

Capítulo 12

Impuestos a la renta: una reforma progresiva y eficiente

Dante Contreras / Andrea Repetto¹

Síntesis

En este capítulo se desarrolla una propuesta de reforma del impuesto a la renta que grava las utilidades devengadas antes que distribuidas, unifica la tributación a la pequeña empresa y deja exento del pago de impuestos el retorno normal de los ahorros. El efecto principal de estos cambios es que aumentará la progresividad del sistema tributario chileno, lo que reducirá la concentración de los ingresos. La propuesta se sustenta tanto en su eficiencia económica como en razones de equidad social. En efecto, los cambios propuestos suponen un tratamiento tributario más igual para personas de similar condición y una ampliación de la base, todo lo cual tendrá efectos positivos sobre la asignación de los recursos.

Introducción

Los impuestos tienen principalmente tres objetivos: recaudar para financiar bienes y gastos públicos, corregir ineficiencias del mercado y redistribuir. La progresividad deseada de los impuestos depende del balance entre la valoración que la sociedad otorga a una distribución

más o menos igualitaria de los recursos y de cuánto la intervención fiscal afecte los incentivos para trabajar, ahorrar y generar ingresos formales.

En este contexto, y a pesar de que la sociedad chilena valora la equidad, la estructura tributaria del país tiene escasos elementos distributivos. Tampoco es claro que todos sus incentivos, exenciones y tratos preferenciales resuelvan alguna ineficiencia del mercado.

En este capítulo se propone una revisión profunda de los impuestos a la renta con el objetivo central de incorporar una auténtica progresividad al sistema impositivo. Las propuestas aquí desarrolladas elevan la eficiencia económica porque amplían la base de impuestos y otorgan un trato más igualitario a personas en condiciones similares. También aumentan de manera significativa la recaudación, lo que permitirá financiar en forma sostenible y responsable reformas tan necesarias como las de educación y de vivienda social, que se describen en los capítulos correspondientes de este libro.

¹ Este capítulo es el resultado de un esfuerzo conjunto con Osvaldo Larrañaga, a quien agradecemos su generoso trabajo, ideas y análisis.

Cuadro 1
Impuesto al ingreso personal consolidado

Ingreso anual desde M\$	Ingreso anual hasta M\$	Contribuyentes (miles)	Tasa marginal (%)	Tasa media (%)	Contribuyentes en decil 10 (%)
0	6.000	6.505	0	0,1	4,9
6.012	13.200	916	5	1,6	27,6
13.212	22.200	255	10	4,4	70,0
22.200	31.200	106	15	7,1	96,6
31.200	39.600	56	25	10,3	100,0
39.600	52.800	40	32	14,5	100,0
52.800	66.000	15	37	19,0	100,0
66.000		19	40	28,7	100,0

Fuente: Agostini (2012), excepto la última columna, que proviene de estimaciones propias a partir de Casen 2011.

El capítulo 7 contiene propuestas de reforma al sistema tributario en general, incluyendo un tratamiento del impuesto a la renta que es distinto al que se propone en este capítulo. En particular, sugiere moverse a un impuesto progresivo al consumo.

Los impuestos en Chile

En Chile, dos impuestos dan cuenta de cerca del 75% de la recaudación tributaria en la última década: el impuesto al valor agregado (IVA) y el impuesto a la renta, en proporciones aproximadas de 45% y 30% del total.

El IVA grava con una tasa homogénea del 19% el valor final de la gran mayoría de los bienes y servicios que se producen en la economía o se importan. Es un impuesto eficiente por su gran capacidad de recaudación y porque es relativamente simple de administrar y de fiscalizar. El 47% del total de los impuestos recaudados en la década de 2000 fue aportado por el IVA. El impuesto se ha mantenido relativamente estable, con algunas modificaciones menores en su tasa, que subió desde el 16% al 18% a inicios de los años noventa, y luego al 19% en 2003 con el objetivo de financiar los programas Chile Solidario y AUGE. Un atributo menos deseable del IVA es que la carga tributaria es mayor para los hogares de menores recursos, que destinan todos o casi todos sus ingresos a la compra de bienes de consumo gravados con el impuesto. Por eso se dice que el IVA es un impuesto regresivo.

