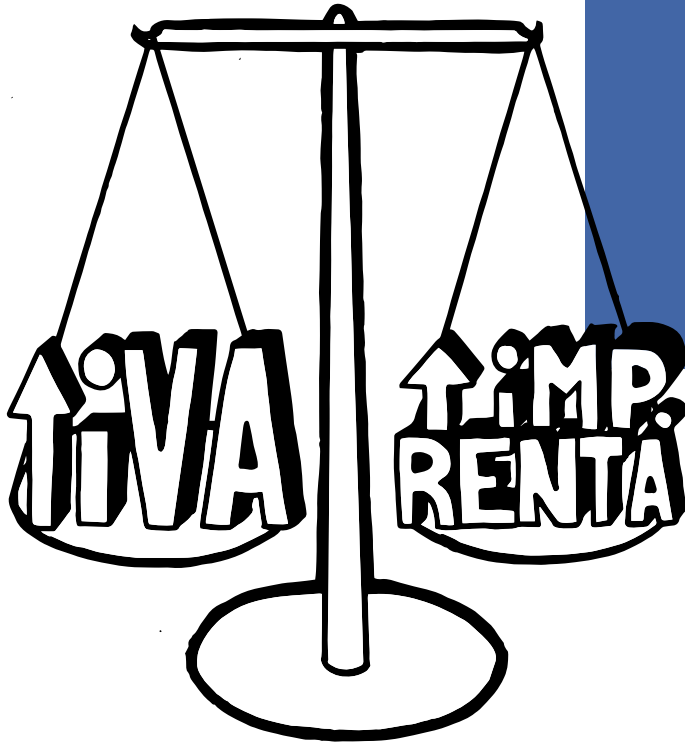


# Dilema 37

**Autores responsables:**

José Yáñez  
Florencia Aguilera

Caso ficticio, creado con fines académicos.



## ¿Eficiencia o equidad?

El dilema de la recaudación tributaria.

Dos partidos políticos de Chile, Partido por la Eficiencia y Partido por la Equidad, confrontan sus propuestas económicas durante el período electoral para disminuir el déficit fiscal, en un contexto de bajo crecimiento y alta desigualdad con respecto a los demás países integrantes de la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico (OCDE). El Partido por la Eficiencia, siguiendo su reconocido interés por el orden en las cuentas, propone aumentar el Impuesto al Valor Agregado (IVA), ya que es fácil de recaudar, y se tiene amplia información sobre su cobro. Pero este impuesto perjudica a los sectores de menores recursos, pues es regresivo. El Partido por la Equidad en cambio, propone aumentar el impuesto a la renta para los más ricos. Sin embargo, este impuesto es engorroso, y no se tiene información completa para su recaudación. A partir de esta situación se presenta el dilema de la elección entre equidad o eficiencia: ¿Qué es más urgente, redistribuir haciéndonos cargo de la pobreza, o crecer, y posteriormente lidiar con la desigualdad?

El estudio de la economía implica, entre otras cosas, aprender a separar las políticas económicas deseables de aquellas que no lo son. Si bien el análisis económico no puede demostrar que cualquier política sea deseable, si nos ayuda a determinar las posibles consecuencias de las políticas, y por esa vía nos ayuda a formar el juicio subjetivo o juicio de valor. (Yáñez, 2015). En economía, los dos principales juicios de valor que se utilizan son

la eficiencia y la equidad. Siguiendo el trabajo de Yáñez (2015), la eficiencia se refiere a obtener el mayor producto posible, dados los recursos productivos. La equidad en cambio, se refiere a una distribución justa de dicho producto entre los miembros de la población. Como se podrá suponer, el concepto de distribución justa queda a juicio del lector.

En el año 2016, Chile enfrentó un crecimiento económico

de 1,6% debido, entre otras cosas, a la caída del precio del cobre, que repercutió negativamente sobre las exportaciones y significó un peor escenario en el ámbito internacional (Banco Mundial, 2017). Como forma de contrarrestar las consecuencias de dicho escenario, el gobierno central incurrió en gastos que le significaron pasar de un 0,6% de superávit fiscal, a un 2,8% de déficit en ese período (Banco Mundial, 2017). Para el mismo año, la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (OCDE) indicó que el índice Gini de desigualdad en nuestro país era de 0,465<sup>1</sup>, el más alto registrado entre los integrantes de esta organización, por lo tanto, el más desigual. Para hacerse una idea de esta magnitud, el promedio del índice Gini registrado por el grupo OCDE en años anteriores era de 0,318 (OECD, 2015).

