragua	IVA	15%	Tasa cero y reducidas	No	Mensual	Si	Si	No	
	Consumo Selectivo (ISC)								
	Timbres								
Paraguay	IVA	10%	Tasa cero y reducidas	No	Mensual	Si	No	Si	
	Consumo Selectivo	de 5% al 50%							
Salvador	IVA	13%	Tasa cero y reducidas	Si	Mensual	Si	Si	No	
Uruguay	IVA	22%	Tasa cero y reducidas	No	Mensual	Si	Si	No	se reduce al 10% en consumo básico
Venezuela	IVA	12%	Tasa cero y reducidas	No	Mensual	Si	Si	No	

Fuente: Elaboración Propia²

² Con información rescatada de los organismos fiscalizadores de cada país. Argentina: AFIP (Administración Federal). Colombia: DIAN (Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales); Uruguay:

De lo anterior, se destaca el Impuesto al Valor Agregado o IVA, que corresponde al impuesto aplicado sobre el consumo que grava los productos, los servicios, las transacciones comerciales y las importaciones, donde la tasa promedio de la región latinoamericana asciende a un 15%, mientras que en Chile la tasa asciende en el año 2012 a un 19%, sólo Perú posee la misma tasa, pero, Argentina y Uruguay la superan, con tasa de 21% y 22% respectivamente (ver Figura N° 4).

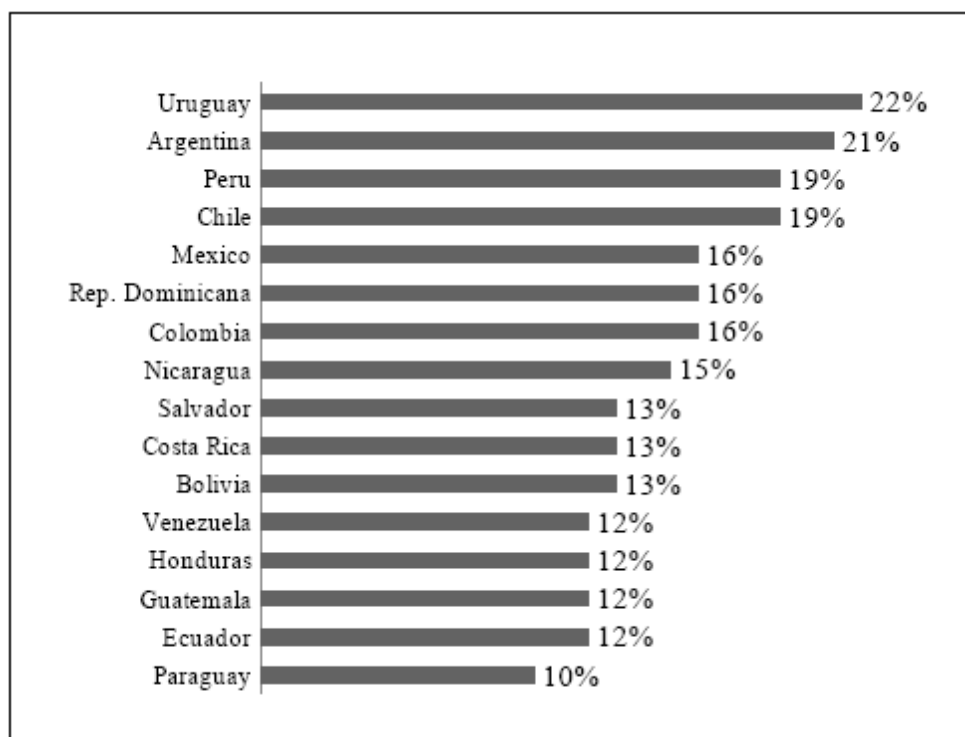


Figura 4: Tasa imponible del IVA
Fuente: Elaboración Propia³

4. Una mirada de la situación actual de la implementación de los sistemas tributarios y desarrollo económico en América Latina y en Chile

Las tendencias actuales en temas de tributación, señalan que los aspectos mejorables y que permiten generar una mayor equidad y distribución real en temas impositivos, son los siguientes:

DGI (Dirección General Impositiva); República Dominicana DGII. (Dirección General de Impuestos Internos; Brasil: Portal Do Investidor, México: SAT (Servicio de Administración Tributaria), Guatemala: SAT (Superintendencia de Administración Tributaria); Venezuela: SENIAT (Servicio Nacional Integrado de Administración Aduanera y Tributaria; Chile: SII (Servicio de Impuestos Internos; Ecuador: SRI (Servicio de Rentas Internas); Perú: SUNAT (Superintendencia Nacional de Administración Tributaria).