El impuesto a la renta grava los ingresos que obtienen las personas, sea que provengan del mercado del trabajo o del rendimiento de inversiones. Las tasas de impuesto aumentan con los ingresos, es decir, se trata de un impuesto de carácter progresivo. En 2010 estaban exentos del pago del impuesto quienes recibían un ingreso

imponible anual inferior a \$ 6 millones, equivalentes a \$ 500.000 en promedio por mes (Cuadro 1). En el segundo tramo del impuesto había 916.000 personas que ganaban entre \$ 6 y \$ 13,3 millones en el año, quienes pagaban una tasa marginal del 5% (esto es, por cada peso ganado por sobre \$ 6 millones anuales). La tasa promedio del impuesto para ese grupo es 1,6%. En el tramo más alto se ubicaban 19.000 personas con una renta imponible superior a \$66 millones anuales, que pagaban en promedio el 28,7% de su ingreso.

Una característica importante del impuesto a la renta en Chile es que integra a personas y empresas, y que son las personas naturales quienes en definitiva pagan el impuesto. Las empresas pagan el 20% sobre sus utilidades desde el año 2012, monto que posteriormente es acreditado de los pagos que realizan sus dueños al retirar utilidades. En otras palabras, la empresa actúa como una retenedora del impuesto a la renta. Las empresas pequeñas están sujetas a regímenes especiales, que se describen más adelante.

Desde 1984 los dueños de las empresas solo pagan impuestos por las utilidades distribuidas, descontando la retención ya efectuada en la empresa. En caso de que la tasa personal del impuesto a la renta sea inferior al 20% retenido, procede la devolución de la diferencia. Para las utilidades retenidas, los dueños de las empresas no tributan sobre la base de sus ingresos personales sino hasta el momento en que las utilidades son finalmente distribuidas. Por su parte, las empresas extranjeras que operan en el país deben pagar una tasa única de 35% sobre las utilidades al momento de su remesa al exterior. Al igual que el resto de las empresas, deben pagar un 20% en el año en que se generan las utilidades, y la diferencia respecto del 35% se paga el año en que se distribuyen las utilidades.

Otros impuestos también son importantes para la recaudación de fondos fiscales. Los combustibles y tabacos están afectos a impuestos específicos con el objetivo de desalentar su consumo. En conjunto, representaron alrededor del 10% de la recaudación tributaria en el período 2000-2009. En segundo lugar están los impuestos de beneficio municipal, que financian parte de los gastos de los gobiernos locales. Se trata de las contribuciones de bienes raíces, las patentes industriales y comerciales, y los permisos de circulación. Las bases y tasas de estos impuestos se definen en el nivel central y se aplican parejamente en el territorio del país. Estos impuestos dieron cuenta del 8% de la tributación total en la década de 2000.

¿Quién paga los impuestos?

¿El sistema de impuestos en Chile es progresivo o regresivo? Para responder a esta pregunta se necesita conocer el porcentaje de los ingresos que los hogares del país destinan al pago de impuestos. En un sistema progresivo, la carga tributaria como porcentaje del ingreso es más alta para los hogares con mayores ingresos, y por lo tanto la distribución de ingresos es más igualitaria después del pago de impuestos; en un sistema regresivo, al contrario, se hace menos igualitaria porque son los hogares de menores recursos los que destinan un mayor porcentaje de su ingreso a pagar impuestos.

Cálculos de la OCDE para Chile muestran que el sistema tributario tiende a ser neutral en el sentido de que los hogares de los diferentes deciles de ingreso pagan un porcentaje relativamente similar de su ingreso en impuestos: entre 12% y 15%, sin que haya un patrón bien definido entre deciles (Gráfico 1). El estudio considera el IVA y el impuesto a la renta, que son los impuestos más importantes en el país. El resultado se origina en la confluencia de un impuesto regresivo, como es el IVA, con otro progresivo, que es el impuesto a la renta. Si se considera el resto de los impuestos la neutralidad del sistema tributario se mantiene. En un estudio realizado por Michel Jorratt, exdirector de estudios del Servicio de Impuestos Internos, y otros dos autores (Cantallopts, Jorratt y Scherman, 2007), se verifica que el porcentaje del ingreso que se destina al pago de impuestos a los combustibles, alcoholes, tabaco y contribuciones de bienes raíces fluctúa en torno al 5% para los hogares en los deciles 2 a 10 de la distribución de ingresos, y sube levemente al 7% en el decil más pobre. Nuevamente, este resultado promedia el efecto de los impuestos progresivos, como los que gravan a los combustibles y bienes raíces, con otros de carácter regresivo, como los impuestos al tabaco y alcoholes.

