

PACTO POR EL CRECIMIENTO ECONÓMICO, EL PROGRESO SOCIAL Y LA RESPONSABILIDAD FISCAL
Borrador para Comentarios, 11/12/23

INTRODUCCION

Chile se encuentra en un momento clave de cara a los desafíos del desarrollo. Mientras el país ha ido recuperando gradualmente la estabilidad después de cinco años de gran volatilidad económica, tensiones políticas y alta incertidumbre para los hogares y las empresas, los cambios en la economía mundial y en la tecnología abren oportunidades insospechadas de desarrollo para nuestro país.

Para aprovechar estas oportunidades no basta con los dones de la naturaleza o el empuje de nuestro pueblo; se requieren instituciones sólidas, políticas adecuadas y, de forma muy importante, la colaboración de todos los actores económicos, sociales y políticos para generar un clima favorable al emprendimiento, la innovación y la calificación de trabajadores y trabajadoras. Esta colaboración se debe basar en que todos tengan la oportunidad de beneficiarse con los frutos del desarrollo y que éste sea social y ambientalmente sostenible.

Del mismo modo, es necesario actuar con visión de largo plazo y sentido de urgencia. La primera es fundamental para entender que con gobiernos de cuatro años resulta esencial la continuidad de políticas claves y la consistencia intertemporal. El sentido de urgencia es necesario para responder al hecho de que, en un mundo competitivo y cambiante, las oportunidades no estarán abiertas indefinidamente para Chile.

Avanzar decididamente al desarrollo implica innovar y asumir riesgos. Las oportunidades que se nos presentan como nación se tornan aún más importantes frente a la marcada desaceleración del crecimiento tendencial y el estancamiento de la productividad de los últimos 15 años en Chile, lo que indica que no vamos a avanzar haciendo todo igual que antes. Para esto, trabajadores, emprendedores y comunidades necesitan un marco institucional que asegure estabilidad macroeconómica, reglas claras, instituciones confiables y condiciones financieras favorables.

El Pacto por el Crecimiento Económico, el Progreso Social y la Responsabilidad Fiscal (en adelante, Pacto Fiscal) busca impulsar a nuestro país hacia una nueva etapa de desarrollo, reuniendo un conjunto de iniciativas que, desde el ámbito de las políticas públicas, logren movilizar recursos, ofrecer incentivos y generar más certezas, para responder a las necesidades prioritarias de las personas en un marco de mayor eficiencia y transparencia del Estado, crecimiento sostenido y responsabilidad fiscal.

El Pacto Fiscal es producto del trabajo de representantes de un amplio espectro de fuerzas políticas y del Gobierno, alimentado por diálogos previos con la ciudadanía y organizaciones de la gran empresa, las y los trabajadores, las empresas de menor tamaño y organizaciones de la sociedad civil. Este se formula como una agenda amplia y coherente de iniciativas, basadas en principios ordenadores y con mecanismos de monitoreo y evaluación para su ejecución.

El Pacto Fiscal es el ejercicio más comprehensivo de articulación de una agenda de reformas fiscales, económicas e institucionales en muchos años. Su implementación efectiva requerirá una clara asignación de responsabilidades y una articulación del proceso legislativo, que esta instancia no pretende

reemplazar. No obstante, será necesario un acuerdo político que identifique los proyectos que serán presentados al Congreso Nacional y un compromiso de las fuerzas políticas para asignarles prioridad.

La existencia de este Pacto y los acuerdos legislativos que lo sigan no pretenden ignorar las legítimas diferencias políticas, la competencia electoral o el contraste de ideas. Se trata solo de generar una base que asegure las condiciones materiales e institucionales a partir de la cual puedan plantearse los diversos proyectos, reconociendo que, más allá de nuestras diferencias, nos une el interés por la prosperidad y el bienestar de Chile.

COMPROMISOS

El Pacto por el Crecimiento Económico, el Progreso Social y la Responsabilidad Fiscal 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 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.

El Pacto Fiscal se estructura así en seis componentes, cada uno de los cuales contiene un conjunto de medidas y un esfuerzo de cuantificación de su impacto fiscal. Estos componentes son los siguientes:

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

En lo que sigue, se detallan las materias que fueron discutidas por los representantes de los partidos políticos, incorporando sus comentarios y propuestas.

I. NECESIDADES Y PRIORIDADES DE GASTO

El Pacto Fiscal se funda en la existencia de un conjunto de necesidades ciudadanas cuya satisfacción requiere de respuestas cuya envergadura financiera impide resolverlas dentro del proceso presupuestario regular en plazos razonables. Tales respuestas se estructuran en propuestas concretas de intervención pública, factibles de implementar en un plazo máximo de seis años. En su conjunto, las propuestas en materia de gasto involucran recursos por USD \$8.000 millones anuales en régimen, equivalentes a 2,7% del PIB.

1. Pensiones (1,2% del PIB)

El aumento de las pensiones actuales y futuras es una prioridad impostergable para la ciudadanía. Parte de ello se logrará con el aumento de la Pensión Garantizada Universal a \$250.000. Por sí solo, el incremento de la PGU elevará la tasa de reemplazo mediana desde 54% a 66%. Además, su cobertura se elevará en 166.000 personas al año 2030. Otra parte corresponde al costo fiscal del aumento en 6% de la tasa de cotización con cargo al empleador, que eleva directamente el gasto en cotizaciones por los empleados públicos y reduce la recaudación del impuesto a las utilidades corporativas como producto del aumento del gasto en cotizaciones de los empleadores del sector privado.

Este mayor gasto fiscal de 1,2% del PIB se alcanzará mediante una implementación gradual en un plazo de seis años.

2. Salud (0,9% del PIB)

Se elevará el gasto en salud para responder a tres prioridades: la reducción de tiempos de espera hospitalarios, el fortalecimiento de la atención primaria de salud, especialmente a través de la ampliación a todas las comunas del país el Programa de Universalización de la Atención Primaria de Salud y el robustecimiento de las atenciones en salud mental.

Respecto a las listas de espera, el objetivo es reducirlas a la mediana de la OCDE —alrededor de 120 días— para intervenciones quirúrgicas. Para ello, se implementarán franjas horarias de continuidad, se ampliará la oferta médica y se realizará una coordinación pública-privada con criterios de seguridad social y eficiencia para una adecuada gestión de la capacidad disponible en el sector privado. Además, se invertirá en el aumento de cobertura de los Centros de Resolución Regional y en la reducción de las listas de espera para atenciones de especialidad.

En la atención primaria de salud, en línea con lo recomendado por la Comisión Nacional de Evaluación y Productividad, se aumentará el aporte per cápita desde algo más de \$10.000 hasta \$12.000¹, beneficiando a más de 14 millones de personas. Junto con ello, se ampliarán los horarios de atención, se reducirán las esperas y cancelaciones incorporando también otras recomendaciones de esta Comisión. Todo ello, junto con la ampliación del Programa de Universalización de la Atención Primaria de Salud, permitirá mejorar

¹ Valor en pesos 2022.

la capacidad resolutive de la atención primaria y fortalecer los planes de promoción y prevención, reduciendo la presión futura sobre atención de especialidades, tratamientos y cirugías.

