

CAPÍTULO VI.

**UN PACTO FISCAL
PARA FINANCIAR LAS
NECESIDADES DE
UNA SOCIEDAD MÁS
COMPLEJA**





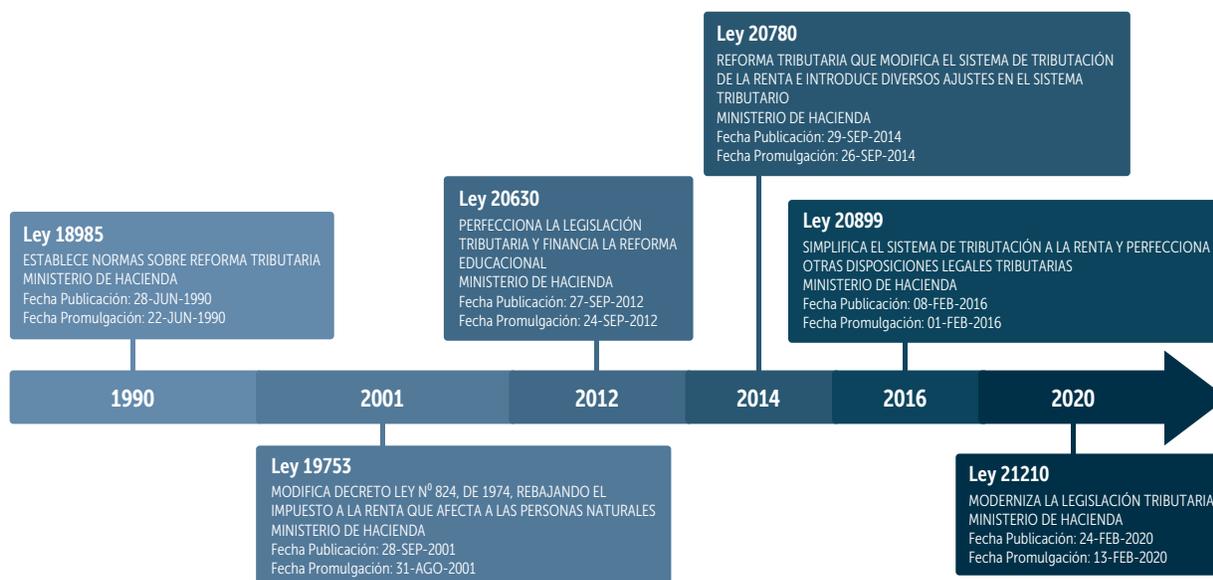


Chile ha reconocido desde hace décadas el valor de la responsabilidad fiscal, principio que se expresa en que gastos permanentes deben ser financiados con ingresos permanentes. Este principio se recoge en la regla fiscal, la cual, desde inicios de los 2000, ha sido aplicada por distintos gobiernos y en contextos económicos diversos. El principio de responsabilidad fiscal ha demostrado su eficacia en beneficio del país, limitando el crecimiento de la Deuda Pública y la proporción de los ingresos fiscales que deben dedicarse al pago de intereses. De hecho, esta proporción se mantiene en niveles inferiores a los observados en países comparables¹.

Sin embargo, el cumplimiento de la regla fiscal se ha visto desafiado en la última década por la tensión entre presiones sistemáticas de gasto, por un lado, y un menor crecimiento de los ingresos fiscales, por otro, fruto de menores tasas de crecimiento y de una carga tributaria que no ha cambiado significativamente. Estas tensiones, unidas a la creciente complejidad del sistema tributario, han ido elevando la frecuencia de reformas tributarias, aumentando la incertidumbre para decisiones de inversión y otras de largo plazo.

El Pacto Fiscal para el Desarrollo² surge del imperativo de responder a necesidades urgentes de las personas, de un proceso de diálogo que ha permitido identificar nuevos problemas e incorporar más temas y soluciones, que trascienden las cuentas fiscales y se expanden al entorno económico e institucional. En otras palabras, se

FIGURA VI.1
Reformas Tributarias
(desde 1990)



Fuente: Ministerio de Hacienda.

¹ Mientras el pago de intereses se ubica en Chile por debajo del 4% de los ingresos fiscales, ésta representa más de 10% en el promedio de los países de América Latina y El Caribe, según el Banco Interamericano de Desarrollo (BID).

² Más información en: pactofiscal.cl



trata de generar espacio fiscal y, al mismo tiempo, apoyar el crecimiento sostenible de la economía y la eficiencia en el uso de los recursos públicos, generando un círculo virtuoso y aportando certidumbre. Así, el Pacto Fiscal se construye como una agenda multidimensional e internamente consistente, que, implementándose gradualmente, ofrecerá un horizonte de estabilidad y progreso social para los próximos diez años.

RECUADRO VI.A. DIÁLOGOS TRIBUTARIOS

Los diálogos tributarios generaron un espacio de conversación informada desde la evidencia comparada, sobre las prioridades de gasto público y su financiamiento, cuyo resultado se plasmó en un informe con los puntos de consenso y disenso entre los participantes¹. Ese informe sirvió como insumo para las reuniones con distintos actores económicos, sociales y políticos que concluyeron con la propuesta de Pacto Fiscal.

Entre el 21 y el 24 de marzo de 2023, el Ministerio de Hacienda invitó a 7 sectores de la sociedad para que cada uno eligiera a 6 representantes para ser parte del diálogo. En cada una de esas reuniones se recogieron sugerencias y comentarios de cada grupo, los que impactaron en el diseño y ejecución de los diálogos. Los sectores invitados a ser parte fueron: las organizaciones de la sociedad civil, las Pymes, la Central Unitaria de Trabajadores (CUT), la Confederación de la Producción y del Comercio (CPC), profesionales del área tributaria, fiscalizadores de la administración tributaria y académicos/as representantes de las universidades del Consejo de Rectores de las Universidades Chilenas (CRUCH) del área económica y jurídica en materia tributaria.

Los diálogos se desarrollaron en un ciclo de 6 sesiones de trabajo en torno a preguntas que buscaban facilitar la conversación respecto de los principios tributarios y su aplicación. La discusión se organizó en 7 mesas rotativas, con la participación permanente de estos 42 representantes. Cada una de las sesiones se estructuró de la siguiente manera:

- ▶ Objetivos y principios de un sistema tributario
- ▶ Principio de transparencia y eficiencia / principio de estabilidad y certeza
- ▶ Principio de progresividad y equidad / principio de simplicidad / principio de estabilidad y certeza (2 sesiones)
- ▶ Compromiso en el cumplimiento tributario / principio de corresponsabilidad, educación y asistencia a los contribuyentes
- ▶ Presentación de la sistematización y cierre.

La metodología de trabajo fue diseñada por el Laboratorio de Gobierno y contó con el apoyo técnico del Comité de Presupuesto del director de Gobierno Público y del Centro de Administración y Política Tributaria de la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (OCDE). Actuó como Secretario Ejecutivo el Embajador de Chile ante la OCDE, Francisco Saffie.

Las reuniones tuvieron como base la escucha activa con respeto y en un ánimo constructivo, a través de actividades que buscaron poner en valor las diferentes perspectivas, dando espacio a las y los representantes para proponer sus puntos de vista y escuchar los de los demás.