Muchas veces se argumenta que en Chile la acción redistributiva del Estado recae en el gasto social y que la función de los impuestos es proveer los recursos para financiar el gasto fiscal con los menores costos de eficiencia y administración posibles, sin que tengan que

cumplir una función redistributiva en sí mismos. Ver, por ejemplo, el trabajo de Engel, Galetovic y Raddtaz (1998). En efecto, el gasto social en el país está focalizado en los hogares de menos recursos, aun cuando la expansión de la cobertura de ciertas políticas recientes, como la reforma previsional de 2008, amplió el foco de la política social. De hecho, el Ministerio de Planificación calculaba en 2009 que las transferencias monetarias que recibía el quintil más pobre de los hogares representaban el 24,1% de sus ingresos en promedio. En el segundo quintil representaban el 8,6% del ingreso. Si se suma el costo de los servicios de educación y salud provistos gratuitamente por el Estado, se tiene que los respectivos porcentajes se elevan a 150,7% y 47,1%. De este modo, el gasto social aumenta los recursos de los hogares de ingresos medios y bajos, reduciendo la desigualdad económica.

Sin embargo, el atributo más distintivo de la desigualdad de ingresos en Chile es la distancia entre el decil más rico y el resto de la distribución. La combinación de un gasto social progresivo y un sistema tributario neutral en lo distributivo no modifica la característica distintiva de la desigualdad, porque no la ataca "por lo alto". El sistema chileno contrasta con la práctica de los países desarrollados, que hacen un uso intensivo del impuesto al ingreso para recaudar recursos fiscales, con lo cual se reduce la desigualdad de ingresos y se modera la concentración de la riqueza en el tiempo.

Comparación internacional

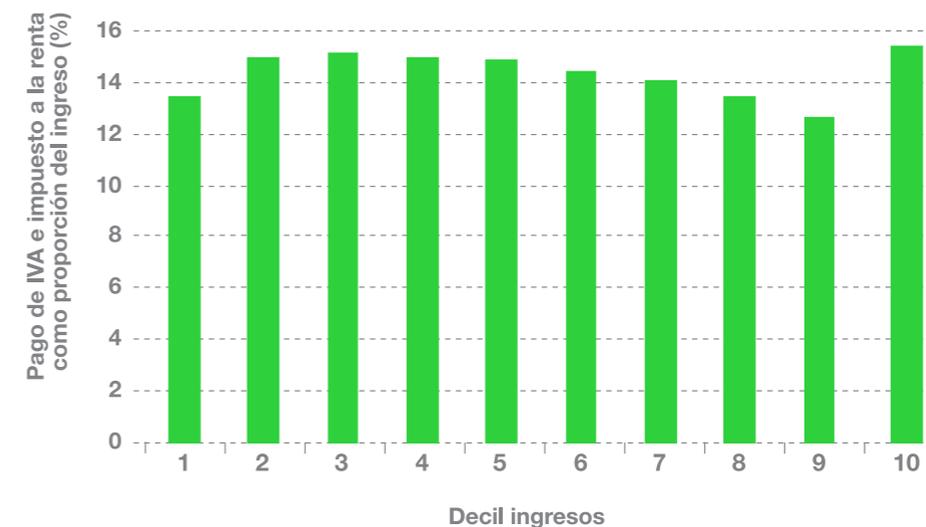
Hay dos grandes diferencias entre la estructura tributaria chilena y el promedio de los países de la OCDE. En primer lugar, la recaudación tributaria como porcentaje del PIB es mucho más alta en esos países, donde alcanza a un promedio de 26,6%, comparado con el 18% en Chile. Estas cifras, que no incluyen las contribuciones para la seguridad social, son un reflejo de niveles más elevados de gasto público en los países desarrollados. En segundo término, estos utilizan mucho más intensivamente los impuestos directos en su estructura tributaria: representan cerca del 60% de la recaudación total, mientras en Chile es alrededor de la tercera parte.