Teniendo en cuenta este contexto, se desarrolla el siguiente dilema. En Chile se acercan las elecciones presidenciales, período en que los partidos políticos sacan a relucir sus mejores propuestas para manejar el Estado en el próximo gobierno, desarrollando complejos programas para elevar el nivel de la salud, educación, crecimiento, entre otras cosas. Suponga en este escenario que existen solo dos partidos, Partido por la Eficiencia y Partido por la Equidad, que tienen ideas políticas totalmente opuestas, pero que, en esta ocasión, han concordado en la necesidad de aumentar la recaudación fiscal para hacer frente al alarmante déficit que tiene el Estado. Sin embargo, como era de esperar, los partidos Eficiencia y Equidad han propuesto formas distintas de recaudación tributaria, y se oponen completamente a la alternativa del adversario, argumentando diversas consideraciones.

El Partido Eficiencia, reconocido por sus propuestas prolijas con cálculos numéricos de poco margen de error, amante de las cuentas claras y el orden, ha presentado un plan de aumento del Impuesto al Valor Agregado (IVA<sup>2</sup>). Actualmente en Chile, dicho impuesto es de 19%, pero luego de arduos cálculos y la opinión de múltiples

especialistas, el Partido por la Eficiencia considera que es pertinente aumentar el tributo a 23%. Con esto, aseguran, disminuirán el déficit fiscal a un 1,5% durante el período que dure su mandato.

La principal razón por la que el Partido Eficiencia se ha enfocado en el IVA es que su recaudación y fiscalización es bastante sencilla, ya que es un impuesto pagado por las empresas, y el Servicio de Impuestos Internos (SII)<sup>3</sup> cuenta con toda la información necesaria para su cobro. El presidente del Partido por la Eficiencia indicó en las noticias que, aumentar la tributación a través del IVA es la mejor forma de mantener las cuentas del país claras; tenemos toda la información necesaria disponible, y no perderemos ni un solo dato relevante. La recaudación será perfecta.

El Partido por la Equidad, sin embargo, considera que aumentar el IVA es una pésima medida. Argumentan que, si bien este impuesto es pagado por las empresas, estas traspasan dicho cobro a los consumidores. En consecuencia, este es un impuesto al consumo, y como tal, perjudica principalmente a las personas de menores recursos, ya que ellos tienen un nivel de consumo mucho más cercano a su nivel de ingresos, y por ende el costo del impuesto pagado, en proporción de su ingreso, es mayor.

El Partido por la Equidad es reconocido por sus aspiraciones de equidad. Históricamente ha realizado propuestas que van en línea con aumentar la igualdad, lo que en general les dificulta el traspaso de sus planteamientos a números, ya que esto implica en parte, cambiar el sistema económico actual, o al menos hacer reformas, cuestión compleja en términos técnicos y prácticos. Por esta razón, los miembros de Equidad argumentan que, si bien la contabilidad es fundamental, lo es aún más la igualdad entre ciudadanos. El partido Eficiencia no está de acuerdo con esa premisa.

Los partidarios de Equidad, en esta ocasión, han hecho un gran esfuerzo para el período de elecciones, y luego de

1 El índice Gini es un indicador de desigualdad de ingresos, que toma valores entre 0 y 1. Cuando el índice toma valor 0, todos los ciudadanos perciben el mismo nivel de ingresos, y cuando toma valor 1, solo un ciudadano recibe todos los ingresos del país.

2 El Impuesto al Valor Agregado (IVA) es un gravamen cobrado a las empresas sobre el bien o servicio que ofrecen. El vendedor incorpora el IVA a la transacción comercial, y así, el precio de venta aumenta debido a este impuesto. Casi todos los países del mundo tienen este impuesto, y en particular en Chile, representa un recargo del 19% sobre el producto consumido. Este impuesto es el instrumento tributario que genera mayor recaudación para el fisco en Chile.

