



MINUTA REPUBLICANA N° 99

IMPUESTOS A LOS SÚPER RICOS: OTRA MALA IDEA DEL PARLAMENTARISMO DE FACTO

Dentro de la nueva técnica legislativa del “parlamentarismo de facto” impuesto desde el Congreso por la oposición y una parte no menor de los parlamentarios oficialistas, se empezará a discutir un proyecto de reforma constitucional que establece un impuesto transitorio a los patrimonios más altos del país. En esta *Minuta Republicana* hablaremos sobre esta reforma y demostraremos sus errores tanto de forma como de fondo.

EL PROYECTO DE REFORMA CONSTITUCIONAL

El lunes 1 de junio de 2020 los diputados Ascencio, Cariola, Jackson, Nuñez, Rocafull, Sepúlveda, Sepúlveda, Soto, Vallejo y Velásquez presentaron una reforma constitucional con el fin de establecer un impuesto al patrimonio de las grandes fortunas de Chile (Boletín n° 13.555-07).¹ Que establece lo siguiente:

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.

Este proyecto sigue la línea ya establecida por la reforma constitucional que permite el retiro de fondos de la cuenta de capitalización individual, en cuanto legisla materias de iniciativa exclusiva del Presidente de la República vía disposición transitoria. Por lo tanto, este proyecto no es solo criticable por su contenido, sino que también por la técnica legislativa empleada, la cual solo reafirma la idea de estar en medio de un “parlamentarismo de facto”, tal como lo señaló el senador Quintana hace unos meses atrás.

EL FRAUDE DE LEY COMO TÉCNICA LEGISLATIVA

Al igual que la previsión, La Constitución Política de la República de Chile establece que los impuestos son materia de iniciativa exclusiva del Presidente de la República:

Artículo 65. Inciso 4º: Corresponderá, asimismo, al Presidente de la República la iniciativa exclusiva para:

1º.- Imponer, suprimir, reducir o condonar tributos de cualquier clase o naturaleza, establecer exenciones o modificar las existentes, y determinar su forma, proporcionalidad o progresión.

Como bien señala la profesora Constanza Hube: «Pareciera entonces que no se trata de proyectos excepcionales, sino que más bien de **una manera de eludir la iniciativa exclusiva del Presidente**, tensionando nuestro régimen político que es, evidentemente, presidencial».³

Estamos en presencia de un “fraude de ley” y este se configura «cuando se ejecuta un acto bajo la protección formal de una norma, pero para obtener un resultado prohibido por otra. En este caso, bajo el ropaje de una reforma constitucional amparada por artículos que regulan ese proceso en el texto constitucional, se obtiene un resultado vedado por las normas constitucionales, a saber, que los parlamentarios inicien proyectos de ley» en materias de iniciativa exclusiva del Presidente de la República.⁴



Si bien tales iniciativas son transgresiones elusivas para impulsar una política pública concreta, consideradas en su conjunto conforman una ofensiva para redibujar el esquema de poder en Chile, al margen de la legalidad imperante. Hoy, el Parlamento se encuentra en una batalla declarada por sortear las facultades que la Constitución entrega al Ejecutivo, justamente para contrarrestar sus atribuciones y evitar la concentración del poder. **El actuar del Congreso es tan evidente y desvergonzado que incluso sus líderes, parlamentarios supuestamente moderados, han hecho llamados públicos a transgredir la Constitución y a instaurar un parlamentarismo de facto.**

Los entusiastas parlamentarios probablemente consideran que este proceder está justificado pues, como dijera hace no mucho un profesor de Derecho, contaríamos con un “cadáver de Constitución”. Así, estos resquicios no harían más que acelerar el declive final de la actual Carta Magna y la instauración de una nueva, con un equilibrio distinto entre los poderes del Estado. Sin embargo, lo que no parecen entender es que no es solo esta Constitución en particular la que están sepultando, sino la institucionalidad como un todo. En efecto, las normas no son opresión institucionalizada, como si de su eliminación se siguiera una utópica emancipación, sino la condición que posibilita un coexistir pacífico, colaborativo, deliberativo y plural. **La vulneración 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 erosión de la comunidad política.**

No se percatan, a su vez, que la institucionalización de los resquicios constitucionales por parte de un poder del Estado que, obcecado con su hipertrofia, desprecia las mismas reglas que posibilitan su existencia, genera una profunda deslegitimación de la praxis política, de las normas y de la institucionalidad en general. Tal efecto pervivirá en el tiempo, con independencia de que se dicte o no una nueva Constitución. Ante este escenario, resulta a lo menos paradójico que sea el Congreso, el órgano central en todo régimen democrático, quien más ha contribuido a su decadencia.