³ Con información obtenida del informe Panorama fiscal de América Latina y el Caribe (2013) de la CEPAL.

- Buscar la neutralidad mediante el uso de sistemas tributarios basados en el IVA.
- Bajar los márgenes diferenciales en el uso del impuesto a la renta.
- Aumento generalizado en conceptos como retención en la fuente y otros impuestos complementarios.
- Orientar la política tributaria en la búsqueda de condiciones más propicias para la inversión productiva (ej. depreciación acelerada, deducción parcial, créditos fiscales, diferimiento impositivo) .
- Aumentar la base tributaria y simplificar las tarifas buscando menor evasión y mayor eficiencia en el recaudo.
- Buscar que las cargas tributarias no se centren en un grupo de la población, sino que se reparta entre todos.
- Privilegiar el aumento de los recaudos, por encima de sus repercusiones en la distribución del ingreso.

No obstante a lo anterior, América Latina requiere mantener sus políticas fiscales constantes y firmes, indistinto de los elementos externos que pueda generar distorsión, al respecto, se pueden reconocer cinco enfoques que pueden generar efectos en las políticas tributarias:

- Las variables de contexto.
- La estructura económica y el nivel de desarrollo.
- Las instituciones políticas.
- Los aspectos culturales e ideológicos, y
- La relación entre Estado y sociedad.

Una de las reformas que se ha llevado a cabo en la última década y que ha respondido a los enfoques antes mencionados es por ejemplo el caso de Chile.

5. Reforma Tributaria en Chile

El sistema tributario chileno, ha generado una serie de reformas tanto en su estructura como en su administración tributaria, las cuales se han visto reflejadas en diversas modificaciones en las dos últimas décadas. Estas reformas, en su mayoría, fueron orientadas a corregir las ineficiencias que contenía el anterior sistema tributario, el cual distorsionaba la forma que ingresaban los recursos a las arcas fiscales y por tanto no permitía recaudar los recursos suficientes para el financiamiento del Estado.

Las reformas tributarias en Chile de los años 70 y 80, en el caso de los impuestos indirectos, pasaron del impuesto a las ventas de múltiples etapas (impuesto en cascada) al Impuesto al Valor Agregado (IVA) según D.L. 825 Ley sobre impuesto a las ventas y servicios. Publicado 31 diciembre de 1974. Esto debido a que, el primero distorsionaba los precios de los productos, encareciendo aquellos que en su elaboración requieren de más etapas productivas, mientras que el IVA es un impuesto neutral, ya que grava con la misma tasa efectiva a todos los bienes y servicios consumidos.

En el caso de los impuestos directos, específicamente el Impuesto a la Renta, los cambios fundamentales ocurrieron con la reforma de 1974, ya que se estableció una Ley de Impuestos a la Renta integral de amplia cobertura que, en el caso del impuesto a las empresas, que abarca casi todos los sectores con una tasa única. Con esta medida, se persigue que la asignación de recursos entre sectores esté guiada por criterios de rentabilidad y no por razones tributarias. Para la reforma del año 1984, se estableció la integración de los impuestos a las empresas con los impuestos personales de sus dueños, con objeto de evitar la doble tributación sobre una misma renta. Esto se traduce en que el impuesto pagado por la empresa constituye crédito para los impuestos personales de sus dueños.