Sobre salud mental, se construirán 30 Centros Comunitarios de Salud Mental, se invertirá en la detección precoz y la reducción de los tiempos de espera para la infancia vulnerada. Además, se elevará la inversión en formación de profesionales, que es uno de los desafíos más relevantes para fortalecer tanto a nivel privado como público esta línea de prestaciones.

3. Prevención, seguridad pública y crimen organizado (0,3% del PIB)

Se destinarán recursos a fortalecer seguridad pública, a través de la prevención del delito, el combate al crimen organizado y el funcionamiento eficaz de la administración de justicia, actuando a través de tres ejes de acción: fortalecimiento institucional, inversión tecnológica y carcelaria, y Estado preventivo.

Entre las medidas de fortalecimiento institucional, se cuenta la creación de un Sistema Nacional de Protección de Víctimas y Testigos de Crimen Organizado. Además, se modernizará la carrera e institucionalidad de Carabineros, y se invertirá en el mejoramiento de las condiciones operacionales y la eficacia de las policías y de la administración de la justicia. Asimismo, se modernizará y abordarán las brechas en el Poder Judicial y el Ministerio Público.

En materia de inversión tecnológica y carcelaria, se implementará la Estrategia Nacional para Prevenir y Combatir el Lavado de Activos y Financiamiento del Terrorismo. Se mejorará la infraestructura de Gendarmería de Chile, se invertirá en proyectos de nuevas cárceles y equipamiento, y se elevará la seguridad en la frontera a través de la adquisición de equipamiento y tecnología para mejorar el control y seguridad en la frontera, especialmente en pasos no habilitados.

Asimismo, se priorizarán medidas de carácter preventivo, invirtiendo en la recuperación de espacios públicos, incluyendo luminarias y cámaras de televigilancia. Además, se fortalecerá el sistema de prevención y rehabilitación con foco en la niñez, y se aumentará la cobertura del programa Lazos.

Estas iniciativas serán complementarias a las adoptadas en los presupuestos de 2023 y 2024, así como a los gastos que se financiarán con cargo al Royalty Minero, completando una expansión del gasto en seguridad pública y administración de justicia de 1.500 millones de dólares anuales en régimen comparado con 2022.

4. Protección social (0,3% del PIB)

Se elevará el gasto para implementar un Sistema Nacional de Cuidados y el proyecto Sala Cuna para Chile.

En materia de cuidados, se contempla ampliar la cobertura anual de los Centros Comunitarios de Cuidados, Centros Diurnos y Referenciales para Personas Mayores (de 14.000 a 54.000 personas), la Red Local de Apoyos y Cuidados (de 14.000 a 170.000 personas) y el financiamiento de plazas del Fondo Subsidio ELEAM (de 6.000 a 29.000 personas), permitiendo abarcar prácticamente la totalidad del territorio nacional con estos y otros programas complementarios (Cuidados Domiciliarios, ELEAM Senama, Condominios de Viviendas Tuteladas, entre otros). Asimismo, se establecerá una red de apoyo para personas cuidadoras a través de certificación, kit de apoyo y teleasistencia para 80.000 personas al año y un Bolsillo Electrónico para el Cuidado. Finalmente, como parte de la reforma del impuesto a la

renta se creará un gasto deducible de la base imponible del impuesto global complementario en materia de cuidados de niñas y niños de hasta dos años y personas dependientes, el que beneficiará a alrededor de 400.000 personas.

Sobre políticas de acceso a la sala cuna, se eliminará el requisito de contar con al menos 20 trabajadoras para que empleadores provean sala cuna. Asimismo, se implementará el fondo Sala Cuna para Chile, financiado con aportes de empleadores y aportes fiscales para el acceso universal de niños, niñas, padres y madres a la sala cuna.

Estas medidas elevarán el acceso de las mujeres al mercado del trabajo, cuya tasa de participación es de solamente 51%, contribuyendo a su autonomía económica e incrementando la capacidad de crecimiento de nuestra economía.

5. Educación

La educación es un sector clave para la integración al desarrollo y la adquisición de competencias para elevar la capacidad productiva del país. El gasto público en educación en Chile es actualmente de 4,2% del Producto Interno Bruto (PIB), y representa un 16% del gasto público total. Es un gasto alto en una perspectiva comparada: en promedio, los países de la OCDE destinan el 10% de su presupuesto público a educación. A nivel primario y secundario, el gasto público totaliza 3,1% del PIB, mientras que el promedio OCDE es de 3,3% del PIB. Por su parte, el gasto público en educación terciaria es de 1,1% del PIB, contra una media de 1,0% del PIB a nivel OCDE.

La dinámica de este gasto en los últimos años ha estado marcada por la demografía y por reformas que aún se encuentran en plena implementación. Así, mientras la presión demográfica se ha reducido por el menor ritmo de crecimiento de la población de menos de 25 años, las reformas pasadas han ejercido una significativa presión expansiva, particularmente aquellas asociadas a la gratuidad universitaria y a la nueva educación pública.

En estas circunstancias, antes de asumir nuevos compromisos de gasto, se realizará un análisis comparado de la inversión pública por nivel educacional, proyectando los compromisos remanentes de gasto e identificando áreas prioritarias para la política pública. Entre éstos destacan la educación preescolar y el sistema de formación de competencias y capacitación para los adultos, incluyendo la educación técnico profesional.

II. REFORMA DEL ESTADO

El Pacto Fiscal incorpora 12 iniciativas en materia de reforma del Estado que cumplen dos objetivos. En primer lugar, elevar la eficiencia en la gestión del sector público, liberando recursos que incrementen el espacio fiscal. En segundo lugar, aumentar la transparencia, eficacia, calidad de servicio y probidad, pues estos atributos fortalecen la confianza en las instituciones del Estado, lo que eleva la satisfacción de sus usuarios y facilita la implementación de políticas.

1. Crear una Agencia de Calidad de Políticas Públicas (ACPP) a cargo de la evaluación de proyectos, programas y políticas públicas, así como de la política regulatoria del Estado

Esta Agencia, de carácter técnico y con un cuerpo colegiado que permita su autonomía respecto del ciclo político, tendrá como objetivo propender al impacto positivo de las iniciativas de política pública sobre la eficiencia y el bienestar, velando por el uso eficiente de los recursos y el ejercicio de las facultades del Estado. En particular, la ACPP tendrá a su cargo: (i) la evaluación de políticas públicas generales y sectoriales, tanto en su etapa de formulación como de ejecución, con un foco en la eficacia para el logro de los objetivos declarados de las mismas; (ii) la evaluación de programas públicos, desde la perspectiva de su formulación lógica, la consistencia de su diseño para el logro de resultados esperados y el balance de sus costos y beneficios sociales; (iii) la evaluación técnico-económica de proyectos de inversión, ya sea directa o indirectamente, en base a metodologías que permitan evaluar su beneficios y costos sociales; y (iv) la evaluación de los costos y beneficios de regulaciones emitidas por la autoridad, incluyendo su interacción con otras regulaciones vigentes.