¹ *Diálogos Tributarios (2023). "Informe de Sistematización de Resultados". Más información en: pactofiscal.cl/documentos/dialogos-tributarios-informe-de-sistematizacion-de-resultados*



RECUADRO VI.A. DIÁLOGOS TRIBUTARIOS

Los principales resultados de este trabajo fueron los siguientes:

1. De manera transversal se planteó la necesidad de un Pacto Fiscal que permita dar estabilidad y certeza a Chile en materia tributaria.
2. Las prioridades de gasto público deben responder a las exigencias de la ciudadanía, y ser adicionales a los gastos establecidos por leyes permanentes en pos de reducir la desigualdad.
3. En cuanto a las fuentes de financiamiento para abordar el gasto público adicional, se señalaron tres propuestas que podrían ser abordadas de manera complementaria:
 - a. Mejorar la eficiencia y eficacia del gasto público con medidas relacionadas a la modernización y transformación del Estado;
 - b. Disminuir la elusión y evasión;
 - c. Elevar los impuestos / aumentar la recaudación mediante un sistema tributario progresivo.
4. Si bien elevar los impuestos no generó un acuerdo transversal, en general hubo mayor consenso en planteamientos relacionados con aumentar la tributación de las rentas personales.
5. En cuanto al tipo de sistema de impuesto a la renta, el grueso de las conversaciones abogó por tipos y mecanismos tales como el sistema semi-integrado o un sistema desintegrado.
6. Sobre la relación entre tributación de la renta de las empresas y de las personas se señalaron tres propuestas:
 - a. Rentas percibidas a nivel de las personas.
 - b. Rentas devengadas a nivel de las personas.
 - c. Se planteó la necesidad de eliminar el sistema de renta presunta.
7. Se detectaron amplias diferencias sobre los impuestos a las herencias y las contribuciones.
8. Respecto de los impuestos al patrimonio se constataron distintas opiniones, aunque ciertas coincidencias en cuanto a los riesgos de ineficiencia en su recaudación y fiscalización.

El trabajo realizado en los diálogos implicó vincular, por primera vez, directamente a la sociedad civil en la discusión sobre la necesidad de una Reforma Tributaria y sus lineamientos. La OCDE ha destacado el trabajo y la importancia de este tipo de participación política en el diseño de políticas públicas que cuenten con amplia legitimidad.





Se han realizado hasta el momento 44 reuniones de trabajo con diversos sectores: 24 de ellas se realizaron con organizaciones empresariales (quince con gremios Pyme; ocho con la CPC y/o sus ramas; y una con la Cámara Nacional de Comercio (CNC), una con la CUT; cuatro con organizaciones de la sociedad civil y quince con partidos políticos, entre ellas, dos reuniones bilaterales con la Democracia Cristiana, dos con el Partido de la Gente, una con Evópoli, tres con el Partido Demócratas, una con los diputados de Avancemos Chile, un cónclave con los partidos que conforman la Alianza de Gobierno y finalmente, cinco reuniones ampliadas con representantes de los partidos políticos.

A partir de este trabajo, hemos identificado en conjunto seis componentes que conforman el Pacto Fiscal para el Desarrollo:

- I. Principios para un sistema tributario moderno en Chile.
- II. Necesidades y prioridades de gasto en favor de los habitantes del país.
- III. Compromisos de reforma para fortalecer la transparencia, eficiencia y calidad de servicio en el Estado.
- IV. Impulso al crecimiento a través de la inversión, productividad y formalización de la economía.
- V. Fiscalización de las obligaciones tributarias y reforma del impuesto a la renta.
- VI. Mecanismos institucionales para el seguimiento, monitoreo y evaluación del Pacto Fiscal.

Es importante señalar que las prioridades de gasto público y los componentes destinados a incrementar los ingresos fiscales no pueden ser mirados de manera aislada. El Ministerio de Hacienda ha solicitado opinión técnica independiente sobre el espacio fiscal disponible a partir de los dividendos de crecimiento y eficiencia; el primero está a cargo del Comité de Expertos sobre Espacio Fiscal y Crecimiento Tendencial³, mientras que el segundo está siendo realizado por el grupo de presupuestos de la OCDE.

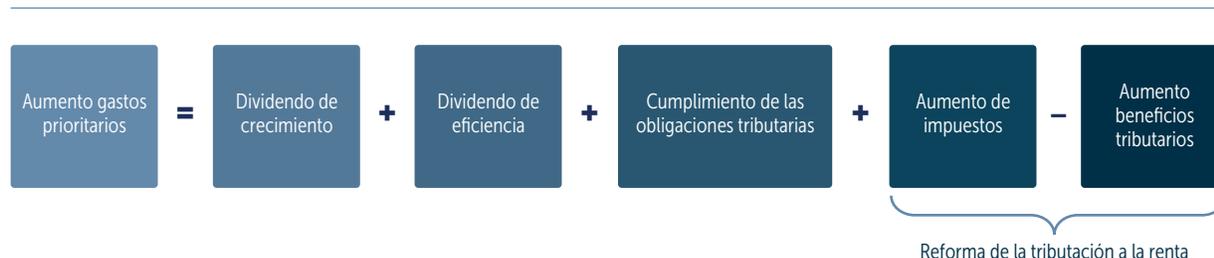
La diferencia entre el costo fiscal de las prioridades identificadas, y los dividendos de crecimiento y eficiencia, serán financiados por medio de una Reforma Tributaria, que contendrá una mejora de la fiscalización y cumplimiento de las obligaciones tributarias, y una reforma a la tributación a la renta, que incorpore aumentos de impuestos y beneficios tributarios. Este ejercicio es desarrollado con un horizonte de diez años considerando una gradualidad consistente entre el mayor gasto y el espacio de financiamiento (Figura VI.2).

³ Comité integrado por: Manuel Marfán (Presidente), Rodrigo Vergara (Vicepresidente), José Pablo Arellano, Ignacio Briones, José De Gregorio, Andrea Repetto y Andrea Tokman.



FIGURA VI.2

Balance de gastos prioritarios y fuentes de financiamiento



Fuente: Ministerio de Hacienda.

VI.1. PRINCIPIOS PARA UN SISTEMA TRIBUTARIO MODERNO EN CHILE

A partir de los resultados de los diálogos sociales de 2022, y los Diálogos por un Pacto Tributario (Recuadro VI.A) efectuados entre abril y mayo de este año, se desarrolló un conjunto de principios para un sistema tributario moderno, los que fueron expuestos a los representantes de sectores económicos, políticos y sociales. Las conversaciones permitieron enriquecer estas conclusiones conformando los 12 principios que se presentan a continuación.