En el año 2001, Chile promulga la Ley sobre Evasión y Elusión Tributaria, la cual buscaba un nuevo cambio estructural al sistema tributario del país, donde se tiene por objetivo clave, el poder reducir la evasión y elusión de impuestos que existía en el país hasta ese minuto, mediante la modificación de diversas leyes, entre las cuales se encuentran el Código Tributario, Ley sobre Impuesto a la Renta, Impuesto a las Ventas y Servicios, Ordenanza de Aduanas y Leyes Orgánicas del Servicio de Impuestos Internos, de Aduanas y de Tesorerías. El objetivo principal de estas medidas fueron las siguientes:

- Mayores recursos para la administración tributaria.
- Fortalecimiento de las facultades de la administración tributaria.
- Adecuación institucional del Servicio de Impuestos Internos y Tesorería General de la República.
- Nuevos planes de fiscalización del Servicio de Impuestos Internos.
- Perfeccionamiento de las leyes tributarias.
- Mayor eficiencia y trato más justo al contribuyente.

Durante los años 2010 y 2011, los requerimientos sociales y específicamente los referentes a educación, generó que la clase política se replanteara un tema que venía hace

años generando discusiones políticas y sociales: una reforma tributaria. Si bien para el año 2010 y producto del terremoto que afectó a Chile en febrero de ese año, ya se había generado una norma transitoria respecto a un alza las tasas de impuesto a la renta, específicamente para las empresas, las cuales tributaban con una tasa del 17% respecto de sus utilidades tributarias y que pasaron a un 20% para el 2010, a fin de aumentar la recaudación fiscal para poder cubrir los gastos de reconstrucción del país, junto con otras medidas relacionadas con donaciones específicas por este concepto.

Durante el año 2011 y una vez que el país volvió a retomar sus niveles luego de esta catástrofe natural, los requerimientos sociales y las distintas visiones políticas, generaron presión al gobierno, quien durante el año 2012 dio origen a una nueva reforma tributaria, la cual busca incrementar la recaudación fiscal en 1.000 millones de dólares anuales para financiar mejoras en el sistema educativo en Chile. Si bien esta reforma no cambió de raíz el actual sistema tributario chileno, efectuó algunas modificaciones en las leyes de IVA, Impuesto a la Renta, Impuesto Timbre y Estampillas, entre otras. Dentro de los principales aspectos se pueden mencionar los siguientes:

- Fija la tasa de Impuesto a la Renta en un 20%.
- Modifica la carga impositiva para las personas, estableciendo una rebaja adicional para los tramos de menores ingresos.
- Se fija un mecanismo de descuento tributario para las familias que tengan hijos estudiando.
- Creación de Impuestos verdes.
- Ajustes a las tasas a los alcoholes.
- Rebaja impuesto de timbres y estampillas.
- Rebaja a los aranceles aduaneros.
- Modernización y sofisticación del Sistema Tributario.

A través de la implementación de estas medidas, el gobierno procura generar un apoyo a la clase media y a las PYMES (Pequeñas y Medianas Empresas), con la rebaja en el impuesto de segunda categoría, más conocido como impuesto a las personas.

El resultado de estas reformas, en términos de comparación internacional, satisface en una buena medida los objetivos económicos y administrativos deseables de un sistema impositivo. En efecto, la carga tributaria en Chile, se encuentra en un rango medio a nivel internacional.

Como puede visualizarse en la Figura N° 5, en la recaudación de los impuestos al consumo (periodo 2000- 2011), predomina fuertemente el IVA, el cual tiene pocas exenciones y tasas especiales. Respecto del impuesto a la renta, las utilidades de las empresas se hallan gravadas con una tasa relativamente pequeña y pareja, y su tributación además está integrada con el impuesto personal, evitando la doble imposición.