Para desarrollar su labor, la ACPP contará con un gobierno colegiado y personal técnico de excelencia, ejecutando sus funciones a través de su propio equipo profesional o contratando evaluaciones externas. La ACPP propondrá estándares para evaluaciones desarrolladas por otros entes públicos, para lo cual considerará la realidad y características particulares de la política pública evaluada. Los resultados de sus evaluaciones serán públicos, deberán alcanzar una escala suficiente para entregar información de calidad y oportuna para la toma de decisiones, que permitan alimentar la formulación presupuestaria, pudiendo incluir consultas a usuarios potenciales o efectivos y deberán considerar la dimensión territorial de la política pública.

Las evaluaciones que lleve a cabo la ACPP deberán respetar las prioridades y objetivos que fije la autoridad política y deberán efectuarse dentro de plazos que no interfieran sobre su oportuna implementación.

2. Implementar una estrategia de revisiones selectivas de gasto

En línea con las recomendaciones emanadas del informe de la OCDE “Selective Spending Reviews in Chile: Action Plan”, se implementará una estrategia de revisiones selectivas de gasto público en materias como gasto operacional, tecnologías de información, arriendo de inmuebles y gasto en personal. Siguiendo lo propuesto por dicho informe, se conformará una fuerza de tarea especial, que tendrá el mandato de encontrar espacios de ahorro fiscal en un proceso de mediano plazo de al menos 3 años. Dicho proceso considera la ejecución y reasignación de recursos en el año presupuestario 2024, así como también la asignación de recursos en los próximos ciclos presupuestarios. Esta estrategia va a complementar el trabajo de seguimiento y racionalización de recursos derivado de los distintos instrumentos del Sistema de Monitoreo y Evaluación de programas de la Dipres y el Ministerio de Desarrollo Social.

3. Regulación y participación de organizaciones de la sociedad civil

Las fundaciones y organizaciones sin fines de lucro son importantes colaboradores del Estado en el logro de sus objetivos de política. Pese a ello, la relación entre el Estado y estas organizaciones no cuenta con una regulación general ni permanente, dependiendo en gran medida de glosas presupuestarias anuales.

Para cubrir esta brecha y en línea con las mejoras introducidas en el proyecto de Ley de Presupuestos 2024, en relación a las transferencias corrientes y de capital, se ejecutará el Plan de Acción de la Comisión Interministerial para la relación entre el Estado y las instituciones privadas sin fines de lucro, más conocida como la “Comisión Jaraquemada”, con un cronograma de corto, mediano y largo plazo, que incluye la elaboración de un proyecto de ley de marco general de transferencias de recursos del Estado hacia entidades privadas, indicaciones al proyecto de “Transparencia 2.0” e indicaciones al proyecto de integridad en municipios, entre otras medidas.

4. Avanzar en una estrategia de descentralización fiscal balanceada, transparente y responsable

En el marco del proyecto de ley de “Regiones Más Fuertes”, se incorporarán indicaciones que, manteniendo los avances en descentralización fiscal de los gobiernos regionales, refuercen los controles en el uso de recursos con mayores niveles de auditoría y rendición de cuentas al Congreso Nacional y eleven la incidencia de los consejos regionales en la fiscalización y asignación de recursos.

Junto con lo anterior se presentará un proyecto de reforma de la Ley de Rentas Municipales, que fortalezca el financiamiento de los municipios, actualice la fórmula del Fondo Común Municipal, elimine resquicios a través de los cuales se generan compromisos municipales no financiados e incorpore nuevas exigencias de responsabilidad y rendición de cuentas ante la comunidad local.

5. Agilizar la ejecución de la inversión pública

Para esto se fortalecerán los Acuerdos Regionales de Inversión (ARI), con mayor estandarización y coordinación entre los niveles nacional, regional y comunal, además de incorporar proporcionalidad en el proceso de evaluación de la inversión pública.

6. Fortalecimiento del servicio público

El Estado depende de sus trabajadores y trabajadoras para ejercer sus funciones. Las medidas de fortalecimiento del servicio público se llevarán a cabo a través del diálogo con las y los funcionarios representados a través de la mesa del sector público.

Se ajustarán las instrucciones a las instituciones públicas para mantener actualizado el catastro que se realiza cada 3-4 meses, difundiendo sus resultados y fortaleciendo el marco normativo de su incumplimiento. Asimismo, se elaborará una Agenda de Fortalecimiento del Empleo Público, que implicará diferenciar cargos de Alta Dirección Pública (ADP), cargos de confianza y cargos permanentes. Adicionalmente, se fortalecerán los cargos de segundo nivel jerárquico seleccionados a través del Sistema

de ADP, con tal de separarlos del ciclo político. Por último, se introducirán ajustes a los sistemas de gestión de personas y mecanismos de incentivos como el Programa de Mejoramiento de la Gestión (PMG), se diseñarán e implementarán medidas que reduzcan los niveles de ausentismo en el sector público y que aumenten el control de dotación en especial en el sector educacional a nivel municipal.

7. Crear un Registro Nacional de Beneficiarios Finales de Personas Jurídicas en Chile

Este Registro permitirá identificar al propietario final de las empresas y fundaciones que operan en Chile, incluidas entidades con y sin fines de lucro, administrado por el Servicio de Impuestos Internos (SII), en coordinación con otras unidades del Estado que tengan interés en la información ahí contenida (ChileCompra, Unidad de Análisis Financiero —UAF—, Ministerio Público, entre otros). Esto permitirá prevenir y eventualmente sancionar irregularidades como el uso de información privilegiada, conflictos de intereses, así como responsabilizar a los propietarios por las acciones de las empresas.

8. Fortalecer el gobierno digital

Para ello se traspasará la actual División de Gobierno Digital desde el Ministerio Secretaría General de la Presidencia (SEGPRES) al Ministerio de Hacienda, facilitando el establecimiento de estándares tecnológicos para todo el sector público, potenciando la red de interoperabilidad de datos del Estado y el desarrollo de una plataforma integrada de servicios públicos digitales, simplificando y mejorando la experiencia de los usuarios; además de continuar con la implementación de la Ley de la Transformación Digital, y potenciar la evaluación de las compras tecnológicas.

9. Formalizar y fortalecer a la Auditoría Interna de Gobierno

Se transformará el actual Consejo de Auditoría Interna General de Gobierno (CAIGG) en una institución reconocida y regulada por ley, encargada de informar, apoyar y asesorar a las jefaturas del gobierno central respecto del cumplimiento de normas y procedimientos. Esta contará con personalidad jurídica y patrimonio propio, será encabezado por un Auditor(a) General de Gobierno, contará con un Consejo Asesor y tendrá presencia en todos los servicios públicos.