- 1. Legalidad:** solo por ley se pueden crear tributos. La legislación tributaria debe evitar la discrecionalidad y volatilidad en la aplicación de una misma normativa.
- 2. Justicia tributaria:** la legitimidad de un sistema tributario descansa en su capacidad para dar un trato justo a las y los contribuyentes, gravando los hechos económicos de manera objetiva, evitando tanto cargas desproporcionadas o confiscatorias, como exenciones injustificadas. La justicia tributaria comprende progresividad vertical, equidad horizontal, erradicación de prácticas elusivas e impuestos expropiatorios.
- 3. Suficiencia:** el sistema tributario debe proporcionar financiamiento suficiente y estable para cubrir los compromisos de gasto mandatados legalmente.
- 4. Eficiencia económica:** el sistema tributario debe contribuir a una eficiente asignación de los recursos en la economía.
- 5. No afectación:** los impuestos deben ingresar a los fondos generales de la nación y no estar afectados a fines específicos.
- 6. Reciprocidad:** el Estado y los organismos públicos tienen el deber de usar los recursos provenientes de la recaudación tributaria con transparencia y eficiencia.



7. **Compromiso con el cumplimiento tributario:** responsabilidad tanto legal como ética de las y los contribuyentes. El uso de resquicios legales para eludir impuestos o ejecutar actos de evasión son conductas condenables.
8. **Simplicidad:** el sistema tributario debe ser simple, fácil de comprender por el o la contribuyente y no imponer costos adicionales en tiempo y recursos para su comprensión y cumplimiento.
9. **Educación al contribuyente:** la administración tributaria debe poner a disposición del contribuyente la educación, información y orientación necesaria para el cumplimiento de sus obligaciones.
10. **Asistencia al contribuyente:** la administración tributaria debe contar con canales de consulta adaptadas a la realidad de cada contribuyente.
11. **Estabilidad y certeza:** el sistema tributario debe ser estable en el tiempo y ofrecer certezas a las y los contribuyentes. Los cambios tributarios deben establecer mecanismos de transición adecuados.
12. **Desarrollo tecnológico y adaptabilidad:** el sistema tributario debe ser capaz de adaptarse a cambios en la estructura económica. Las herramientas tecnológicas deben servir para un mejor cumplimiento tributario.

VI.2. NECESIDADES Y PRIORIDADES DE GASTO EN FAVOR DE LOS HABITANTES DEL PAÍS

La necesidad de un Pacto Fiscal para el Desarrollo radica en la existencia de un conjunto de prioridades ciudadanas de gasto público que actualmente no están siendo satisfechas adecuadamente. El ejercicio de diálogo con una multiplicidad de actores permitió priorizar cuatro áreas de mayor urgencia, que comprometen significativos volúmenes de recursos, que no pueden ser resueltos en el proceso presupuestario regular y hacia donde se deben destinar los nuevos recursos: Pensiones, Salud, Seguridad Ciudadana y Protección Social. El mayor gasto fiscal permanente para financiar medidas en estas áreas priorizadas involucran recursos por US\$ 8 mil millones, equivalentes a 2,7% del Producto Interno Bruto (PIB) en régimen. (Figura VI.2.1).

1. Pensiones: 1,2% del PIB

- ▶ Incremento del valor de la PGU a \$250.000.
- ▶ Aumento de la cobertura de la PGU.
- ▶ Costo fiscal por el aumento de 6% de las cotizaciones a cargo a empleadores.

2. Salud: 0,9% del PIB.

- ▶ Reducción de listas de espera en los hospitales a la mediana de la OCDE.
- ▶ Fortalecimiento de la atención en consultorios:
 - ▶ Aumento del aporte per cápita de la salud primaria de al menos \$12 mil.
 - ▶ Ampliación de los horarios de atención y la telemedicina.



- ▶ Incorporación de tecnologías para uso eficiente de infraestructura y personal de la salud.
- ▶ Eliminación de colas, cancelaciones, y reducción de espera para atenciones urgentes.

- ▶ Salud Mental:
 - ▶ Construcción de 30 Centros Comunitarios de Salud Mental (infanto-juvenil, adulto y adicciones).
 - ▶ Reducción de listas de espera para la infancia vulnerada.
 - ▶ Detección precoz.
 - ▶ Atención cerrada y estrategias residenciales.
 - ▶ Formación de profesionales.

3. Prevención, Seguridad Pública y Crimen Organizado: 0,3% del PIB

- ▶ Creación de un Sistema Nacional de Protección de Víctimas y Testigos.
- ▶ Modernización de la carrera e institucionalidad de Carabineros.
- ▶ Mejoramiento en condiciones operacionales y eficacia de las policías y de la administración de la justicia.
- ▶ Fortalecimiento del sistema de prevención y rehabilitación con foco en la niñez.
- ▶ Inversión para la recuperación de espacios públicos, incluyendo luminarias y cámaras de televigilancia.
- ▶ Herramientas legales y operativas para combatir el crimen organizado.
- ▶ Inversión en equipamiento y tecnología para mejorar el control y seguridad en la frontera, especialmente en pasos no habilitados.

4. Protección Social: 0,3% del PIB

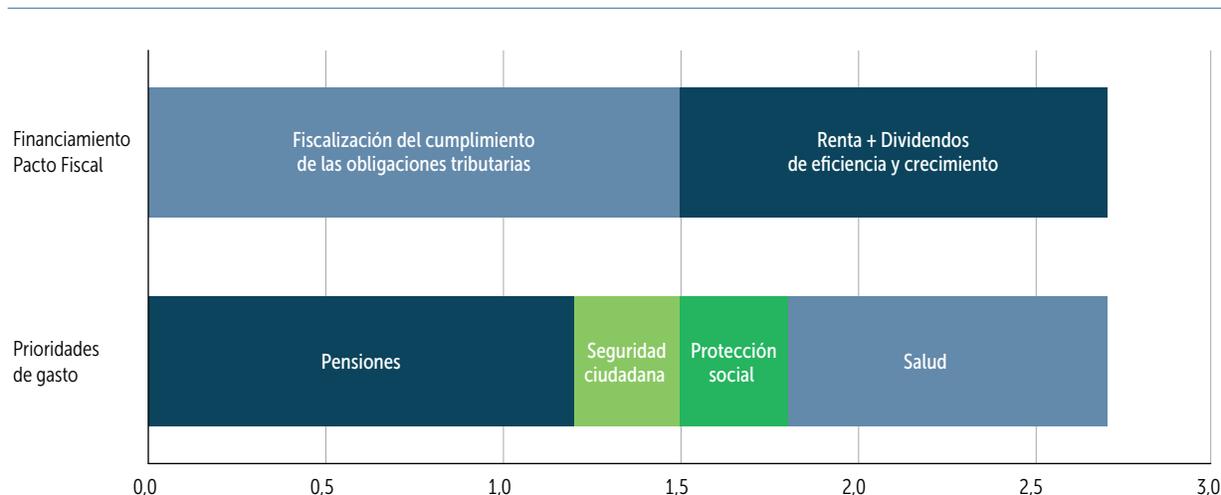
- ▶ Cuidados
 - ▶ Inversión en los adultos mayores y personas en situación de discapacidad.
 - ▶ Registro, reconocimiento y apoyo a cuidadores y cuidadoras, definición de canasta básica de cuidados.
 - ▶ Fortalecer sistemas de cuidados para elevar la participación de las mujeres en empleos remunerados.