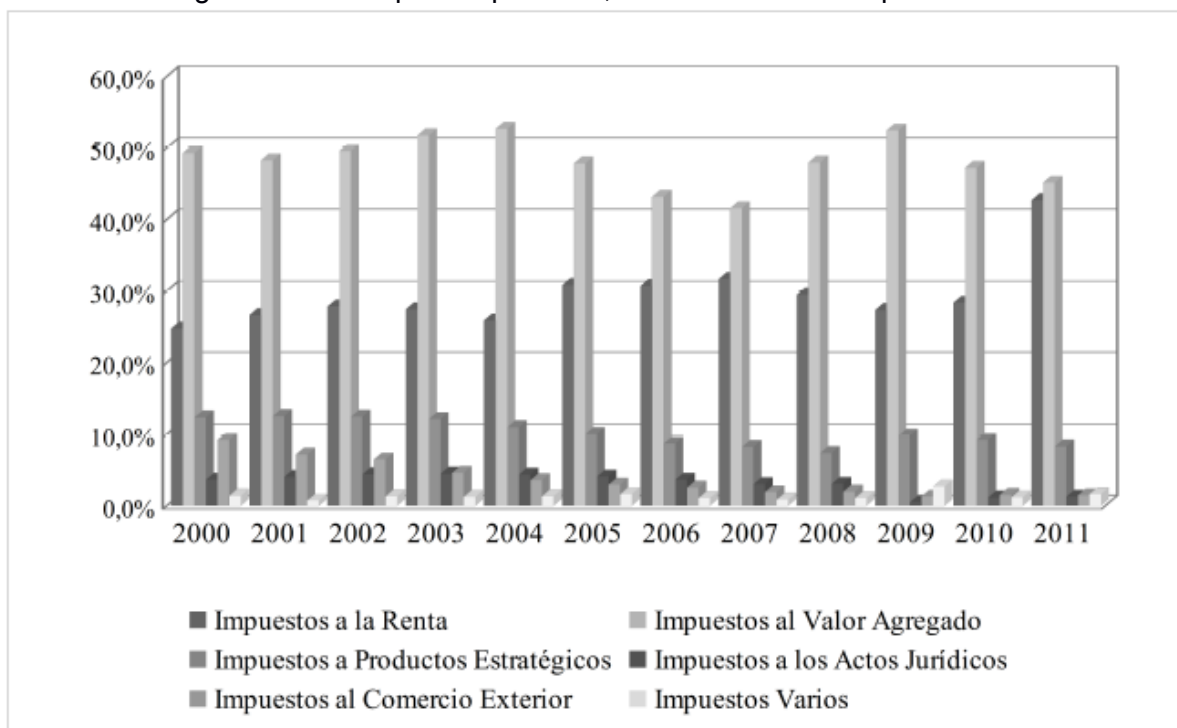


Figura 5. Ingresos Tributarios de Chile - en Moneda Nacional Periodo 2000-2011 (Como porcentaje del total recaudado)

Fuente: Elaboración Propia⁴

CONCLUSIÓN

América Latina, dentro de los últimos cincuenta años ha pasado por diversas reformas tributarias que han tenido como objetivo, mejorar la calidad de vida de las personas, mediante la recaudación de tributos que permitan satisfacer las necesidades de la población, comprendiendo éstas como ilimitadas frente a recursos escasos. Se han implementado diversas fórmulas en la búsqueda de un eficiente y eficaz proceso de recaudación tributaria, no discriminatorio y que vaya en dirección opuesta al desarrollo de brechas sociales y económicas, pero aún no se ha encontrado la receta que permita conseguirlo en su totalidad.

⁴ Con datos obtenidos de la página de Servicios de Impuestos Internos de Chile – www.sii.cl

Uno de los principales desafíos a los que se enfrenta América Latina es disminuir la brecha de desigualdad junto con mejorar la distribución de los ingresos, para esto es fundamental contar con un sistema tributario equitativo y eficiente, que permita que el gasto público sea generador de soluciones a las necesidades de las personas, que se anteponga a éstas y genere bienestar social.

Chile no queda exento de esta problemática. Claro está que se ha avanzado en lo que respecta a recaudación fiscal, encontrándose en un rango medio a nivel internacional, pero esto no ha sido suficiente para erradicar la pobreza y disminuir esta brecha que cada vez más, está en tela de discusión. Es importante destacar que la extrema pobreza en Chile se ha ido reduciendo a través del tiempo. En 1970, cuando se elaboró el primer mapa, alcanzaba a un 21% de la población y la mayor reducción porcentual se registra entre ese año y 1982 cuando alcanzó a cerca del 14%; luego se constata una menor reducción a 12% en 1992 y a un 8% al año 2000. (Camhi & Castro, 2003).

Causas de por qué no se logra una reforma exitosa en cuanto al cumplimiento de este objetivo o factores que incidan en no lograr desarrollar acciones para lograrlo pueden haber muchos, como el sistema político gobernante por ejemplo, el lobby, grupos económicos con alto poder de injerencia en la toma de decisiones nacionales, entre otros, pero más importante que intentar determinar sujetos, es determinar la vía de solución a esta problemática.