10. Actualizar la Ley de Responsabilidad Fiscal

Se reactivará la discusión de este proyecto de ley, incorporando a la normativa permanente una regla fiscal dual que considere un nivel de deuda prudente, el establecimiento de cláusulas de escape, y el fortalecimiento del Consejo Fiscal Autónomo (CFA). Incluye además un fortalecimiento de los mecanismos para gestionar las finanzas públicas en situaciones de emergencia y una mejor regulación de la gestión de los fondos soberanos.

11. Mejorar la administración de las compras y transacciones de bienes raíces del Estado

Esto incluye implementar plenamente la nueva ley de Compras Públicas, utilizar herramientas de big data e inteligencia artificial para identificar anomalías en las compras públicas y reducir de 30 a 20 días el plazo de pago a los proveedores del Estado para aquellas transacciones que se realicen utilizando el sistema de pago de proveedores automatizado, el que será administrado por la Tesorería General de la República (TGR). Asimismo, se elaborará un plan para optimizar el uso de propiedades públicas e inmuebles en arriendo, actualizando el catastro de propiedades públicas y promoviendo un uso eficiente por parte de los servicios públicos.

12. Fortalecer la gestión de activos y pasivos financieros del gobierno, así como de sus pasivos contingentes

La gestión de activos financieros (fondos soberanos, saldos de caja) y pasivos financieros (deuda pública, cuentas por pagar) de las instituciones públicas inciden sobre el espacio fiscal a través del rendimiento financiero neto de costos financieros y de las necesidades de refinanciamiento. Se fortalecerá esta gestión mediante políticas que minimicen la existencia de fondos improductivos y políticas de fondeo e inversión que optimicen los rendimientos financieros, desarrollando comparadores para niveles de riesgo y liquidez apropiadas para el sector público. En el caso de los pasivos contingentes, se fortalecerá la defensa de los intereses del Fisco a través del Consejo de Defensa del Estado y otras instituciones que intervienen en procesos. También se robustecerá la responsabilidad de los servicios públicos cuyas acciones motivan demandas contra el Estado.

III. ESTÍMULO AL CRECIMIENTO

El crecimiento económico contribuye al espacio fiscal a través de su impacto sobre los ingresos tributarios. Para incrementar el espacio fiscal respecto al que se proyecta en la situación actual es necesario articular iniciativas que aseguren un mayor crecimiento sostenido y sostenible. Sobre la base de este criterio se han identificado más de 30 iniciativas para acelerar la reactivación económica y elevar el crecimiento tendencial en Chile. El valor de estas iniciativas no radica sólo en su efecto sobre el espacio fiscal, sino también en su impacto directo sobre el empleo, la productividad, los ingresos, las oportunidades de emprendimiento y el bienestar de la población.

Las iniciativas identificadas en la elaboración del pacto fiscal se agrupan en cinco categorías: (i) racionalización regulatoria de proyectos de inversión; (ii) incentivos tributarios a la inversión y la productividad; (iii) diversificación productiva; (iv) desarrollo de infraestructura, y (v) formalización de la economía.

(i) Racionalización regulatoria para proyectos de inversión

La extensión de los tiempos de tramitación de permisos para proyectos de inversión y su creciente complejidad hacen que todo el proceso sea lento, elevando la incertidumbre regulatoria, reduciendo el retorno financiero de los proyectos y comprometiendo su oportuna entrada en operación. A partir de los

estudios realizados por la Comisión Nacional de Evaluación y Productividad (CNEP), se han identificado seis iniciativas para revertir de manera decidida esta situación.

Sobre la base de las iniciativas propuestas se ha fijado como meta reducir en un tercio los tiempos de tramitación de un proyecto de inversión estándar, para lo cual se podrá contar con la experiencia, los instrumentos y la capacidad de monitoreo de la Comisión Nacional de Evaluación y Productividad.

1. Modernizar la gestión de permisos ambientales

Se reformará la Ley Ambiental con el propósito de racionalizar los procesos de autorización de proyectos, reduciendo sus plazos de tramitación sin debilitar los estándares ambientales. Para tal efecto, la reforma contemplará, a lo menos, (i) adelantar los procesos de participación ciudadana (PACA), de manera de identificar tempranamente las preocupaciones, objeciones y/o necesidades de la comunidad; (ii) eliminar el Consejo de Ministros, reemplazándolo por una instancia -unipersonal o colegiada- de carácter técnico; (iii) aplicar criterios de proporcionalidad y finalidad en la tramitación de permisos; (iv) absorber en la evaluación ambiental los Permisos Ambientales Sectoriales (PAS) mixtos; (v) minimizar los riesgos de retroceso de un proyecto por razones distintas de los recursos administrativos y jurisdiccionales, y (vi) generar un banco público de líneas de base ambientales.

2. Generar un marco legal común para los permisos sectoriales para inversiones

Se preparará un PDL que creará una gobernanza de la gestión de permisos sectoriales que permita coordinar múltiples instituciones del Estado intervinientes. Se incorporará la posibilidad que el servicio tenga flexibilidad en la distribución de sus recursos internos para mejorar su eficiencia, especialmente, respecto a trámites que no requieren presencialidad, por otro lado, se facultará al servicio para que contrate de forma temporal a evaluadores externos, creando mecanismos institucionales para evitar potenciales conflictos de interés. Adicionalmente, se incluirán criterios de proporcionalidad en la tramitación de los permisos.

Dentro de este PDL se analizará la inclusión de modificaciones a la ley de procedimientos administrativos, en especial respecto del cumplimiento de los plazos, así como la procedencia del silencio administrativo positivo en una mayor cantidad de situaciones de forma de evitar que la demora injustificada en la tramitación pueda terminar con decisiones negativas por el sólo transcurso del tiempo.

3. Reformar los permisos de Concesiones Marítimas

Se ingresarán indicaciones al proyecto de ley que reforma los permisos de Concesiones Marítimas, actualmente en segundo trámite constitucional en el Senado (Boletín 8.467-12). Su objetivo será disminuir los tiempos de tramitación en un permiso que hoy enfrenta uno de los mayores niveles de atraso, generando una institucionalidad más adecuada y con capacidades suficientes de respuesta, a través de la transferencia de facultades generales al Ministerio de Bienes Nacionales y manteniendo la fiscalización en la Dirección General del Territorio Marítimo y de Marina Mercante del Territorio Marítimo (DIRECTEMAR).

4. Mejorar la gestión de permisos ligados al Consejo de Monumentos Nacionales

El nuevo Proyecto de Ley de Patrimonio Cultural, actualmente en consulta indígena, incluirá una modernización de los permisos que dependen del Consejo de Monumentos Nacionales, de manera de reducir sus plazos de tramitación. En el intertanto, se revisará el reglamento vigente con el objeto de uniformar los criterios de intervención.