- ▶ Sala Cuna
 - ▶ Se elimina la restricción de al menos 20 trabajadoras para que empleadores provean sala cuna.
 - ▶ Fondo "Sala Cuna para Chile", financiado con cotizaciones del empleador y aportes fiscales, para acceso universal, de niños y niñas.
 - ▶ Liberación de tiempo (especialmente de mujeres) para incorporarse al empleo remunerado.



FIGURA VI.2.1

Fuentes de financiamiento y prioridades de gasto Pacto Fiscal
(% del PIB)



Fuente: Ministerio de Hacienda y Dipres.

VI.3. COMPROMISOS DE REFORMA PARA FORTALECER LA TRANSPARENCIA, EFICIENCIA Y CALIDAD DE SERVICIO EN EL ESTADO

Es fundamental promover reformas sustanciales en el funcionamiento del Estado para realizar un mejor uso de los recursos públicos. Esta importante labor implica el análisis y profundización de medidas destinadas a potenciar el desempeño de las instituciones públicas de manera de entregar más y mejores servicios a la ciudadanía, incorporando un componente basado en la eficiencia del gasto. La preocupación por mejorar al Estado se encuentra en el foco del trabajo del Gobierno del Presidente Gabriel Boric. Las 20 medidas propuestas en el Pacto Fiscal en materias de Reforma del Estado recogen y complementan, en su gran mayoría, las iniciativas que componen la Agenda de Modernización del Estado 2022-2026 (Capítulo V.1).

1. Calidad y eficiencia del gasto

En materias de calidad y eficiencia del gasto, el Pacto Fiscal propone una serie de acciones destinadas a agilizar los procesos de inversión pública, fortalecer el sistema de compras públicas (Recuadro V.G), avanzar en descentralización (Recuadro II.F) y generar mecanismos de evaluación de políticas y programas públicos. Lo anterior incluye, además, la incorporación de evaluaciones ex ante y ex post de programas desarrollados por de la Dirección de Presupuestos (DIPRES), el Ministerio de Desarrollo Social y Familia, y la Comisión Nacional de Evaluación y Productividad (CNEP), dentro de una nueva institucionalidad, bajo la responsabilidad de una Agencia Nacional de la Calidad de las Políticas Públicas, que además de la evaluación ex ante y ex post de programas, deberá estar a cargo de la evaluación de impacto regulatorio.



En el marco de la Agenda de Modernización, estas medidas corresponden a la temática de Mejor Gasto Público, y están siendo impulsadas a través de iniciativas sobre productividad en el Estado; fortalecimiento de ChileCompra (Capítulo V.1) e implementación de nuevos mecanismos de compras públicas; descentralización y transferencia de competencias desde el Gobierno Central a los Gobiernos Regionales; poder local y mejores municipios; y consolidación del Sistema de Evaluación y Monitoreo de Programas (Capítulo V.1).

2. Calidad de servicio e innovación

En relación a calidad de servicio e innovación, las reformas propuestas en el Pacto Fiscal se enfocan en Gobierno Digital, lo que incluye el fortalecimiento de la gobernanza de Servicios Digitales y Transformación Digital; el desarrollo de políticas en compras tecnológicas; la implementación de la Ley N° 21.180 de Transformación Digital de la Administración Pública; la Medición de Satisfacción Usuaría y la implementación del sistema de calidad de servicio y experiencia usuaria (Recuadro V.D); fortalecimiento de la innovación en el sector público (Recuadro V.I); y mejoras en la productividad en salud, atendiendo las propuestas tanto del CNEP como de instituciones privadas.

Estas medidas se vinculan, y están siendo apalancadas, a través de las iniciativas de la Agenda de Modernización del Estado referidas a la temática de Transformación Digital, que incorpora la implementación de la Ley N° 21.180; la generación de una Estrategia Nacional de Datos y Red de Interoperabilidad de Datos del Estado; la actualización de la Política Nacional de Ciberseguridad; el fortalecimiento Institucional de la Gobernanza de Servicios Digitales y Transformación Digital; el desarrollo de Políticas en Compras Tecnológicas en particular infraestructura *cloud*; las mejoras al sistema de Evaluación de Inversiones Tecnológicas de la Administración Pública; y en la temática de Servicios Ciudadanos y Experiencia Usuaría, que incluye el diseño e implementación de un sistema de calidad de servicio y experiencia usuaria del Estado; y la simplificación de trámites con foco en personas y productividad.

3. Transparencia e integridad

En materias de transparencia e integridad, el Pacto Fiscal propone el control de los aportes a organizaciones de la sociedad civil, a través de la elaboración de un marco regulatorio permanente, que disminuya la discrecionalidad para la transferencia de recursos a entidades privadas sin fines de lucro sobre la base de las recomendaciones de la Comisión para la regulación la relación entre las instituciones privadas sin fines de lucro y el Estado convocado por el Gobierno (Recuadro V.B). En el ámbito de dotación se busca fortalecer los incentivos y sanciones para asegurar la entrega fidedigna y a tiempo, de la información de personas contratadas, especialmente de parte de las municipalidades; respecto a la disponibilidad de información, continuar la hoja de ruta propuesta por la Comisión Gasto Público y *Open Budget* sobre Transparencia Fiscal; institucionalizar la auditoría interna en el Estado, estableciendo por ley las funciones, organización, gobernanza, instrumentos y mecanismos de coordinación de la Auditoría Interna de Gobierno, como de apoyo a la gestión, sobre la base de transparencia, integridad y eficiencia; usar técnicas modernas de auditoría para compras y transferencias, mediante el uso de herramientas de *big data* e inteligencia artificial, de tal modo de identificar anomalías en compras públicas y transferencias del Estado; y, contar con un registro de personas beneficiarias finales.



Estas propuestas están vinculadas, y están siendo impulsadas por iniciativas de la Agenda de Modernización del Estado, en la temática de Mejor Gasto Público en lo referido a la estructura de remuneraciones e incentivos, incluyendo la dotación de empleo municipal, la transparencia fiscal y rendición de cuentas; y en la temática de Transparencia e Integridad Pública, en cuanto a la implementación del Registro Nacional de Personas Beneficiarias Finales.

4. Disciplina y responsabilidad fiscal

Finalmente, en materia de Disciplina y Responsabilidad Fiscal, el Pacto Fiscal propone trabajar una serie de medidas en materia de responsabilidad fiscal macroeconómica, acelerando la aprobación del proyecto de reforma a la Ley Responsabilidad Fiscal, además de medidas en relación a rentas del capital (Recuadro II.B), disciplina fiscal en gobiernos subnacionales, racionalizar obligaciones financieras y legales, optimizar el uso de propiedades públicas y proveer el pago al día de proveedores del Estado.

Estos compromisos se encuentran vinculados y serán impulsados por las siguientes iniciativas de la Agenda de Modernización: descentralización y transferencia de competencias desde el Gobierno Central a los Gobiernos Regionales, Poder local y mejores municipios, y fortalecimiento de ChileCompra e implementación de nuevos mecanismos de compras públicas.

FIGURA VI.3.1
Medidas de Reforma del Estado



Fuente: Ministerio de Hacienda.