Probablemente, uno de los factores generadores de desigualdad es que uno de los impuestos que tiene mayor recaudación es el de Impuesto al Valor Agregado, lo cual por ser igual para todos, genera una mayor carga tributaria para quienes menos tienen, lo cual es digno de ser discutido y revisado.

Se ha avanzado en cuanto a recaudación fiscal se refiere, pero aún queda mucho por avanzar, en lo que respecta a la tributación de las personas naturales y la posibilidad de utilizar incentivos, franquicias o beneficios tributarios que permitan una mayor igualdad en la utilización de los recursos, pero que actualmente no han sido considerado por los países de la región, así como generar estabilidad tributaria a los Inversionistas extranjeros respecto a sus flujos de dinero e inversiones, a fin fomentar la llegada de capitales que fomentaran el crecimiento de los países de la región.

Para el Estado, sin duda su desafío está en modernizar, agilizar y optimizar sus recursos, en poder generar mayores medidas de control para evasión y elusión tributaria, por lo anterior, es que se recomienda establecer sistemas simplificados de tributación, los

cuales permitan realizar una mayor fiscalización y recaudación de ingresos en operaciones que hoy se realizan en mercados informales.

Pese a la evolución positiva general de los resultados, a Chile y a América latina, aún le queda mucho por hacer en materia de reforma tributaria, en este sentido se debería seguir trabajando en lograr índices más cercanos a los indicados por la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (OCDE) y de países desarrollados, en lo que respecta a tasas relacionadas con niveles de recaudación de impuestos directos e indirectos, niveles de impuestos existente en nuestros países, calidad de gestión de los organismos encargados de la administración fiscal, entre otras medidas.

Chile actualmente se encuentra como uno de los países mejor clasificados respecto al resto de los países de la región, puesto que posee una de las tasa de impuesto a las empresas que corresponde al 20% de sus utilidades, por otra parte, la optimización de su estructura tributaria ha generado como consecuencia, ser uno de los países con menor cantidad de impuestos, lo cual trae como resultado, un menor tiempo para preparar, declarar y presentar sus impuestos, por parte de los contribuyentes y una mayor especialización y concentración de recursos de parte de la autoridad fiscal, en lo que respecta a los Impuestos a la Renta (anual) y los Impuestos de Retención e IVA (mensuales). Por otro lado, la estabilidad económica, la gran cantidad de tratados internacionales vigentes, firmados y suscritos por parte de Chile, hacen que sea una muy buena alternativa para los inversionistas extranjeros, además el país cuenta con contratos de inversión extranjera (Decreto Ley N° 600) o regímenes especiales de ingresos de capital (Capítulo XII y XIV, del Compendio de Banco Central), que permiten estabilizar y garantizar tanto las tasas impositivas a largo plazo, como la entrada y salida de capitales desde y hacia el extranjero.

Sin duda existe una brecha importante respecto a lo que dicta la OCDE y Latinoamérica, pero es claro que Chile va por un buen camino, por lo que seguir trabajando en acciones como la simplificación de nuestro sistema impositivo y disminuir la cantidad impuestos a pagar, actualmente son 10 respecto a países desarrollados donde existen sólo 2 o 3 como por ejemplo Suecia, traería como consecuencia un menor tiempo destinado a la declaración de impuestos. Quizás de experiencias de otros países, como por ejemplo el caso de México, la reducción de tasas impositivas a los impuestos indirectos relacionados con los productos de primera necesidad o la simplificación de los impuestos como es el caso colombiano, sin duda podrían ayudar aún más a disminuir la evasión y elusión de impuestos.

Se espera que esta investigación sea un aporte que permita dar a conocer antecedentes, que sirvan de base de futuras investigaciones, que posibiliten analizar y así

aportar al fortalecimiento de la gestión del Estado a través de una cultura de mejoramiento continuo, con el propósito de propender a un uso más eficiente de los recursos públicos y de aportar en el cumplimiento de la finalidad de rango constitucional que consiste en satisfacer las necesidades de la comunidad nacional y asegurar su participación en el progreso económico, social y cultural del país.