Simonetti, Luciano (2020): “Resquicios, separación de poderes e institucionalidad”, *La Tercera*, 14 de julio. Disponible en: <https://lyd.org/opinion/2020/07/resquicios-separacion-de-poderes-e-institucionalidad/>

Pero esta norma no solo flaquea por su dudosa técnica legislativa. Se trata de un proyecto que establece una clase de impuesto que ha fracasado en todos los países donde se ha implementado

POR QUÉ EL IMPUESTO A LOS SUPER RICOS ES UNA MALA IDEA

1° En Chile, “impuestos transitorios” es una contradicción en los términos: ¿usted paga el impuesto específico a los combustibles? Seguramente sí. Dicho tributo se estableció con «el objetivo de financiar la reconstrucción de caminos y carreteras producto del terremoto del año 1985»,⁵ y hasta el día de hoy lo seguimos pagando (y también pagamos peajes en las carreteras).

Tal como lo dijo Milton Friedman respecto de los programas temporales de gobierno: podríamos decir que **nada es tan permanente como un impuesto transitorio**. Como bien señala Macarena García: «**En los últimos 30 años, todo aumento transitorio de gravámenes terminó siendo permanente**. ¿Qué evitará que en el futuro se vuelvan a considerar situaciones como “excepcionales” y se aplique nuevamente esta medida? En la última década, ¿cuántas fueron consideradas como excepcionales? Probablemente calificaría lo ocurrido post 18 de octubre de 2019, el terremoto del 27-F, la crisis de 2008, o la crisis de 1998. Los ciclos en la economía son y serán recurrentes».⁶

2° Es más una confiscación que un impuesto. Como bien lo explica el profesor de Derecho Tributario de la Universidad de Chile, el abogado Francisco Selamé:



La Cámara de Diputados se encuentra analizando un nuevo proyecto de reforma constitucional, uno que introduce en una sola disposición transitoria un llamado impuesto al patrimonio. Si así se aprobara, nuestros legisladores nos sorprenderían ahora con el impuesto más breve de la historia.

Pero no nos engañemos, algo tan simple y conciso no puede ser jurídicamente un impuesto. No cumple con la morfología ni la ontología propia de estos. Un tributo requiere de un desarrollo mínimo del hecho gravado, de los sujetos pasivos, de la determinación de la base, de las normas de administración y control. Sin estas características, puede derivar en las mayores injusticias e inequidades.

Esta falta de fiscalidad del proyecto se expresa en la fórmula utilizada, que a modo del Génesis se limita a establecer “Créase un impuesto”, y queda aún más en evidencia cuando se advierte que el pretendido tributo no grava el patrimonio, sino directamente los activos de las personas, independientemente de sus deudas y obligaciones. Aplicando directamente sobre los bienes, la institución se asemeja más a una confiscación que a un impuesto.

Esa naturaleza confiscatoria se reafirma en el preámbulo del proyecto de reforma, cuya mirada de reproche sobre la fortuna personal llega al extremo no solo de enlistar a los más ricos de Chile con nombres y apellidos, sino a incluir comentarios sobre sus vínculos de parentesco y negocios, circunstancias muy lejanas a la majestad y generalidad de una ley impositiva.

Selamé, Francisco (2020): “¿Impuesto o confiscación?”, *El Mercurio*, 23 de julio, A2.

Confiscación e impuestos son términos rivales, al punto que es un principio de justicia tributaria la no confiscatoriedad impositiva.

