

MARÍA CECILIA CIFUENTES H.  
DIRECTORA CENTRO ESTUDIOS FINANCIEROS

# “LAS LECCIONES DE UN SIGLO DE TRIBUTACION A LA RENTA”

El Mercurio  
7 de enero de 2025

Después de un trabajo de varios años, recientemente hemos publicado con el historiador Ángel Soto un libro sobre los “100 Años del Impuesto a la Renta en Chile”, que se cumplieron en enero de 2024. Lo cierto, es que al menos en lo personal, creo que el proceso ha sido más provechoso que el resultado, producto del aprendizaje adquirido.

Aunque en mi vida profesional había dedicado muchísimas horas al estudio de la teoría tributaria desde el punto de vista económico, el análisis histórico de lo que ha sido en nuestro país la praxis en esta materia no sólo es enriquecedor, sino que también resulta fundamental para perfeccionar el análisis teórico. La ciencia económica ayuda mucho a entender la historia, e inversamente, conocer el contexto en que se implementaron y desarrollaron las políticas permite de mucho mejor forma predecir sus probables efectos. Esto es para mi una primera lección valiosa.

Una segunda lección queda muy bien reflejada en las palabras de Rolf Lüders en el prólogo del libro: *“En Chile los impuestos se han aplicado principalmente para recaudar fondos para financiar el Estado, y se hizo así sin la debida consideración de los principales principios que, en la literatura en materia tributaria, se consideran deseables: que los tributos deben ser de aplicación simple, eficientes y equitativos. Una consecuencia de no haber respetado los mencionados principios es que el país creció económicamente menos de lo que podría haberlo hecho y la distribución del ingreso ha resultado ser menos equitativa que lo posible”*.

El punto anterior es tremendamente relevante y muy atingente a la discusión tributaria actual, porque si guiados solamente por la necesidad de cubrir gastos, se dejan de lado los impactos de los impuestos en el crecimiento, podemos obtener el peor de los resultados; dañar el crecimiento y fallar en los objetivos recaudatorios, resultado que se ha dado con bastante claridad en la última década.

En términos bastante simplificados pero muy ilustrativos, la historia del impuesto a la renta desde su creación en 1924 se puede separar en tres períodos. Un primer período entre 1924 y 1973 de alzas constantes de tributación, acompañadas de un sistema que se iba haciendo crecientemente más complejo por la creación de reglas discriminatorias, en que el país amplió su brecha de PIB con Estados Unidos, es decir, los resultados económicos fueron bastante mediocres. Un segundo período entre 1974 y 2000 en que efectivamente se buscó que la tributación a la renta se guiara por principios de simplicidad, equidad y eficiencia, que coincide con los mejores resultados en términos de desarrollo en los 200 años de vida independiente. Esto a pesar de que en 1990 se subió la tasa de Primera Categoría de 10% a 15%, pero respetando los principios de eficiencia, simplicidad y equidad, reflejada en que se mantuvo la integración y un sistema muy competitivo globalmente. Esa reforma terminó recaudando el doble de lo esperado, producto del dinamismo económico. En 2001 se inicia un tercer período, con varias modificaciones menores ese año, en 2007, 2010 y 2012, para terminar con una reforma bastante radical en 2014, sucedida de otras modificaciones menores. Todos estos cambios estuvieron fundamentados en la idea de lograr un sistema “más progresivo”, lo que exigiría gravar más al capital. Se ha pasado por alto desde entonces que, en una economía integrada financieramente con el resto del mundo, la tributación al capital recae finalmente en el factor trabajo, pero no a través de mayor recaudación fiscal, sino producto de un menor crecimiento de la inversión, el empleo y los salarios. Eso es lo que efectivamente ha ocurrido; se ha dañado el crecimiento y la recaudación ha aumentado mucho menos de lo esperado.

Por una curiosa coincidencia numérica, las grandes reformas del impuesto a la renta se realizaron en 1924, 1964, 1974, 1984 y 2014. Afortunadamente, 2024 no entró en esa lista, ya que la propuesta del gobierno en esta materia sigue profundizando los errores que hemos cometido en materia de tributación a la renta en el último cuarto de siglo. Si efectivamente queremos impuestos a la renta que recauden, debemos recuperar la simplicidad del sistema, volver a la integración total y tener tasas globalmente competitivas. Nuestra propia historia así lo muestra, y también experiencias exitosas recientes en Irlanda, Estonia y ahora Paraguay. Podrá ser políticamente atractivo el discurso de “gravar a los ricos” a través de altos impuestos al capital, pero termina siendo nefasto, no sólo en recursos para el fisco, sino, mucho más grave, en menor crecimiento del ingreso per capita, condición necesaria para el desarrollo.