REFERENCIAS

- (1) HÉRNANDEZ SAMPIERI, R.; FERNÁNDEZ COLLAO, C. Y BAPTISTA COLLAO, P. (2006). Metodología de la Investigación. México, McGraw - Hill, p. 751.
- (2) HÉRNANDEZ SAMPIERI, R.; FERNÁNDEZ COLLAO, C. Y BAPTISTA COLLAO, P. (2006). Metodología de la Investigación. México, McGraw - Hill, p. 100.
- (3) VILLEGAS, H. B. (2002). Curso de Finanzas, Derecho Financiero y Tributario. Buenos Aires, Octava Edición, Astrea, p. 88.
- (4) PRESIDENCIA DE CHILE, MINISTERIO SECRETARÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA. Constitución Política de la República de Chile de 1980. (22 de Septiembre de 2005), p. 5.

BIBLIOGRAFÍA

AGOSTINI, C. "Los Impuestos Importan". Observatorio Económico N° 22. Universidad Alberto Hurtado. Septiembre 2008.

AGOSIN, M. R.; BARREIX, A.; MACHADO, R. (2005). Recaudar para crecer. Bases para la reforma tributaria en Centroamérica. New York. ISBN: 9781597820028.

BUROTTTO, J.F. Y GANGA, F. "Por una ética de la gestión pública". Polis, Revista Latinoamericana. Vol. 11, N° 32, 2012.

CAJAS, G. J. (2011). Enciclopedia y Biblioteca Virtual de las Ciencias Sociales, Económicas y Jurídicas. Disponible en: <http://www.eumed.net/ce/2011a/jcg2.htm> [consultada el 24/09/2013].

CAMHI, R. Y CASTRO, R. (2003). Libertad y Desarrollo. Disponible en: http://www.libertadydesarrollo.cl/biblioteca/serie/Social/79_serie_informe_social.pdf

CENTRO INTERAMERICANO DE ADMINISTRACIONES TRIBUTARIAS. Revista de administración tributaria - ISSN 1684-9434 - Diciembre 2011.

CEPAL "Tributación en América Latina En busca de una nueva agenda de reformas, Comisión Económica para América Latina y el Caribe". Santiago de Chile, Diciembre de 2006, Naciones Unidas. ISBN: 92-1-322965-8 - LC/G.2324-P.

- CEPAL (2007-a). Panorama social de América Latina. Naciones Unidas, Santiago de Chile.
- CEPAL (2007-b). Estudio Económico de América Latina y el Caribe 2006-2007. Naciones Unidas, Santiago de Chile.
- CEPAL (2013). Panorama fiscal de América Latina y el Caribe. Reformas tributarias y renovación del pacto fiscal.
- CIAT. Modelo de Código Tributario 2006.
- CEP (Centro de Estudios Públicos de Chile), <http://www.cepchile.cl> [consultada el 10 de noviembre 2012].
- CEPALSTAT. Base de datos CEPAL. Disponible en: <http://websie.eclac.cl/sisgen/ConsultaIntegrada.asp?idAplicacion=6&idTema=140&idioma=e>. [Consultada el 13/11/2012]
- CIAT (Centro Interamericano de Administraciones Tributarias). Disponible en: <http://www.ciat.org>. [consultada el 06/11/2012].
- CLASSORA. Base de conocimiento para internet orientada al análisis de datos. Disponible en: <http://es.classora.com/reports/s30614/ranking-de-los-paises-con-mayor-renta-per-capita-segun-el-banco-mundial?id=306&groupCount=50&startIndex=1> [consultada el 13/11/2012].
- DELOITTE. Disponible en: <http://www.deloitte.com>. [consultada el 13/11/2012].
- DEPARTAMENTO NACIONAL DE PLANEACIÓN (2002). Las Reformas tributarias en Colombia durante el siglo XX. ISSN 0124-6240, Bogotá D.C.
- ESTADÍSTICAS TRIBUTARIAS EN AMÉRICA LATINA. Disponible en: <http://www.latameconomy.org/en/fiscal-policy/revenue-statistics>. [consultada el 7/11/2012].
- IDB (Banco Interamericano del Desarrollo). Disponible en: <http://www.iadb.org>. [consultada el 10/11/2012].
- FUNDACIÓN DE INVESTIGACIONES ECONÓMICAS LATINOAMERICANAS (1998). La Reforma Tributaria en Argentina. Buenos Aires. I.S.B.N. 987-99661.
- GARCÍA-HERRERA B. C.; TORREJÓN S. L.; ALONSO S. A. D. et al (2010). Estudio Comparado de los Sistemas Tributarios en América Latina. Instituto de Estudios fiscales, Ministerio de Economía y Hacienda.
- HÉRNANDEZ SAMPIERI, R.; FERNÁNDEZ COLLAO, C. Y BAPTISTA COLLAO, P. (2006). Metodología de la Investigación. México, McGraw - Hill.
- KEEPEEK. Disponible en: http://www.keepeek.com/Digital-Asset-Management/oced/taxation/revenue-statistics-in-latin-america_9789264110540-en-fr [Consultada el 14/11/2012].
- KPMG. Disponible en: <http://www.kpmg.com>. [consultada el 10/11/2012].