La mayor carga tributaria y el uso preferente de impuestos directos tienen por efecto sistemas tributarios que modifican sustancialmente la distribución de ingresos de un país, por la mayor contribución de los grupos más ricos a las finanzas públicas. Además, como se dijo, estos impuestos moderan la concentración de la riqueza en el tiempo.

Los economistas Anthony Atkinson, de la Universidad de Cambridge; Thomas Piketty, de la Paris School of Economics, y Emmanuel Saez, de la Universidad de California en Berkeley, son los líderes de un proyecto que ha generado series estadísticas que examinan desde inicios del siglo XX la concentración de los ingresos en más de una

Gráfico 1

Neutralidad del IVA e impuesto a la renta



Fuente: OCDE, Latin American Economic Outlook 2011. Nota: Los valores mostrados son el promedio por cada decil de ingresos.

veintena de países desarrollados (Atkinson y otros, 2011). Una de las principales conclusiones de este trabajo es que la desigualdad de ingresos cayó bruscamente en la primera mitad del siglo XX debido a las guerras mundiales y a la Gran Depresión de los años treinta, que destruyeron parte importante de los activos de las grandes fortunas de la época. Esos mismos acontecimientos condujeron a la masificación del impuesto a la renta, ya que este gravamen permitía financiar los elevados gastos que enfrentaban los Estados, sin imponer costos adicionales a la clase media y baja. Al parecer, estos impuestos evitaron que la desigualdad volviera a los niveles previos. Por ejemplo, en el transcurso de cincuenta años, una dotación inicial de riqueza se incrementa 9,4 veces sin impuestos, 4,3 veces con una tasa de impuesto promedio del 30%, y 2,5 veces con una tasa media del 50% (suponiendo una tasa de retorno del 5% y que se consume el 20% del ingreso en cada período).

El ejemplo anterior ilustra los efectos de los impuestos a la renta sobre la concentración de ingresos. Una pregunta complementaria, sin embargo, es si afectan además la eficiencia de la economía. Estudios académicos internacionales muestran que la respuesta de los contribuyentes de altas rentas a cambios en las tasas marginales de impuesto a la renta no es mayormente reducir su esfuerzo productivo, sino más bien alterar la forma en que reportan sus ingresos (Slemrod y Kopczuk,

2002 y Kopczuk, 2005). Ello implica que tasas marginales de impuestos para los tramos superiores de ingresos, como las que han adoptado los países desarrollados, no supondrían pérdidas relevantes de eficiencia económica, siempre que la base de impuesto sea lo más amplia posible; esto es, siempre que el sistema minimice los espacios para sustituir la forma en que se reportan los ingresos. En efecto, los países desarrollados han enfrentado esta respuesta a los cambios en las tasas marginales de impuestos manteniendo las bases lo más amplias posible, evidencia que las siguientes propuestas toman en cuenta de manera central. Al mismo tiempo, una base amplia permite acotar las tasas necesarias para generar la recaudación y la redistribución deseadas.

Una mayor contribución de los sectores de altos ingresos a las finanzas públicas

Hay dos fundamentos para proponer una reforma tributaria que eleve la contribución de los sectores de mayores ingresos al financiamiento de los bienes públicos y demás servicios provistos por el Estado.

En primer lugar, hay un creciente cuestionamiento al modelo de desarrollo vigente en el país. Más de veinticinco

años de crecimiento económico relativamente sostenido han permitido reducir la pobreza a una tercera parte de lo que era y elevar el nivel general de vida de los hogares chilenos. Sin embargo, sigue siendo demasiado marcada la desigualdad en el acceso a las oportunidades y en la distribución de los ingresos, que se suma a la pérdida de legitimidad de las instituciones y que alimenta un rechazo extendido al modelo de desarrollo entre los jóvenes y en otros grupos sociales. En este escenario, es importante que los grupos de altos ingresos entreguen una señal clara de solidaridad con el desarrollo inclusivo del país, y el modo de hacerlo es a través de un aumento en su contribución a las finanzas públicas.