La no confiscatoriedad protege al derecho de propiedad, garantía fundamental en un Estado democrático, lo que se deriva de la libertad, que es uno de los pilares que sirve de base al sistema democrático. **De aquí se desprende la necesidad de evitar que el indispensable poder tributario se convierta en un arma de destrucción de la economía y de la sociedad, excediendo los límites más allá de los cuales los integrantes de un país no están dispuestos a tolerar su carga.**

Ibaceta Medina, David: “El principio de justa y proporcional igualdad impositiva”,
Revista de Derecho Público, n° 73. Disponible en:
<file:///C:/Users/Lenovo%20X230/Downloads/35666-1-122622-1-10-20141229.pdf>

3° Es un impuesto técnicamente deficiente: Este impuesto suena mucho de mejor de lo que es en realidad «El problema es que la solución a este problema no ha sido, según la experiencia en los países en que se ha implementado, el impuesto a la riqueza. Ello tanto porque es muy difícil medir y gravar la riqueza, como porque esta es muy móvil; y los resultados en recaudación así lo demuestran».⁷

Por esta razón muchos países lo han derogado luego de su implementación fallida. Tal como lo indica el siguiente cuadro:



CUADRO 1. Experiencia internacional del impuesto a la riqueza

Pais	Año establecimiento	Estado actual	Detalle impositivo
Alemania	1952	Derogado en 1997	1.0%
Austria	1954	Derogado en 1994	1.0%
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	0.8%
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 reducido en los últimos años	0.85%
Suecia	1947	Derogado en 2007	1.5%
Suiza	1840	Impuesto sólo por cantones	0.05-0.5%

NOTA: intervalos corresponden a máximos y mínimos; en el caso español, el intervalo descrito en el cuadro corresponde a la base establecida por el gobierno central, la cual puede ser aumentada o disminuida en cada autonomía; en Francia el impuesto fue modificado a uno que sólo aplica a los bienes inmuebles; en Italia existe un impuesto que grava (con tasas menores a 1%) los activos financieros y bienes inmuebles poseídos por italianos que se encuentran fuera del país, el cual para algunas agencias tributarias consiste en un impuesto a la riqueza, pero bajo el criterio de la OCDE no califica bajo dicha clasificación.

FUENTE: OECD (2018), Deloitte.



Dentro de las deficiencias técnicas se encuentran:

1. **Impacto negativo en la eficiencia y en equidad**, debido a que se impone -y paga- independientemente de los rendimientos reales que las personas obtengan de sus activos.
2. **Dificultad de definir adecuadamente las tasas de impuestos**, especialmente en un contexto de bajas tasas de interés y bajo retorno de los activos a los que se quiere imponer el tributo. Por ejemplo, en el contexto actual, una tasa de 1, 2 o 2,5% de impuesto sobre la riqueza puede llegar a representar el 50, 100% o más de la rentabilidad obtenida por los activos. Más grave es aún esta situación si los activos rentan negativamente, lo cual puede estar pasando en la coyuntura actual.
3. **El elevado costo administrativo** de implementar y fiscalizar este impuesto, explicado principalmente por la dificultad de medir adecuadamente la riqueza (valor libro, valor de mercado, valor residual, etc.) y aislarla de elementos especulativos.
4. **La baja efectividad de este impuesto en términos de cumplir sus objetivos redistributivos** ya que la recaudación no se ha incrementado con el paso del tiempo como sí lo ha hecho la riqueza.
5. **La reducida recaudación** que genera este tipo de impuestos. Estudios muestran que la recaudación promedio de la OCDE no supera el 1% del total recaudado por impuestos. 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. Entre las causas están las respuestas estratégicas de los contribuyentes, como el traslado de la riqueza hacia partidas exentas; la enorme fuga de capitales debido a la disminución de la competitividad tributaria en un mundo sin fronteras para los capitales; y las limitaciones de la fiscalización frente a subdeclaraciones por parte de los contribuyentes.
6. **Duplicidad de impuestos** al coexistir este impuesto a la riqueza junto con impuestos al ingreso del capital (impuesto corporativo), impuesto al ingreso personal, e impuesto a la herencia y a las donaciones.

Libertad y Desarrollo (2020): “Impuestos a los súper ricos: una mala y recurrente idea”, *Temas Públicos*, n° 1450-2. Disponible en: <https://lyd.org/wp-content/uploads/2020/06/tp-1450-fiscal-impuesto-a-los-mas-ricos.pdf>



CONCLUSIÓN: DEBEMOS ATRAER NUEVAS RIQUEZAS Y NO EXPULSARLAS DEL PAÍS

Sorprende la poca conexión con la realidad que tienen los parlamentarios de la izquierda ideológica para plantear una reforma constitucional de esta naturaleza. Estamos en momentos de crisis económica y solo piensan en incentivar a que los contribuyentes que más aportan a las arcas públicas se vayan del país. Nuestro problema no es que existan 10 familias con altos patrimonios: ¡Deberían existir 1000 más! Y para conseguir esto de nada sirven sus fracasadas recetas. Necesitamos reactivar la economía de mercado que ha creado riqueza y al mismo tiempo ha sacado a millones de personas de la pobreza.