VI.4. IMPULSO AL CRECIMIENTO A TRAVÉS DE LA INVERSIÓN, LA PRODUCTIVIDAD Y LA FORMALIZACIÓN DE LA ECONOMÍA

Un crecimiento económico inclusivo y sostenible es fundamental para elevar el bienestar de la ciudadanía. Aunque el crecimiento puede ser considerado un objetivo en sí mismo, también permite aumentar los ingresos fiscales, ampliando los recursos para financiar las políticas públicas en pos de la inclusión y sostenibilidad. A partir de los diálogos con distintos sectores, se han identificado 38 iniciativas para impulsar el crecimiento, distribuidas en seis áreas.

1. Racionalización regulatoria para proyectos de inversiones

- ▶ Reforma Integral a la Tramitación de Permisos Sectoriales (RITPS).
- ▶ Reforma a las Concesiones Marítimas y Reforma a la Ley de Patrimonio del Consejo de Monumentos Nacionales (CMN).
- ▶ Reforma al Sistema de Evaluación de Impacto Ambiental (SEIA) y Reforma a la Ley sobre Bases Generales del Medio Ambiente (N° 19.300)
- ▶ Generación de métricas de monitoreo, con la meta de reducir en un tercio el tiempo de tramitación de proyectos de inversión (Capítulo III.3).

2. Incentivos tributarios a la inversión privada

- ▶ **Tasa de desarrollo y rebaja Impuesto Primera Categoría:** se reduce el Impuesto de Primera Categoría a 25% y se establece un impuesto de 2% a las empresas en régimen general. Este impuesto podrá deducirse mediante inversiones que incrementen la productividad de las empresas, tales como: inversión en investigación y desarrollo, adquisición de equipamiento de alta tecnología, certificación de procesos y obtención de patentes industriales.
- ▶ **Beneficios tributarios a la investigación y desarrollo privado:** triplicar el monto de créditos a asignar por cada proyecto de investigación y desarrollo, simplificar y modernizar el proceso de postulación al crédito, incorporar a las Pymes mediante un crédito reembolsable, facilitar el uso de créditos contra impuestos y establecer un incentivo permanente (actualmente vence en 2025).
- ▶ **Depreciación semi instantánea:** régimen extraordinario transitorio por dos años, a través del cual el 50% de las inversiones en activo fijo podrán ser depreciados de forma instantánea, y el 50% restante podrá sujetarse al régimen de depreciación acelerada.
- ▶ **Fondo de créditos tributarios para inversiones con efecto multiplicador:** establecer un fondo de créditos tributarios contra el futuro pago del Impuesto de Primera Categoría, para inversiones con un efecto multiplicador sobre la actividad, el empleo y la sostenibilidad.
- ▶ **Reducción transitoria del impuesto de timbres y estampillas:** con el propósito de reducir el costo de los créditos en la economía se establecerá una reducción transitoria de este impuesto.



- ▶ **Incentivos a la inversión de Pymes:** se aumenta el porcentaje y límite de las utilidades que pueden acogerse al beneficio de reinversión de utilidades; y, segundo, se establece como un beneficio para todas las Pymes, ya sea que estén bajo el régimen integrado o transparente.

3. Impulso a la inversión pública y privada

- ▶ **Impulsar una visión estratégica y de largo plazo sobre infraestructura:** crear una Comisión Asesora de Políticas de Infraestructura Nacional, encargada de generar un plan de largo plazo, focalizado en áreas claves para el desarrollo y la competitividad.
- ▶ **Ampliar y agilizar el programa de concesiones:** incluyendo la cartera de proyectos anunciada para 2023-2026, convenios complementarios y exploración de nuevas áreas, como plantas desaladoras.
- ▶ **Elevar la eficiencia logística en torno al transporte de carga:** incluye la elaboración de una ley de puertos, la agilización de inversiones en infraestructura portuaria y en la logística para el transporte y transferencia de carga.
- ▶ **Plan especial de reactivación de la construcción:** flexibilizar los requisitos para que las empresas constructoras accedan al programa FOGAES, aumentando la cobertura de la garantía fiscal; ampliar la cobertura del sistema de *confirming* y acelerar la entrega de viviendas del Plan de Emergencia Habitacional.
- ▶ **Plan de Inversión en Infraestructura y Gestión Hídrica:** se ejecutará un plan de mediano y largo plazo para mitigar el impacto productivo de la escasez hídrica, incluyendo inversiones en embalses y obras de regadío, plantas desaladoras, cuencas hidrográficas y reutilización de aguas.

4. Incremento la productividad y capital humano

- ▶ **Fortalecer sistemas de cuidados para elevar la participación de las mujeres en empleos remunerados:** reactivar el proyecto de "Sala Cuna para Chile" y desarrollar el Sistema Nacional de Cuidados.
- ▶ **Mejorar la focalización, coordinación y eficacia de los programas dirigidos a empresas de menor tamaño:** revisar los requisitos de los programas de fomento productivo en la Corporación de Fomento de la Producción (CORFO), el Servicio de Cooperación Técnica (SERCOTEC) y el Fondo de Solidaridad e Inversión Social (FOSIS), así como de la utilización de la franquicia tributaria para capacitación en MiPymes.
- ▶ **Financiamiento al capital de riesgo y desarrollo de la industria de capital de riesgo:** habilitar a CORFO a suscribir y pagar cuotas emitidas por fondos de inversión para fomentar la industria del capital de riesgo. Ajustar las regulaciones relacionadas a inversionistas institucionales que permitirían movilizar sus recursos a sectores claves del mercado financiero, como inversiones de capital de riesgo a través de Scale-X.
- ▶ **Creación del Fondo para la Productividad y el Desarrollo:** inyección de US\$225 millones al año a este fondo que mandata a los Gobiernos Regionales a invertir en proyectos, planes y programas que tengan por objeto el fomento de actividades productivas, con los debidos controles y rendición de cuentas correspondientes del uso de los recursos.



5. Oportunidades de diversificación productiva

Se han identificado 5 áreas prioritarias (Minería verde y competitiva, Litio, Energías Renovables, Hidrógeno Verde y Economía Digital) para la diversificación productiva. En todos los casos se traza una meta enfocada en el año 2026 acompañada de los instrumentos que permitirán su materialización.