Se trata de un argumento de prudencia, puesto que debiera ser del propio interés de los grupos de altos ingresos ayudar a que se generen las condiciones de paz social y estabilidad política que hagan posible que el país continúe desarrollándose en las próximas décadas.

El segundo argumento es de justicia social. La distribución de ingresos actual es en buena parte resultado de una desigual distribución de oportunidades en el pasado. Chile dista de ser una sociedad meritocrática en la que todos tuvieron las mismas oportunidades y en la que quienes tienen una mejor situación socioeconómica son aquellos que realizaron los mayores esfuerzos en una carrera justa. La redistribución de ingresos a través de la política tributaria es una manera razonable de compensar en algún grado esta injusticia. En opinión del influyente filósofo norteamericano John Rawls (1971), la redistribución de ingresos sería necesaria incluso en una sociedad meritocrática para compensar los desiguales resultados de ingresos que se originarían en la lotería genética. En una sociedad no meritocrática como Chile, el argumento de la redistribución para compensar la injusticia original es aun más poderoso.

El eje de la reforma propuesta es modificar la tributación a las utilidades desde base distribuida a base devengada, ampliando la base, e igualar el trato tributario a personas de igual condición. El efecto esperado es un aumento significativo de la contribución fiscal de los grupos de altos ingresos. Al mismo tiempo, se obtiene un sistema tributario más justo y eficiente, puesto que se gana en equidad horizontal o "igual trato a los iguales", y se reducen los espacios para la evasión y la elusión tributarias al ampliar la base impositiva.

Propuesta 61 Reforma al impuesto a la renta

Pago de impuestos por utilidades realizadas
Para los dueños o socios de empresas que tributan en primera categoría se propone modificar la tributación de

las utilidades desde base distribuida a base devengada. De esta manera, el impuesto se pagaría durante el año que las utilidades se generan.

Las empresas que tributan en régimen general deben pagar el impuesto de primera categoría en el año en que se generan las utilidades. Para las utilidades retenidas la empresa lleva un registro en el Fondo de Utilidades Tributables (FUT), donde se indica el monto retenido, el RUT de cada socio y su participación en la propiedad de la empresa. Posteriormente, cuando reparte dividendos o un socio realiza retiros, la empresa informa al Servicio de Impuestos Internos (SII) el monto y el año al cual corresponden las utilidades distribuidas. En ese momento los dueños y socios deben pagar el impuesto correspondiente, acreditando el pago realizado por la empresa en el impuesto de primera categoría.

La tributación de base a utilidades distribuidas busca incentivar el ahorro y la inversión a través de dos mecanismos. Por una parte, el esquema permite que la persona planifique su pago de impuestos a través del tiempo, ya que puede realizar retiros en los períodos en que sus ingresos son más bajos y pagar por tanto una tasa más baja de impuesto. Por otra parte, permite financiar inversiones sin costo financiero, puesto que las utilidades tributarias representan en última instancia un préstamo fiscal libre de pago de interés.

Jorratt (2009) informa que entre 2001 y 2006 alrededor del 70% de las utilidades generadas por las empresas que tributan en primera categoría no se distribuyeron. Las utilidades retenidas no solo se destinan al financiamiento de inversiones en la misma empresa, también se pueden depositar en sociedades cuyo giro sea la inversión financiera o de otro tipo. De hecho, más de la mitad de las utilidades que se han retenido están acumuladas en empresas cuyo giro es sociedades de inversión. De este modo, una persona natural puede tener sus activos invertidos en empresas que a su vez invierten en otras empresas, lo que origina una cadena indirecta de propiedad.