5. *Modernizar las Direcciones de Obras Municipales (DOM)*

Dar urgencia a la tramitación de indicaciones al proyecto de ley que modifica la Ley General de Urbanismo y Construcciones en materia de plazos y sanciones por incumplimiento (Boletín N° 15.543-14), incorporando estándares definidos en la revisión de los proyectos.

(ii) Incentivos tributarios a la inversión privada y la productividad

El proyecto de reforma del impuesto a la renta contendrá un conjunto de medidas de incentivo a la inversión privada y la productividad. La menor recaudación generada por estas medidas deberá compensarse dentro del mismo proyecto.

6. *Fondo de créditos tributarios para inversiones con efecto multiplicador*

Se establecerá un fondo de créditos tributarios contra el pago futuro de impuesto a la renta de primera categoría que se asignará anualmente a los titulares de proyectos de inversión con un alto efecto multiplicador sobre la actividad y el empleo, así como con externalidades positivas en materia territorial y ambiental. Este sistema se apoyará en indicadores objetivos, en un proceso expedito de postulación e instancias de decisión de carácter técnico.

7. *Ampliación de beneficios a la inversión en investigación y desarrollo*

Se ampliarán significativamente los actuales beneficios para las inversiones de las empresas en investigación y desarrollo. Para ello se reducirán requisitos, se triplicarán los límites actuales, se otorgará acceso a empresas en el régimen PYME y, en este último caso, se permitirá que los beneficios puedan obtenerse en la forma de un pago, en caso de empresas con pérdidas.

8. *Ampliación de los incentivos a la reinversión de utilidades en el régimen PYME*

Se ampliarán los límites del beneficio a la reinversión de utilidades de empresas PYME, los que se harán extensivos a las empresas que tributen bajo el régimen transparente.

9. *Rebaja transitoria del impuesto de timbres y estampillas*

Se reducirá durante dos años el impuesto de timbres y estampillas para operaciones de financiamiento de inversiones.

10. *Crear la Agencia de Financiamiento para el Desarrollo.*

Esta Agencia incorporará las facultades que hoy tiene la gerencia de crédito de CORFO en un marco de mayor flexibilidad, propio de una empresa pública, desarrollando productos financieros para responder a las necesidades de financiamiento, capitalización y gestión de riesgo de proyectos y emprendimientos con un alto potencial de crecimiento.

11. Acelerar el desarrollo de la industria de capital de riesgo y la capitalización de empresas emergentes

Se creará un Fondo de Fondos para incentivar la inversión en empresas de capital de riesgo y en etapas iniciales de su desarrollo, promoviendo su escalamiento.

(iii) Acelerar el desarrollo de sectores con potencial de diversificación productiva

Chile tiene una oportunidad única de elevar su potencial de crecimiento mediante el desarrollo de sectores en que el país tiene ventajas comparativas y que se están viendo beneficiados por cambios tecnológicos y cambios en la economía mundial. En particular, se identifican oportunidades en minería limpia y competitiva, industria del litio, hidrógeno verde, energías renovables, economía digital y turismo.

Para aprovechar estas oportunidades es importante fijarse metas desafiantes y articular acciones que aceleren el desarrollo de inversiones, favorezcan la introducción de nuevas tecnologías y fortalezcan los encadenamientos productivos y la inserción en cadenas de valor global. El cuadro siguiente resume las metas propuestas para estos sectores al término de la actual Administración.

Cuadro 1. Metas asociadas a algunos sectores con oportunidades de diversificación productiva

Sector económico	Meta a 2026
Minería limpia y competitiva	Cumplir y mantener proyecciones de producción de Cochilco
Litio	3 a 4 nuevos proyectos en desarrollo
Energías renovables	2/3 de matriz de generación eléctrica de fuentes renovables
Hidrógeno verde	10-12 proyectos en desarrollo
Economía digital	Crecimiento economía digital triplica crecimiento promedio de la economía

Fuente: Elaboración propia.

12. Elegibilidad automática para incentivos tributarios a la inversión

Los seis sectores serán automáticamente elegibles para los incentivos tributarios a inversiones con efecto multiplicador, sujeto a la calificación de proyectos según sus externalidades.

13. Cumplimiento de los compromisos de racionalización de permisos para las inversiones mineras comprometidos durante la tramitación del Royalty minero

Durante la tramitación del proyecto de Royalty minero, el Ejecutivo se comprometió mediante un protocolo a articular las acciones necesarias para reducir en un tercio el tiempo de tramitación de proyectos de inversión minera. Habiéndose constituido la mesa de trabajo para analizar los principales cuellos de botella, se ha identificado 35 permisos críticos, respecto de los cuales se identificarán acciones concretas que se desarrollarán en cada caso.

14. *Acelerar las definiciones sobre salares protegidos y proyectos estratégicos en litio*

La política nacional del litio contempla establecer una red de salares protegidos equivalente al 30% de la superficie total de salares del país. Asimismo, establece condiciones especiales para proyectos que sean calificados como estratégicos. Ambas definiciones son fundamentales para otorgar permisos de exploración a inversionistas privados y que éstos conozcan las condiciones bajo las cuales podrán desarrollar sus proyectos. Por estas razones, ambas definiciones se entregarán antes del término del presente año.

15. *Implementar el plan de transición para generación de energías renovables*

Para continuar con el cambio en la matriz de generación eléctrica es fundamental que se implemente el plan de transición que contempla la modificación de la regulación tarifaria, la licitación e instalación de baterías de almacenamiento en las generadoras del norte del país, y la construcción de la línea de transmisión Kimal-Lo Aguirre dentro de los plazos comprometidos.

16. *Aprobar el Plan de Acción para el desarrollo de la industria del hidrógeno verde*

Habiéndose adoptado la estrategia de desarrollo de la industria del hidrógeno verde aprobada en 2020 es urgente aprobar el Plan de Acción que guiará su implementación. Este será aprobado una vez que se haya completado la consulta ciudadana en curso, antes del término de este año.

17. *Adecuar los criterios de evaluación de inversiones en centros de datos*

Considerando la calidad de la conectividad, Chile tiene un gran potencial para transformarse en un hub de servicios digitales de América Latina, especialmente si se materializan los proyectos de cable submarino con Asia-Pacífico. Para avanzar en esta materia resulta urgente clarificar el marco normativo aplicable a las inversiones en Centros de Datos.

18. *Fortalecimiento de la formación de competencias y capacitación para adultos*

En línea con las necesidades de nuestra matriz productiva, especialmente pero no acotado a los sectores donde se identifican oportunidades de diversificación productiva y crecimiento, es fundamental robustecer la formación de competencias y capacitación de los adultos. Para ello, se fortalecerán los sistemas de educación técnico profesional, de capacitación continua y de certificación de competencias laborales.