En los últimos 25 años, más de 1.000 millones de personas lograron salir de la pobreza extrema, y actualmente **la tasa mundial de pobreza es la más baja desde que se tienen registros**. En 2015, la tasa de pobreza era del 10% de la población mundial y aproximadamente la mitad de los países del planeta registran tasas de pobreza por debajo del 3%.

Estamos hablando de un sistema económico que ha permitido reducir 1 punto porcentual al año la pobreza mundial de forma discontinuada desde 1990. Ya no es que vivamos mejor que nunca, a la luz de indicadores objetivos como la tasa de mortalidad, sino que también **la clase media se masifica a lo largo y ancho del planeta, y la pobreza continúa a la baja**.

Rodríguez Asensio, Diego (2019): “Somos más ricos y ganamos mayores salarios: se desmorona el mantra de la izquierda sobre la pobreza”, *Libre Mercado*, 29 de noviembre.

Disponible en: <https://www.libremercado.com/2019-11-29/daniel-rodriguez-asensio-mantra-izquierda-pobreza-pobres-89211/>

REFERENCIAS

¹Disponible en: <https://www.camara.cl/verDoc.aspx?prmID=13876&prmTIPO=INICIATIVA>

²Nota 1.

³Hube, Constanza (2020): “¿Gobierno de las leyes?”, *La Tercera*, 23 de julio.

⁴Corral, Hernán (2020): “Las cosas como son”, *El Mercurio*, 22 de julio.

⁵Biblioteca del Congreso Nacional (2018): Análisis al Impuesto específico a los combustibles y MEPCO. Disponible en:

https://obtienearchivo.bcn.cl/obtienearchivo?id=repositorio/10221/26061/1/BCN_Analisis_al_impuesto_a_los_combustibles_y_MEPCO.pdf

⁶García, Macarena (2020): “Impuestos a los ricos: ¿eficacia o aplausos?”, *La Tercera*, 22 de julio. Disponible en: <https://lyd.org/opinion/2020/07/impuesto-a-los-ricos-eficacia-o-aplausos/>

⁷Cordero, Álvaro y Rodrigo Vergara (2020): “Algunas reflexiones sobre la Propuesta de Impuesto a la Riqueza”, *Puntos de Referencia*, n° 524. Disponible en: https://www.cepchile.cl/cep/site/docs/20200103/20200103164625/pder524_acordero_rvergara.pdf

⁸Nota 7.



FORMACIÓN REPUBLICANA

Todo republicano tiene el deber de formarse al mayor nivel posible. Si le dedicaras **1 hora de estudio al día** a este tema (leyendo una página cada 5 minutos) en 7 días podrías tener una muy buena formación en torno a este tema. Te recomendamos la lectura de los siguientes escritos:

Día 1	Cordero, Álvaro y Rodrigo Vergara (2020): “Algunas reflexiones sobre la Propuesta de Impuesto a la Riqueza”, <i>Puntos de Referencia</i> , n° 524. Disponible en:
Día 2	https://www.cepchile.cl/cep/site/docs/20200103/20200103164625/pder524_acordero_rvergara.pdf
Día 3	Libertad y Desarrollo (2020): “Impuestos a los súper ricos: una mala y recurrente idea”, <i>Temas Públicos</i> , n° 1450-2. Disponible en: https://lyd.org/wp-
Día 4	content/uploads/2020/06/tp-1450-fiscal-impuesto-a-los-mas-ricos.pdf
Día 5	Acción Republicana (2018): “Impuestos y reforma tributaria”, <i>Minuta Republicana</i> , n°12. Disponible en:
Día 6	https://static1.squarespace.com/static/5b4777a7372b96b5c65f654a/t/5bc8f0529140b7522406c64a/1539895378572/Minuta+impuestos+y+reforma+tributaria.pdf
Día 7	Hernán Corral (2020): “Las cosas como son”, <i>El Mercurio</i> , 22 de julio, A3. Selamé, Francisco (2020): “¿Impuesto o confiscación?”, <i>El Mercurio</i> , 23 de julio, A2

Para más información comunícate a:
contacto@accionrepublicana.cl