3 El Servicio de Impuestos Internos (SII) es un servicio público que aplica y fiscaliza todos los impuestos internos de forma efectiva y eficiente, y que tiene como misión que cada contribuyente cumpla cabalmente sus obligaciones tributarias. La sigla SII es particular de Chile, pero todos los países cuentan con un organismo público que desempeña esta tarea.

hacer múltiples cálculos, dieron a conocer su propuesta de recaudación fiscal: aumentar el impuesto a la renta<sup>4</sup> en un 5% para los últimos 3 tramos de la Tabla de Impuesto Global Complementario<sup>5</sup>, tabla que presenta 7 tramos de renta, de menor a mayor (el primer tramo es el de menos ingresos, y el séptimo el de mayores ingresos). Así, el quinto tramo aumentará su tasa impositiva desde 23% de su renta a 28%. El sexto intervalo de 30,4% a 35,4%, el séptimo y último intervalo que contiene a los ciudadanos más ricos de la población, deberá pagar ahora 40% de su renta. A modo de ejemplo, con este cambio, quien se encuentre en el sexto tramo ganando \$5.000.000, pasará de tributar \$688.865 a \$938.865<sup>6</sup>.

Con esto, el partido Equidad asegura una disminución del déficit fiscal bastante parecida a la indicada por el partido Eficiencia, pero corrigiendo el problema de la desigualdad. Esto, en el mediano y largo plazo, conduciría a mayores niveles de equidad, que es la base de una mejor sociedad, indicó la candidata presidencial del Partido por la Equidad.

Como era de esperar, los miembros del Partido por la Eficiencia se alarmaron ante dicha propuesta, ya que vieron en ella falencias técnicas para el proceso de recaudación, algo inaceptable dentro de sus principios. El partido Eficiencia considera que el impuesto a la renta es engorroso, ya que, al tener distintos tramos de tributación, la contabilidad se hace bastante más complicada. Además, el SII no cuenta con toda la información para verificar si el pago está bien realizado o no, o si la declaración de renta corresponde efectivamente a lo que la persona recibe. En consecuencia, los miembros del Partido por la Eficiencia creen que la propuesta del partido Equidad no tiene la rigurosidad técnica necesaria.

Por su parte, los ciudadanos, a quienes les corresponde hacer la elección de qué grupo manejará el Estado, están divididos. Saben que cualquiera de las dos reformas tributarias que se lleven a cabo los afectará en mayor o menor medida a ellos, los contribuyentes. En esa línea, el grupo de ciudadanos más adinerados considera que el déficit fiscal es un problema a nivel país, y que por ende las medidas para contrarrestar esta situación deben ser adoptadas por todos los chilenos. En su opinión, no es justo que solo se les cargue a ellos una mayor tributación. Por otro lado, los ciudadanos de menores

ingresos consideran que lo lógico es que los más ricos paguen más, ya que de cualquier forma les impacta menos en sus bolsillos. Para ellos, lo injusto es tener que pagar un mayor IVA.

En resumen, dos partidos, Eficiencia y Equidad, han propuesto aumentos tributarios como forma de disminuir el déficit fiscal de Chile, en un contexto de bajo crecimiento y alta desigualdad relativa a los demás países OCDE. El Partido por la Eficiencia está a favor de aumentar el Impuesto al Valor Agregado, ya que es un impuesto que es neutro con respecto a la decisión ahorro-inversión y es fácil de recaudar. Sin embargo, este impuesto perjudica a los sectores de menores recursos, porque el IVA es un impuesto al consumo, y el consumo de los sectores más pobres es muy cercano a sus ingresos. Por otro lado, el Partido por la Equidad propone aumentar el impuesto a la renta para los últimos tres tramos más ricos del país; con esto aumentará la equidad por el lado de la recaudación del impuesto. Sin embargo, dicho impuesto es bastante engorroso y pueden presentarse dificultades en su medición, en consecuencia, la recaudación podría ser poco eficaz.

*A partir de esta situación se presenta el dilema de la elección entre Eficiencia o Equidad. Teniendo en cuenta que la desigualdad afecta ampliamente a los sectores más pobres de la población, y que el bajo crecimiento afecta el bienestar de un país, ¿qué es más urgente en esta situación: redistribuir, haciéndonos cargo de la pobreza, o crecer, y posteriormente lidiar con la desigualdad?*

*¿Quién paga realmente el Impuesto al Valor Agregado, empresas o consumidores?*

*¿Cuál crees que es el impacto que estas reformas podrían tener en los distintos grupos de la sociedad?*

*¿Cuáles podrían ser las consecuencias de que un país tenga déficits fiscales por periodos prolongados?*

*¿Si tu fueras la autoridad, cuál habría sido tu decisión?*

4 Anexo 1: ¿Qué es el impuesto a la renta?

5 Anexo 2: ¿Qué es la Tabla de Impuesto Global Complementario?

6 El cálculo de este monto sigue el método utilizado en la Tabla de Impuesto Global Complementario. Para más información, ver Anexo 2.