19. *Potenciar los esfuerzos en inversión en innovación y desarrollo productivo*

Fortalecer la coordinación y sinergia de los instrumentos y herramientas del Ministerio de Ciencias, la CORFO y el Fondo Nacional de Productividad y Desarrollo de los Gobiernos Regionales.

20. *Establecer un sistema de devolución de IVA a las compras de mayor valor efectuadas por turistas extranjeros*

Para estimular el turismo de alto poder adquisitivo, se adoptará un sistema de devolución de IVA a las compras de mayor valor realizada por turistas extranjeros en Chile, similar al que se aplica en otros países y consistente con la devolución de IVA a los exportadores de bienes.

21. Planes Regionales de Ordenamiento Territorial (PROT)

Agilizar la tramitación del reglamento para la pronta entrada en vigencia e implementación de los Planes Regionales de Ordenamiento Territorial (PROT).

(iv) Inversión en infraestructura pública y privada

La infraestructura es esencial para elevar la productividad, mejorar la rentabilidad de proyectos de inversión y hacer más competitivas nuestras exportaciones. Para evitar que las presiones sobre el gasto corriente reduzcan la inversión, es necesario proporcionar financiamiento adecuado al primero, contener su dinámica intertemporal y establecer metas de inversión en infraestructura proporcionales al crecimiento tendencial esperado.

22. Establecer un Consejo Asesor Presidencial responsable de la elaboración de un plan de Infraestructura de Largo plazo

Se creará por ley un Consejo que asesorará al Presidente de la República en materias de infraestructura. Su tarea principal será elaborar un programa de infraestructura que servirá de marco para la inversión a través de concesiones e inversión pública directa, con una mirada de largo plazo, que trascienda los períodos presidenciales y permita identificar proyectos de mayor envergadura.

23. Ampliar y agilizar el programa de concesiones

Se establece como prioridad la reactivación de concesiones de infraestructura, especialmente vial, que estén paralizadas, sobre todo en regiones, extendiendo asimismo esta modalidad hacia áreas nuevas, como plantas desaladoras, incluyendo desaladoras de uso compartido.

24. 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. El Proyecto de Ley de regulación de las desaladoras propiciará el ordenamiento territorial de la industria.

25. Modernización de la ley de puertos y la logística complementaria

A partir del proceso de consulta pública en marcha, se modernizará la ley de puertos y se agilizará la inversión en puertos públicos, privados y concesionados, así como la logística que los alimenta, incluyendo accesos viales, ferrocarriles de carga y centros de transferencia.

26. Implementar una estrategia para elevar el valor agregado de la minería

Con el objeto de medir adecuadamente el valor exportado de minerales, se establecerán laboratorios de análisis equipados adecuadamente en los principales puntos de exportación, partiendo por Antofagasta. Sobre la base de la política de fundiciones recientemente aprobada, se implementará una estrategia que permita recuperar y ampliar la capacidad de refinación y fundición de cobre en el país, con la participación de Codelco, ENAMI y el sector privado.

(v) Reducir la informalidad

La informalidad económica reduce la productividad y el potencial de crecimiento del país, perjudica a las empresas y trabajadores que cumplen con sus obligaciones legales, debilita la recaudación tributaria y la protección social de los trabajadores y genera espacio para el desarrollo de grupos organizados, fronterizos con el crimen. Aunque en Chile la economía informal es menor que en otros países de América Latina, es muy superior a la de países con mayor nivel de desarrollo a lo que queremos acercarnos. Reducir la informalidad requiere actuar tanto para sancionarla y perseguirla como incentivar y facilitar la formalización.

27. Control de la informalidad

- Obligar a los proveedores de POS, las plataformas que permitan la venta de bienes o servicios de terceros, así como los organismos públicos, a exigir inicio de actividades a los contribuyentes con los cuales realicen operaciones.
- Requerir a las instituciones financieras que informen al SII cuando un contribuyente reciba una serie de transferencias de un número de distintos contribuyentes, dando cuenta potencialmente de una actividad comercial.
- Sujetar a las plataformas de venta de bienes extranjeros a las normas de IVA simplificado implementado para los servicios digitales.
- Establecer medidas precautorias que permitan, por ejemplo, el embargo de activos, para que el SII pueda asegurar la persecución de la informalidad.
- Incorporar sanciones equiparables a la clausura del establecimiento a aquellas plataformas de comercio digital que no emitan documentos tributarios.
- Eliminar la exención de IVA a la importación de bienes de poco valor.

Estas medidas se incorporarán a la reforma legal para elevar el cumplimiento tributario, que se explica más adelante.

28. Incentivos a la formalización

- Establecer un sistema ultra simplificado dentro del régimen PYME para que, mediante un monotributo, se combine un pago único mensual para cubrir obligaciones tributarias y previsionales con capacitación y educación para la elaboración progresiva de estados contables (ver reforma de impuesto a la renta).
- Para ampliar los beneficios para trabajadores y empleadores formalizados se automatizará el pago de cotizaciones previsionales bajo modalidades adecuadas a trabajadores y empleadores con alta variabilidad en sus ingresos.

- Revisar los requerimientos para acceder a beneficios sociales, eliminando desincentivos a la formalización y desarrollar una campaña de información que despeje dudas, creencias y prejuicios en torno al eventual efecto perjudicial de la formalización.

IV. PRINCIPIOS PARA UN SISTEMA TRIBUTARIO MODERNO

Un sistema tributario no puede construirse sobre la base de necesidades de recaudación del momento, por cuanto ello encierra el riesgo de elevar su complejidad, incoherencia e ineficiencia. Para ser eficaz, un sistema tributario debe responder a ciertos principios, compartidos entre los agentes económicos y la ciudadanía. Ello permitirá guiar las modificaciones que experimente a un menor costo en materia de predictibilidad y servir para evaluar su desempeño. Los principios que se desarrollan a continuación han sido el fruto de un extenso proceso de consultas con la ciudadanía y actores económicos y sociales, que se inició en abril de 2022 y que se ha ido actualizando desde entonces. Dichos principios deben enmarcar las propuestas en materia tributaria que forman parte de este Pacto Fiscal.

1. **Legalidad:** Solo por ley se pueden crear impuestos. 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 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, estimulando el crecimiento económico, la inversión, la productividad, la competencia, la innovación y la sostenibilidad.
5. **No afectación:** los impuestos deben ingresar a 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:** el cumplimiento tributario es responsabilidad tanto legal como ética de 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 contribuyente y no imponer costos adicionales en tiempo y recursos para su comprensión y cumplimiento. Las exigencias en materia de declaraciones y procedimientos deben adecuarse a las capacidades y posibilidades de los contribuyentes, con especial atención a las empresas de menor tamaño.

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, especialmente a las empresas de menor tamaño.
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 los contribuyentes, de modo de reducir los riesgos asociados a cambios normativos. Cuando estos se producen, se debe establecer mecanismos de transición que faciliten la adaptación.
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, adaptándose a las necesidades y posibilidades de los contribuyentes.