CUADRO VI.4.1

Cinco áreas prioritarias para la diversificación productiva

Sector económico	Meta 2026	Instrumentos desarrollo
Minería verde y competitiva (Capítulo III.7)	Cumplir y mantener proyecciones de producción de la Comisión Chilena del Cobre (COCHILCO)	<ul style="list-style-type: none"> ▶ Estabilidad tributaria después de aprobación Royalty. ▶ Reducir en un tercio tiempo de tramitación de proyectos mineros. ▶ Aplicación de créditos tributarios a proyectos de reducción de emisiones, eficiencia hidráulica.
Litio (Capítulo III.8)	3 a 4 nuevos proyectos en desarrollo	<ul style="list-style-type: none"> ▶ Implementación de la Estrategia Nacional de Litio y entrega de Contratos Especiales de Operación del Litio (CEOLEs). ▶ Creación de Instituto Público de Investigación y Tecnología del Litio y Salares. ▶ Aplicación de créditos tributarios a proyectos con tecnologías de extracción directa y extensión de cadenas de valor.
Energías Renovables (Capítulo III.9)	2/3 de matriz de generación eléctrica de fuentes renovables	<ul style="list-style-type: none"> ▶ Implementación propuesta por el Ministerio de Energía para resolver problemas de generadoras renovables del norte. ▶ Aplicación de créditos tributarios a nuevos proyectos.
Hidrógeno Verde (Capítulo III.10)	10-12 proyectos en desarrollo	<ul style="list-style-type: none"> ▶ Plan de Acción H2V 2023-2030. ▶ Facilidad financiera por US\$1.000 millones con organismos internacionales. ▶ Agenda "Ventana al Futuro" de Bienes Nacionales. ▶ Simplificación de evaluación de impacto ambiental, incluyendo la preparación de líneas de base de evaluación. ▶ Aplicación de créditos tributarios a proyectos innovadores con efecto multiplicador.
Economía Digital (Capítulo III.11)	Crecimiento de economía digital triplica crecimiento promedio de la economía	<ul style="list-style-type: none"> ▶ Aumento de la inversión en ciencia y tecnología a 1% del PIB. ▶ Reinversión rentas de minería y litio. ▶ Inversión pública en conectividad en zonas excluidas. ▶ Ampliación de los programas de capacitación en competencias digitales: aumentar cobertura y actualizar diseño de programa de Talento Digital con apoyo del BID. ▶ Implementación Proyecto Humboldt: cable submarino a Asia-Pacífico.



6. Reducción de la informalidad e incentivos a la formalización

- ▶ **Exigir inicio de actividades:** para proveedores de POS y órganos públicos que autoricen el ejercicio de una actividad económica.
- ▶ **Trazabilidad de las operaciones:** el Servicio de Impuestos Internos (SII) podrá implementar sistemas de trazabilidad de bienes en productos donde exista un alto nivel de informalidad o comercio ilícito.
- ▶ **Tasación y base imponible Impuesto al Valor Agregado (IVA):** se mejorará la norma para que el SII ayude a contribuyentes a determinar su base imponible.
- ▶ **Delitos al transporte y almacenamiento:** se sancionará a la persona que transporte o almacene productos que no hayan cumplido con sus obligaciones tributarias.
- ▶ **Sanción al comercio digital:** implementar sanciones que equiparen el efecto de una clausura cuando no se emitan documentos tributarios.
- ▶ **Mayor control fronterizo al contrabando:** fortalecer capacidad operativa e infraestructura de organismos de fiscalización del contrabando.
- ▶ **Embargo de activos financieros o bienes:** medidas preventivas que le permitan al SII realizar el embargo de activos físicos o financieros a contribuyentes informales.
- ▶ **Responsabilidad tributaria de las entidades públicas:** se incrementan exigencias a entidades públicas respecto del control de sus proveedores en relación con el cumplimiento tributario.
- ▶ **Nueva Ruta del Emprendimiento:** se extiende y amplía el régimen tributario para las empresas de menor tamaño (Figura VI.5.2).
- ▶ **Monotributo:** los nuevos emprendimientos y aquellos que se formalicen podrán acceder a un sistema simplificado donde el pago de un monotributo sustituirá a los demás impuestos por los dos primeros años de funcionamiento. Este régimen considera un especial acompañamiento de la Defensoría del Contribuyente (DEDECON) y el SII para la educación tributaria del contribuyente (Recuadro VI.C).
- ▶ **Beneficio IVA:** los contribuyentes tendrán derecho a una rebaja del IVA mensual que será de un 100% por los primeros 12 meses; los siguientes 6 meses de un 50%; y, de un 25% por 6 meses adicionales. A este beneficio podrán acceder todos los nuevos negocios y también aquellos que egresen del monotributo.
- ▶ **IVA en importación de bienes:** se asimila el sistema de IVA a plataformas de servicios digitales de forma de incorporarlas al IVA mediante un registro especial.
- ▶ **Exención a la importación de bienes:** eliminar la exención de IVA a bienes importados por hasta US\$41 (antes US\$30).
- ▶ **Propuesta de declaración de renta:** fortalecer la capacidad del SII de presentar propuestas de Declaración de Renta, en especial a contribuyentes en proceso de formalización.
- ▶ **Regímenes especiales y deudas tributarias:** trabajo específico con cierto grupo de contribuyentes con particularidades (ferias libres), en búsqueda de mayor formalización. Para evitar que las deudas tributarias lleven a la informalidad se reducirá la tasa de interés y se dará mayor flexibilidad para convenios de pago.



- ▶ **DEDECON:** fortalecer y mandar a la Defensoría del Contribuyente (DEDECON) para mejorar su capacidad de asesorar y acompañar a los contribuyentes, especialmente a las empresas de menor tamaño (Recuadro VI.B).
- ▶ **Educación Tributaria:** cursos y/o tutoriales sobre cumplimiento para pymes. Creación de Fondo para la Educación Tributaria.

RECUADRO VI.B. DEFENSORÍA DEL CONTRIBUYENTE

La Defensoría del Contribuyente (en adelante, la “Defensoría” o DEDECON), fue creada mediante el artículo vigésimo tercero de la Ley N° 21.210, publicada el 24 de febrero de 2020, que Moderniza la Legislación Tributaria, como un servicio público descentralizado, dotado de personalidad jurídica, con patrimonio propio y sometido a la supervigilancia del Presidente de la República a través del Ministerio de Hacienda.

Su función es velar por la protección y resguardo de los derechos de los contribuyentes en materias de tributación fiscal interna, con enfoque en las personas más vulnerables y las micro, pequeñas y medianas empresas. En dicho contexto, se definió la misión institucional: *“Resguardar, promover y proteger los derechos de las y los contribuyentes, principalmente de aquellos más vulnerables, micro, pequeñas y medianas empresas, a través de servicios gratuitos y especializados, que permitan la promoción de la cultura contributiva y de un adecuado cumplimiento de las obligaciones tributarias”.*

En cuanto a su organización interna, el 28 de mayo de 2023, previo concurso de Alta Dirección Pública, asumió su primer Director titular como Defensor Nacional. Por otra parte, en junio de este año se nombró a tres consejeros¹. La Defensoría cuenta con cuatro divisiones, y áreas transversales, que mantienen un trabajo cohesionado para la prestación de servicios a la ciudadanía. Cumpliendo con el mandato legal en torno a, que el ingreso de solicitudes de prestación de servicio, formularios, documentación y antecedentes se debe realizar mediante una plataforma virtual, la Defensoría habilitó en su sitio web², la posibilidad de solicitar sus cinco servicios:

- ▶ **Orientación Tributaria:** apoyo a las personas contribuyentes en materias tributarias, informando cursos de acción claros para resolver conflictos o discrepancias con el Servicio de Impuestos Internos (SII), o simplemente, para cumplir correctamente con sus obligaciones.
- ▶ **Mediación ante el SII:** la persona contribuyente solicita que la Defensoría interceda como parte imparcial respecto de una discrepancia que pueda tener con el SII. La Defensoría actuará como tercero independiente con tal de evitar que el conflicto llegue a vía administrativa o judicial, a través de una instancia de diálogo entre el o la contribuyente y el SII.
- ▶ **Representación Administrativa:** la persona contribuyente solicita a la Defensoría que la represente para interponer y tramitar, recursos administrativos ante el SII, asegurando de esta forma el cumplimiento de la normativa vigente y actuando conforme a los derechos del contribuyente.