## Anexos

### Anexo 1: ¿Qué es el impuesto a la renta?

El impuesto a la renta en Chile se divide en dos componentes: el que grava a los contribuyentes con domicilio y residencia en Chile y el que grava a los contribuyentes que no tienen domicilio ni residencia en Chile. Al primer componente corresponde el Impuesto Global Complementario, que se cobra a las personas naturales residentes en Chile por el total de sus rentas, independientemente del origen de dichos ingresos. Este impuesto se puede declarar de dos maneras: Renta atribuida y Renta Parcialmente Integrada. Al Impuesto Global Complementario se encuentran integrados perfecta o parcialmente, el denominado "Impuesto de Primera Categoría" que grava las rentas provenientes del capital, y el "Impuesto Único de Segunda Categoría", que se aplica a los ingresos percibidos por el trabajo dependiente. Al segundo componente corresponde el "Impuesto Adicional" que se aplica sobre las rentas que son generadas en Chile, pero enviadas al extranjero.

Fuente: Yáñez, 2016.

### Anexo 2: ¿Qué es la Tabla de Impuesto Global Complementario?

La Tabla del Impuesto Global Complementario es preparada por el Servicio de Impuestos Internos, ordena la renta imponible anual en 7 tramos, y adjudica a cada tramo una tasa marginal impositiva, cuyo valor va aumentando en la medida que se pasa a un tramo de ingreso mayor.

La tabla se usa de la siguiente forma: se ubica el valor de la base imponible en el tramo que corresponde y se multiplica por la tasa marginal correspondiente, luego, del resultado de la multiplicación se descuenta la cantidad a rebajar que aparece en la última columna de la tabla.

A continuación, se presenta la tabla para el año calendario 2017 y año tributario 2018. A modo de ejemplo, si en septiembre de 2017, un ciudadano gana entre \$630.356 y \$1.400.790 mensuales, debe pagar un 4% de su renta líquida imponible, a lo que se le debe rebajar una cantidad igual a \$25.214. Por lo cual, termina pagando menos del 4% de su ingreso, debido a que hay \$ 629.100 que están exentos.

#### Impuesto único (Global complementario)

Agosto 2017				Sep. 2017			
Monto de la renta líquida imponible				Monto de la renta líquida imponible			
Desde (\$)	Hasta (\$)	Factor	A rebajar (\$)	Desde (\$)	Hasta (\$)	Factor	A rebajar (\$)
0	629.100	Exento	-	0	630.356	Exento	-
629.100	1.398.000	0,040	25.164	630.356	1.400.790	0,040	25.214
1.398.000	2.330.000	0,080	81.084	1.400.790	2.334.650	0,080	81.246
2.330.000	3.262.000	0,135	209.234	2.334.650	3.268.510	0,135	209.652
3.262.000	4.194.000	0,230	519.124	3.268.510	4.202.370	0,230	520.160
4.194.000	5.592.000	0,304	829.480	4.202.370	5.603.160	0,304	831.135
5.592.000	y más	0,350	1.086.712	5.603.160	y más	0,350	1.088.881

Fuente: El Mercurio, 2017.

## Referencias

Banco Mundial. (13 de abril de 2017). Chile Panorama general.

Obtenido de Banco Mundial: <http://www.bancomundial.org/es/country/chile/overview>

El Mercurio (2017). Sección Economía y Negocios, página 12. Información obtenida del Servicio de Impuestos Internos.

OECD. (2015). Inequality.

Obtenido de OECD: <http://www.oecd.org/social/inequality.htm>

Yáñez, J. (2015). Tributación: Equidad y/o Eficiencia. Revista de Estudios Tributarios, 223-259.

Yáñez, J. (2016). Renta atribuida y parcialmente integrada. Revista de Estudios Tributarios, (15), pág. 123-164.

Consultado de <http://www.revistaestudiostrIBUTARIOS.uchile.cl/index.php/RET/article/view/43243/45210>