El sistema tiene problemas de equidad horizontal, puesto que supone tratos preferenciales para un subconjunto de los contribuyentes. Los trabajadores asalariados que pagan impuesto a la renta tienen menos posibilidades de planificar sus pagos de impuestos, reasignando tributos en el tiempo. Tampoco acceden a préstamos fiscales sin interés para financiar sus inversiones. No obstante, el principal problema es que en los segmentos altos este mecanismo se utiliza para la evasión y elusión de impuestos. En opinión de expertos tributarios, como Michel Jorratt y Claudio Agostini, hay una diversidad de maneras de retirar utilidades del FUT sin pagar los impuestos correspondientes.

La fiscalización del FUT puede ser muy engorrosa y el SII no tiene las capacidades para monitorear este com-

plejo sistema. Por ejemplo, en un estudio basado en los microdatos del SII, Agostini (2012) encontró que para no menos de tres mil personas en Chile existe un mínimo de nueve (!) niveles de sociedades entre las utilidades de una empresa y el socio que es persona natural.

Por otra parte, los pocos estudios realizados para Chile no encuentran evidencia que fundamente la necesidad de otorgar un tratamiento preferencial a las utilidades retenidas para financiar las inversiones de las empresas. En Bustos y otros (2004) se concluye que la demanda de largo plazo de capital de un panel de 83 firmas grandes entre 1985 y 1995 no se vio afectada por cambios en la tasa de impuesto a las empresas. Cerda y Larraín (2005) muestran que el impuesto a las utilidades no tendría impacto en la inversión de las firmas grandes, aunque podría afectar a las empresas más pequeñas que enfrentan restricciones crediticias para financiar su inversión. Finalmente, Hsieh y Parker (2007), utilizando microdatos para Chile, demuestran que solo las empresas que enfrentan dificultades de financiamiento, como las más pequeñas, ven aumentada su inversión en respuesta a este trato preferencial a las utilidades retenidas. Las demás empresas, y por tanto sus dueños, solo perciben un subsidio por una acción que hubiesen realizado de igual forma.

Sin embargo, el argumento más decisivo radica en la experiencia internacional, donde el tratamiento tributario de las utilidades de Chile representa una excepción. La norma en los países desarrollados y en transición hacia el desarrollo es que las utilidades generan obligaciones tributarias en el período en que se producen. No solo eso, sino que además en un buen número de estos países se utiliza el sistema clásico de tributación en que las empresas y las personas pagan impuestos por separado, de modo que en la práctica las utilidades tributan dos veces.

No obstante lo anterior, esta propuesta recomienda mantener el sistema integrado de la tributación de personas y empresas. Resulta del todo razonable considerar que las empresas pertenecen en última instancia a sus propietarios, sean dueños, socios o accionistas, y que en ellos recaiga el pago del impuesto por las utilidades obtenidas.

Dada la realidad de las empresas que pudiesen enfrentar problemas de liquidez para financiar una inversión rentable, esta propuesta puede complementarse con la deducción (o depreciación) inmediata de los gastos en inversión en activos físicos al interior de la empresa. Esta forma de promover la inversión es mucho más fácil de fiscalizar para el SII que el actual tratamiento a las utilidades no retiradas, con lo que se lograría un mejor cumplimiento de la ley tributaria. Asimismo, no solo promueve directamente la inversión de las empresas que tienen restricciones de financiamiento, sino también la de toda inversión en activos físicos al interior de la empresa. La ampliación de la base, además, permitiría bajar las

tasas marginales más altas, lo que a su vez reduciría los efectos sobre la eficiencia económica y sobre los incentivos a la elusión tributaria. Esta medida sería aun más efectiva si la tasa a las utilidades de las empresas se eleva al mismo tiempo a un 25%, siempre.

Unificación del impuesto a la renta en empresas pequeñas

La propuesta consiste en unificar los distintos regímenes de tributación a la renta de las empresas pequeñas a través de un sistema de pago de impuestos sobre flujo de caja, basado en contabilidad simplificada y que descuenta como gastos las inversiones y los inventarios. Este esquema corresponde al régimen tributario del artículo 14 ter de la ley sobre impuesto a la renta.

El régimen general de primera categoría para la tributación de las utilidades de las empresas es complejo de aplicar a las empresas pequeñas y supondría para ellas altos costos de cumplimiento tributario. También representaría un elevado costo de fiscalización para el Servicio de Impuestos Internos si se considera el enorme volumen de microempresas existentes. Por estos motivos se han creado esquemas de tributación simplificados para las empresas pequeñas.