¹ Los consejeros seleccionados fueron Alex Fischer, María Pilar Navarro y Gonzalo Polanco. Al Consejo le corresponde contribuir con su opinión y voto en la definición de criterios generales respecto del funcionamiento de la DEDECON.

² Más información en: www.dedecon.cl



RECUADRO VI.B. DEFENSORÍA DEL CONTRIBUYENTE

- ▶ **Recepción y Gestión de Quejas:** cuando se busca presentar un reclamo por la actuación, acto u omisión de una o más personas funcionarias del SII que vulneren la ley o sus derechos como contribuyente.
- ▶ **Informes y Opiniones Técnicas:** la entidad interesada requiere una opinión técnica o un informe sobre la aplicación de normas; problemas que vulneren la ley o los derechos de las personas contribuyentes; modificaciones a la normativa tributaria; procedimientos del SII; y solicitud de aclaraciones cuando existan dos o más oficios generados por el SII sobre una misma materia.

Así también, y con el objeto de promover la cultura contributiva, la Defensoría realiza las siguientes funciones:

- ▶ Promueve la educación tributaria para brindar conocimientos que ayuden a las y los contribuyentes a cumplir con sus obligaciones tributarias y conocer sus derechos.
- ▶ Desarrolla actividades e iniciativas que informan sobre los impuestos en Chile y fomentan una cultura tributaria que resalta el aporte de las y los contribuyentes y la importancia de pagar impuestos.
- ▶ Elabora investigaciones que buscan identificar problemas y proponer soluciones en el ámbito del ejercicio de los derechos y la promoción de la cultura, y el cumplimiento tributario de las personas contribuyentes.

VI.5. FORTALECIMIENTO DE LA ADMINISTRACIÓN TRIBUTARIA Y REFORMA DEL IMPUESTO A LA RENTA

Es necesario incrementar la recaudación tributaria para financiar las prioridades de gasto público, sin perjuicio de realizar todos los esfuerzos para cumplir con metas ambiciosas pero realistas en materia de dividendos de eficiencia y crecimiento. Junto con ello, el ministerio considera que el sistema tributario puede mejorarse en varias dimensiones como en el fortalecimiento de la administración tributaria, la progresividad del sistema y los incentivos a la inversión y la productividad.

De esta manera, es necesario destacar que las modificaciones tributarias no van en un solo sentido. Hay modificaciones que buscan incrementar la recaudación fiscal sin que necesariamente conlleven un aumento de impuestos. Un segundo grupo que produce una menor recaudación mediante la introducción de beneficios tributarios o reducciones de impuestos. Y por último, están aquellas medidas que provocan un incremento de impuestos a las personas de mayores ingresos, ya sea por cambios en la estructura tributaria, aumento de tasas, o reducción de exenciones cuya existencia no se justifica.



Las iniciativas tributarias que componen el Pacto Fiscal se dividen en dos (Figura VI.5.1): “Mejora de la eficiencia de la fiscalización del cumplimiento de las obligaciones tributarias” y “Reforma del impuesto a la renta”, que considera una reestructuración del régimen general; un nuevo régimen Pyme; impuestos; e incentivos tributarios a la inversión y productividad.

FIGURA VI.5.1
Resumen iniciativas tributarias

Fiscalización del cumplimiento de las obligaciones tributarias	<ol style="list-style-type: none"> 1. Apoyo a los contribuyentes mediante el fortalecimiento de la DEDECON 2. Modernización de normas para fortalecer de la fiscalización 3. Eliminación de resquicios que facilitan la elusión de impuestos 4. Modificación en el cálculo de deudas tributarias 5. Modernización de la relación con el contribuyente 6. Actualización de normas sobre cumplimiento tributario 7. Medidas contra la informalidad
Reforma de la tributación a la renta	<ol style="list-style-type: none"> 1. Beneficios tributarios <ul style="list-style-type: none"> ▶ Ruta del Emprendimiento para Mipymes ▶ Incentivos tributarios a la inversión y la productividad ▶ Beneficios para la clase media 2. Aumentos de impuestos <ul style="list-style-type: none"> ▶ Régimen general de impuesto a la renta ▶ Impuestos personales ▶ Reducción de exenciones tributarias no justificadas ▶ Normas OCDE sobre tributación mínima a nivel global

Fuente: Ministerio de Hacienda.

1. Fiscalización del cumplimiento de las obligaciones tributarias

Esta iniciativa puede agruparse en siete ejes centrales, y permitirá recaudar 1,5% del PIB en términos netos:

- ▶ **Modernización y transformación digital:** actualizar normas para ajustarse a los nuevos requerimientos del cumplimiento tributario actual, como por ejemplo, modificaciones al levantamiento del secreto bancario y la incorporación al régimen simplificado de IVA de las plataformas de ventas de bienes (desde el extranjero). Asimismo, es necesario avanzar en el proceso de transformación digital, por ejemplo, estableciendo la notificación electrónica y la introducción de los expedientes electrónicos (ante la Tesorería General de la República y los Tribunales Tributarios y Aduaneros, TGR y TTA, respectivamente).
- ▶ **Medidas contra la informalidad:** medidas tributarias contra la informalidad en plan de impulso al crecimiento, incluyendo medidas contra el crimen organizado.
- ▶ **Deudas tributarias:** racionalización de la estructura de cobro de deudas tributarias, reduciendo la tasa de interés de deudas penales y estableciendo normas claras para la procedencia de la declaración de deudas incobrables con foco en Pymes, evitando así empujar a contribuyentes a la informalidad.



- ▶ **Delitos tributarios:** se aumentarán penas que permitan la obtención de sanciones efectivas incrementando así el efecto disuasivo y preventivo. Se incorpora la figura del denunciante anónimo en base a la norma regulada en la Comisión para el Mercado Financiero (CMF) con sus últimas modificaciones, además de contener sanciones a las denuncias maliciosamente falsas.
- ▶ **Normas anti elusivas en materia de tributación internacional:** siguiendo la tendencia internacional se deben mejorar nuestras normas de control de rentas pasivas, precios de transferencia y regulación de paraísos tributarios.
- ▶ **Norma de tasación y reorganizaciones:** mayor foco en claridad de reglas y certeza de su rango de aplicación y alcance en especial sobre reorganizaciones nacionales e internacionales.
- ▶ **Norma general anti elusiva:** mayor claridad sobre su rango de aplicación y alcance. Además, se implementará su aplicación administrativa con participación de un concejo consultor externo. El contribuyente podrá siempre controvertir judicialmente.