V. FORTALECIMIENTO DEL SISTEMA TRIBUTARIO

A. Cumplimiento de obligaciones tributarias

1. Modernización de la administración tributaria y los TTA

- Implementar la multijurisdicción permitiendo que el SII distribuya de mejor forma el trabajo de fiscalización considerando criterios de eficacia y eficiencia (cargas de trabajo, complejidad u otros).
- Establecer el **domicilio electrónico** como el procedimiento general de notificación por parte del SII, TGR, Aduanas y los Tribunales Tributarios Aduaneros, en línea con la implementación de la ley de transformación digital.
- Modificar el procedimiento de levantamiento del secreto bancario de forma que sea el contribuyente quien deba oponerse a través de un procedimiento judicial, modificando el procedimiento en el caso de requerimiento de administraciones internacionales para adecuarse al estándar internacional en la materia.
- Establecer un procedimiento unificado para grupos empresariales con el objetivo de evitar soluciones contradictorias y permitir fiscalizaciones más eficaces.
- Actualizar la norma sobre devolución de IVA por adquisición de activo fijo, estableciendo un plazo máximo para el reintegro de IVA devuelto al contribuyente.
- Crear un marco de “rehabilitación de contribuyente” para el tratamiento de las deudas tributarias, que incluye:
 - Reducir la tasa de interés de deudas tributarias y fijar un procedimiento de determinación a partir de tasas de mercado (publicadas por la Comisión para el Mercado Financiero — CMF) más un spread de 3,5%.

- Permitir que los convenios de pago ante TGR por pymes con un plazo de hasta 18 meses puedan ser con un pie del 5% de la deuda y con condonación de intereses y multas.
 - Actualizar la norma de declaración de deudas incobrables, permitiendo una aplicación efectiva por parte de la TGR, además de regular expresamente que las deudas declaradas incobrables serán eliminadas.
 - Establecer una norma transitoria para la firma de convenios de pago que no tenga como condición necesaria la inexistencia de deudas antiguas para permitir la rehabilitación de deudas con ocasión de la pandemia.
- Llevar a cabo un fortalecimiento institucional del Servicio Nacional de Aduanas. Asimismo, realizar todas las mejoras necesarias para que el SII y TGR puedan cumplir con las obligaciones y objetivos que emanan del Proyecto de Ley de cumplimiento tributario.
 - Cerrar las brechas tecnológicas en las instituciones de la administración tributaria, además de generar una mayor interoperabilidad entre sus sistemas.
 - Armonizar la Ley de Ordenanza de Aduanas sobre procedimientos judiciales para equiparar las modificaciones realizadas en el Código Tributario en proyectos de ley anteriores evitando tratamientos dispares.
 - Modernizar los procedimientos judiciales, estableciendo la existencia de expedientes electrónicos, generando mayores espacios para la conciliación. Asimismo el procedimiento de reclamación respecto al impuesto territorial pasa al procedimiento general.

2. Justicia y equidad tributaria

- Mejorar la descripción de los tipos penales y las penas de cárcel para obtener sanciones efectivas en casos de delitos tributarios.
- Introducir la figura del Denunciante Anónimo Tributario en base a la experiencia en la regulación del mercado de valores (CMF), considerando sanciones en el caso de denuncias maliciosamente falsas.
- Crear la figura de la colaboración sustancial en la persecución de delitos tributarios.
- Introducir un nuevo delito a quien sin justificación económica disminuya artificialmente su patrimonio con el objetivo de frustrar el cumplimiento de las obligaciones tributarias.
- Actualizar la norma sobre tasación dotándola de criterios más objetivos para establecer si la transacción se realiza en condiciones normales de mercado siempre en relación a operaciones comparables considerando las circunstancias especiales de la operación analizada.

- Mejorar la norma que permite dotar de neutralidad tributaria a las reorganizaciones empresariales nacionales e internacionales siempre que exista una legítima razón de negocios.
- Actualizar las normas antielusivas en operaciones internacionales en línea con las recomendaciones de la OCDE; en materia de precios de transferencia, rentas pasivas y paraísos tributarios.
- Reducir espacios de elusión del Impuesto a la Herencia y Donaciones, y modernizar la norma sobre valoración de bienes.
- Incorporar ajustes a la norma de devolución de IVA exportador para evitar operaciones abusivas, sin afectar las distintas normas de realizar exportaciones (permanentes o por temporada).
- En materia de la Norma General Antielusiva, se propone introducir modificaciones que permitan esclarecer la correcta interacción entre las normas especiales antielusivas y la norma general de forma de regular la aplicación de estas a las diferentes situaciones que se pueden dar, evitando soluciones contradictorias y eliminando espacios de elusión.
- A nivel de procedimiento la definición sobre la aplicación administrativa o judicial de esta norma quedará entregada a la discusión legislativa. En caso de ser administrativa se propone incorporar un comité externo consultivo, que entregue una opinión objetiva sobre la razonabilidad económica de la o las operaciones analizadas antes que el SII tome la decisión de aplicar o no la norma. Si su aplicación se mantiene en sede judicial, se establecerán modificaciones destinadas a aclarar el procedimiento en materias relevantes como notificaciones, audiencias entre otras.

3. Combate a la informalidad

El proyecto de ley para elevar el cumplimiento de las obligaciones tributarias incluirá también las normas para combatir la informalidad descrita en el punto III.

4. Fortalecimiento de la Defensoría del Contribuyente (DEDECON)

- Agregar dentro de sus funciones la enseñanza y difusión del cumplimiento de las obligaciones tributarias. También se reconocerá la posibilidad de realizar estudios en el ámbito de su competencia.
- Ampliar las facultades para la representación ante el SII a todo tipo de peticiones administrativas u otro tipo de actuaciones de fiscalización.
- Aclarar el rango de su accionar respecto a todos los derechos del contribuyente.
- Incorporar la posibilidad de asesorar a los contribuyentes en los procedimientos de cobranza realizados por TGR.

- Regular que en los casos de mediación contribuyente–SII, los representantes del SII se entenderán siempre facultados para aprobar el resultado de una mediación.
- Permitir que el SII pueda compartir información con la DEDECON, previa autorización del contribuyente.

5. Incentivos a la regularización

Por una sola vez, se analizará la posibilidad de regularizar, previo pago al fisco, situaciones de incumplimiento tributario en materia de capitales en el exterior.

B. Reforma del Impuesto a la Renta

Las medidas propuestas para elevar el cumplimiento de las obligaciones tributarias, impulsar el crecimiento económico e incrementar la eficiencia del Estado, pueden contribuir de manera importante a ampliar el espacio fiscal para la próxima década. Esta contribución ha sido dimensionada en base a estimaciones del Servicio de Impuestos Internos, el Informe de la Comisión Técnica sobre crecimiento tendencial² y espacio fiscal y el Informe de la OCDE sobre revisiones selectivas de gasto³. Comparado con el escenario base proyectado por el Comité de Expertos, este espacio se amplía de 0,9% del PIB a 3,5% del PIB al año 2034.