El sistema de renta presunta –dirigido a las empresas cuyas características dificultan el registro y la fiscalización de las utilidades– se aplica en las pequeñas empresas de los sectores agrícola, minería y transporte de carga, mientras que todas las empresas del transporte de pasajeros tributan sobre la base de una renta presunta, sin importar su tamaño. En este esquema se utilizan indicadores de ventas o del valor de la propiedad en sustitución a las utilidades como base del impuesto.

Otras variantes son los regímenes especiales para empresas pequeñas de cualquier sector. En el caso del artículo 14 bis de la ley sobre impuesto a la renta, las empresas pagan impuestos según los retiros y están exentas de registrar utilidades tributarias. Como establece el artículo 14 ter, se paga impuestos sobre flujo de caja, se permite llevar contabilidad simplificada y deducir como gasto inversiones e inventarios. En el artículo 14 quáter se entrega una exención del pago del impuesto de primera categoría para utilidades menores de 14.400 UTM, o unos \$ 58 millones anuales, en empresas pequeñas.

Estos esquemas se han acumulado a lo largo del tiempo dando lugar a inconsistencias. Y hay obsolescencia en la renta presunta, puesto que las tecnologías de información posibilitan que hoy esas empresas tributen en base a utilidades. Pero el principal problema es su uso como mecanismos de elusión y de evasión. Que el pago tributario en este tipo de esquemas sea más bajo que en primera categoría es un incentivo para la creación de empresas pequeñas con el solo objetivo de reducir la carga tributaria. Por ejemplo, una explotación agrícola se puede subdividir en pequeñas propiedades que

puedan tributar en base presunta. También ocurre que la mayoría de las sociedades de inversión creadas por personas de altos ingresos para tributar como empresas se adscriben a estos esquemas.

En la propuesta, todas las empresas pequeñas pagarían impuestos por sus utilidades en el período que se generan, pero llevarían contabilidad simplificada y podrían descontar de la base del impuesto las inversiones que se realizan en la misma empresa.

Tratamiento del ahorro

Se postula reemplazar los distintos tratos preferenciales orientados a promover el ahorro por una política general que deje exento del pago de impuestos los retornos de los activos financieros que estén por debajo de una tasa normal de retorno, definida por el Banco Central.

El pago de impuestos sobre los flujos de ingresos generados durante un período, incluyendo las utilidades no distribuidas, implica que los recursos que se destinan al ahorro quedarían afectados a una doble tributación si se gravara el retorno futuro de los instrumentos financieros del caso, porque el valor presente de los recursos es mayor si se consume todo en el presente que si se guarda una porción para el futuro.

Una forma de incorporar neutralidad entre el consumo presente y el futuro es eximir de impuestos el retorno “normal” al ahorro, pues este representa el costo de oportunidad de esos fondos. Distinto es el caso de una inversión con un retorno superior al costo de oportunidad de los fondos, como ocurre con una ganancia de capital, que crea un ingreso nuevo y que no ha sido gravado antes.

En el país los rendimientos de los activos financieros reciben un tratamiento muy heterogéneo, por lo que se crean distorsiones y tratos desiguales a los iguales. La propuesta, que soluciona este problema, está basada en la experiencia reciente de Noruega y Bélgica.

Estimación de efectos

Sobre la base de simulaciones con los microdatos del SII, Agostini (2012) estima que la propuesta de que empresas tributen sobre utilidades devengadas, junto con la unificación de impuestos a empresas pequeñas, tendría por efecto un aumento en la recaudación de US\$ 4.524 millones, equivalente al 2,18% del PIB o a un 12,9% de aumento sobre la recaudación total de 2010. Las ganancias en recaudación provendrían principalmente de la modificación de la tributación de primera categoría desde utilidades distribuidas a devengadas.

A partir de los montos citados se puede calcular en términos gruesos que el ingreso promedio de los hogares del decil 10 caería en un 12,6%, por lo cual su participación en el ingreso total descendería de 46,3% a 40,5%.