2. Reforma de la tributación a la renta

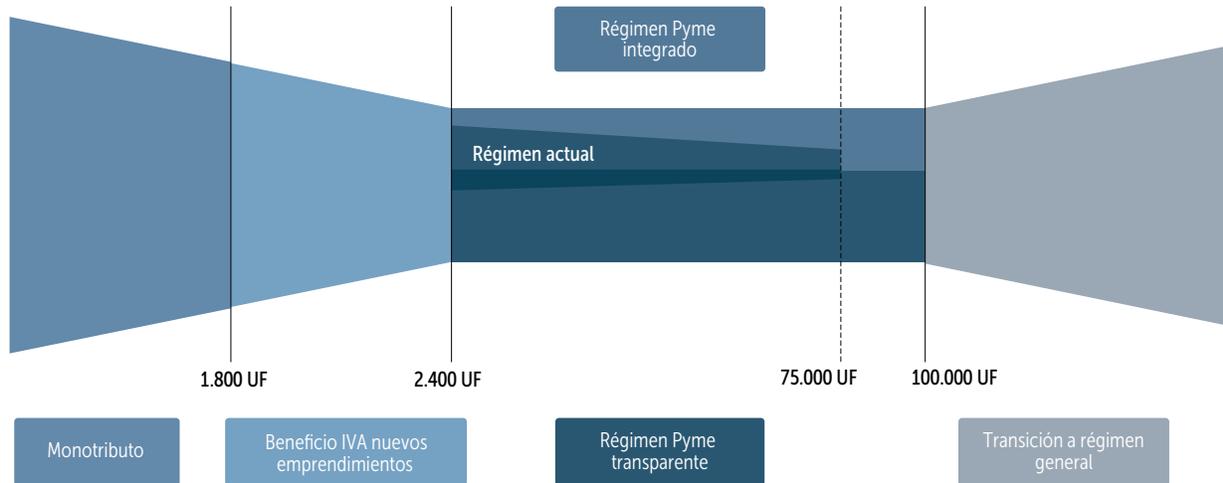
Los detalles de la reforma de la tributación a la renta se diseñarán durante el último trimestre de 2023. El objetivo de recaudación neta corresponderá a la diferencia entre el costo fiscal de las prioridades de gasto (2,7% del PIB) y la suma de la iniciativa de fiscalización del cumplimiento de las obligaciones tributarias (1,5% del PIB), y los dividendos de crecimiento y eficiencia (Figura VI.2).

Se contemplan medidas en tres dimensiones:

- ▶ **Beneficios tributarios** a la clase media como deducción del gasto destinado al arriendo de inmuebles o cuidados; e incentivos tributarios a la inversión y la productividad.
- ▶ **Nueva Ruta del Emprendimiento:** nuevo régimen tributario para las empresas de menor tamaño (Figura VI.5.2).
 - ▶ Monotributo ultra simplificado para empresas nacientes (Recuadro VI.C).
 - ▶ Rebaja total y parcial de IVA durante dos años para extender los incentivos a nuevas empresas formales.
 - ▶ Fortalecimiento del régimen transparente que implica una liberación de Impuesto de Primera Categoría.
 - ▶ Fortalecimiento del beneficio a la reinversión de utilidades.
 - ▶ Mejora al procedimiento de transición hacia el régimen general.
- ▶ **Aumentos de impuestos** focalizados en contribuyentes de altos ingresos. Se contempla la revisión del régimen general de impuesto a la renta, impuestos personales, exenciones tributarias no justificadas, y adaptación de normas OCDE sobre tributación mínima a nivel global.



FIGURA VI.5.2
Nueva Ruta del Emprendimiento



RECUADRO VI.C. MONOTRIBUTO

Como parte de la Ruta del Emprendimiento, hemos propuesto la creación del Monotributo, un régimen de tributación simplificado para contribuyentes que inician sus negocios o se formalizan. Este instrumento consiste en el pago de una UTM mensual (\$63 mil aproximadamente) como sustituto de todas las obligaciones tributarias y previsionales: impuesto a la renta, IVA y cotizaciones previsionales. El objetivo es acompañar a los emprendedores en su incorporación al sistema tributario e incentivar la formalización.

Este beneficio tendrá una duración de dos años. Durante el primer año, podrán acogerse empresas con ingresos de hasta 1.200 UF, las que contarán con acompañamiento de la DEDECON, y estarán exentas de presentar declaraciones tributarias y contabilidad. Durante el segundo año, las ventas podrán incrementarse hasta 1.800 UF, manteniendo el apoyo especial de la DEDECON. Para ir conociendo y aprendiendo sobre el sistema tributario, presentarán declaraciones tributarias, como la declaración mensual de IVA y la declaración anual de renta, aunque se mantendrán sujetas exclusivamente al Monotributo. Además, comenzarán a llevar un sistema de contabilidad simplificada.

Desde el tercer año, las empresas pasarán a ser parte del régimen Pyme transparente, estando exentas del pago de Impuesto de Primera Categoría. Además, obtendrán beneficios a nivel de IVA por dos años más. Finalmente, el quinto año, pasarán a ser parte de los regímenes permanentes Pyme que decidan.



VI.6. MECANISMOS INSTITUCIONALES PARA EL SEGUIMIENTO, MONITOREO Y EVALUACIÓN DEL PACTO FISCAL

Se constituirá una comisión cuyo objeto será resguardar el cumplimiento de los compromisos que las y los actores políticos adquieran en el marco del Pacto Fiscal, estableciendo un seguimiento periódico del proceso de evaluación intermedia de avance, y una evaluación final de impacto de las iniciativas y medidas contempladas en el Pacto Fiscal. La comisión será un órgano asesor y consultivo del Ministro de Hacienda, que acompañará y asesorará al Ministerio en el proceso de seguimiento y evaluación de los resultados del Pacto Fiscal, informando al Consejo Fiscal Autónomo (CFA) y a las Comisiones de Hacienda del Senado y la Cámara de Diputadas y Diputados.

La Comisión estará integrada por 11 miembros de reconocida experiencia en los ámbitos de gestión tributaria, gestión presupuestaria, gestión pública y/o evaluación. Sus miembros durarán 3 años en el desempeño de sus labores, ejercerán sus funciones ad honorem y su desempeño no implicará la creación de un cargo público.

La Comisión tendrá las siguientes funciones:

- ▶ Acompañar la implementación del Pacto Fiscal y retroalimentar al Ministerio de Hacienda, mediante sugerencias para cumplir con los compromisos acordados en el marco del Pacto Fiscal.
- ▶ Retroalimentar y realizar recomendaciones a las propuestas metodológicas y análisis de resultados presentados por el Ministerio de Hacienda, para disponer de una evaluación intermedia de avance a los 3 años contados a partir de la suscripción del Pacto Fiscal, y de una evaluación final de impacto a 5 años de su implementación.
- ▶ Dar respuesta a las consultas que al respecto formule la autoridad ministerial, el CFA y las comisiones de Hacienda del Senado y la Cámara de Diputadas y Diputados.
- ▶ Asesorar al Ministerio en la identificación de riesgos para el cumplimiento de los compromisos adquiridos en el Pacto Fiscal, formular recomendaciones sobre la adopción y/o coordinación de acciones preventivas, de promoción o correctivas, en resguardo del cumplimiento de los compromisos y metas del Pacto Fiscal, y otras medidas relacionadas.
- ▶ Elaborar un informe anual del estado de avance de las medidas del Pacto Fiscal, el que será enviado a las Comisiones de Hacienda de la Cámara de Diputadas y Diputados y del Senado.