- LARROULET, M. (2003). Economía. Santiago, McGraw - Hill.
- MARDONES, P. C. "Evaluando reformas tributarias en Chile con un modelo CGE. Estudios de economía". Estudios de Economía v.37 n.2 Santiago, Diciembre 2010.
- MARTÍNEZ COLL, J. Y PADILLA JUÁREZ, A. (2006). La Economía. Virtudes e inconvenientes. Santiago, Chile, RIL.
- MINISTERIO DE HACIENDA. Decreto ley N°825, "Ley sobre impuesto a las ventas y servicios". Publicado 31 diciembre de 1974.
- OECD 2008. Resumen Ejecutivo: Perspectivas Económicas de América Latina 2009 - ISBN: 978-92-64-05514-8.
- OECD. Política Fiscal para el Desarrollo en Latinoamérica y el Caribe. La Iniciativa Fiscal de Latinoamérica. Disponible en: <http://www.oecd.org/ctp/49652078.pdf> [consultada el 07/11/2012]
- PRESIDENCIA, M. S. (2005). Constitución Política de la República de Chile de 1980.
- PWC (PricewaterhouseCoopers). Consultores, Auditores y Compañía Limitada. Disponible en: <http://www.pwc.com> [consultada el 10/11/2012].
- SAMUELSON, P. Y NORDHAUS, W. (2005). Economía 18° edición. Madrid, Mc Graw - Hill.
- VARGAS CORTÉS, L. Y CALDAS VARGAS, C. (2009). Ensayo: sistema o régimen tributario. Colombia, Universidad Católica de Colombia.
- VILLEGAS, H. B. (2002). Curso de Finanzas, Derecho Financiero y Tributario. Buenos Aires, Astrea, 8ª ed.
- TAX. Centro de Política y Administración Tributaria (CTPA) de la OCDE. Disponible en: <http://www.oecd.org/tax> [consultada el 06/11/2012].

RESUMEN BIOGRÁFICO

Ganga Contreras, Francisco

Administrador Público, Licenciado en Administración, Magíster en Administración de Empresas, DEA en Organización de Empresas y Doctor en Administración de Empresas de ULSEBT de Bélgica. Académico jornada parcial del Doctorado en Administración de Empresas de ULSEBT de Bélgica. Académico jornada completa de la Universidad de Los Lagos, Departamento de Ciencias del Desarrollo, Campus Santiago-Chile.

Cabello Herrera, Ximena

Contador Público Auditor, Licenciado en Contabilidad y Auditoría, Magíster en Dirección y Gestión Tributaria, Master of Science in Business Administration, Doctoranda en Administración de Empresas de ULSEBT de Bélgica. Actualmente es Subgerente de Administración de MAPFRE Seguros y académico jornada parcial de la Universidad Autónoma de Chile, Campus Santiago-Chile.

Piñones Santana, M. Angélica

Ingeniero Comercial, Licenciado en Administración de Empresas, Magíster en Gestión con mención en Contabilidad y Finanzas, Master of Science in Business Administration, Doctoranda en Administración de Empresas de ULSEBT de Bélgica. Actualmente académico jornada completa de la Universidad de Valparaíso de Chile.