No obstante, este incremento se manifiesta sólo en la segunda mitad del período analizado, dado que su impacto sobre la recaudación tributaria es necesariamente gradual. Es así como después de 5 años, pasada más de la mitad del siguiente período presidencial y parlamentario, el espacio fiscal sería de sólo 2% del PIB, por debajo del mayor costo anual de las medidas sociales prioritarias⁴. Parece difícil suponer que la urgencia por mejorar las pensiones, reducir listas de espera, ampliar sistemas de cuidado y fortalecer la seguridad ciudadana pudiera postergarse lo suficiente como para reflejar este perfil de ingresos, especialmente en la medida que vayan surgiendo otras necesidades de gasto, como, por ejemplo, de inversión en infraestructura.

Lo anterior se refuerza al considerar que parte relevante de las medidas de estímulo al crecimiento corresponden a beneficios tributarios que reducen la recaudación. Tal es el caso de los incentivos a la inversión privada y la nueva ruta del emprendimiento para las empresas de menor tamaño. El conjunto de medidas de estímulo consideradas en el capítulo sobre impulso al crecimiento, sumadas a la rebaja de

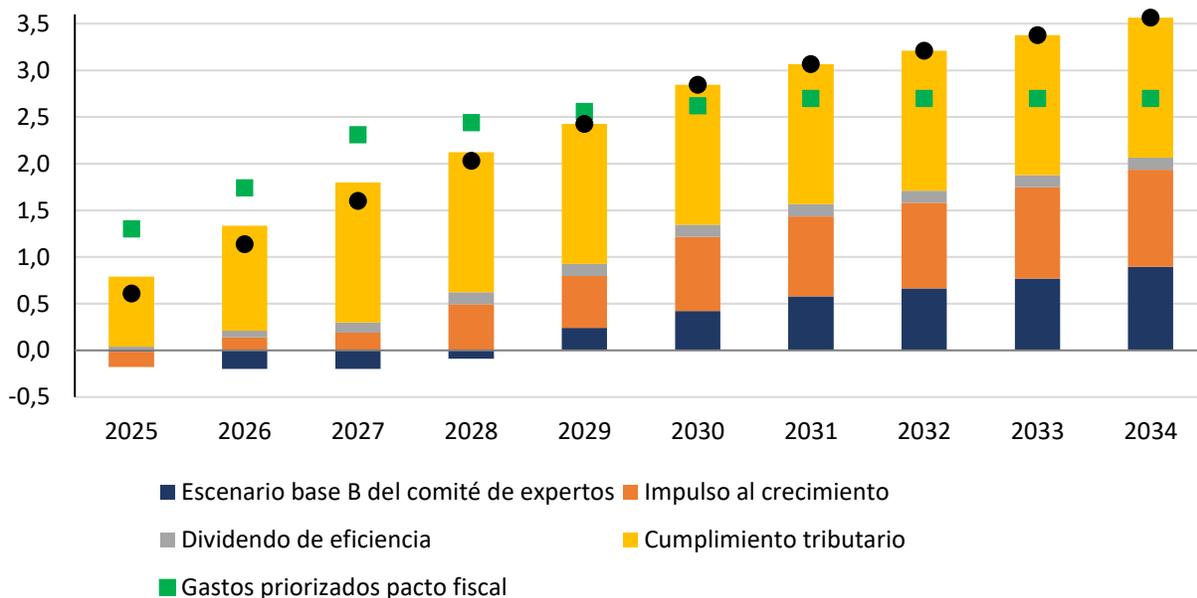
² Informe “Espacio Fiscal que Puede generar el Crecimiento Económico en el Período 2024-2034, Considerando Medidas de Estímulo a la Inversión, la Productividad y el Crecimiento”. Comité de Expertos sobre Espacio Fiscal y Crecimiento Tendencial. Disponible en <https://www.hacienda.cl/noticias-y-eventos/documentos-pacto-fiscal-para-el-desarrollo>

³ Informe “Selective Spending Reviews in Chile: Action Plan”. Alfrun Tryggvadottir y Andrew Park. Disponible en <https://www.hacienda.cl/noticias-y-eventos/documentos-pacto-fiscal-para-el-desarrollo>

⁴ Dejando la universalización total de la PGU y la mitad del incremento de las cotizaciones previsionales de los empleadores para los dos años siguientes.

la tasa general del impuesto de primera categoría y beneficios tributarios para la clase media, involucra una caída de la recaudación tributaria de al menos 0,5% del PIB.

Gráfico 1. Necesidades de financiamiento pacto Fiscal
(% del PIB)



Fuente: elaboración propia en base a Informe OCDE, Comité de Expertos sobre Espacio Fiscal y Crecimiento Tendencial, y Dipres

Por último, tal como lo ha señalado el Comité de Expertos, los ingresos fiscales provenientes de medidas procrecimiento tienen grados importantes de incertidumbre, mientras que los gastos permanentes tienden a ser más ciertos. Por lo tanto, sería muy riesgoso comprometer mayores gastos con cargo a aumentos de espacio fiscal cuya oportunidad y magnitud estará sujeta a grados importantes de incertidumbre y serán capturados sólo gradualmente en la estimación de ingresos estructurales.

Todas estas razones conducen a la necesidad de considerar modificaciones tributarias que eleven la recaudación, adicionales a las iniciativas de mayor cumplimiento tributario. Para este efecto, el Gobierno preparará un proyecto de reforma del sistema de impuestos a la renta orientado a incrementar los ingresos estructurales, netos de mayores gastos tributarios, en el equivalente a 0,6% del PIB al año 2027. Esto permitirá que para ese año se pueda asegurar el financiamiento del 100% de las necesidades de gasto en salud, cuidados y seguridad ciudadana, así como el aumento en el valor de la PGU a \$250.000 (en moneda de 2023)⁵.

⁵ Dejando la universalización total de la PGU y la mitad del incremento de las cotizaciones previsionales de los empleadores para los dos años siguientes.

Para la elaboración de este proyecto, que se ingresará al Congreso Nacional en marzo de 2024, el Gobierno se compromete a lo siguiente:

- Constituir una mesa de trabajo con los participantes del Pacto Fiscal para contribuir en la preparación del proyecto correspondiente, lo que será seguido de un trabajo pre-legislativo con el Congreso.
- Elaborar un informe financiero que abarque un lapso de 10 años.
- Incluir medidas tributarias de incentivo a la inversión y la productividad, las que abarcarán, a lo menos: el fondo de créditos tributarios para inversiones con efecto multiplicador, depreciación semi-instantánea por un período inicial; rebaja transitoria del impuesto de timbres y estampillas para operaciones de financiamiento de inversiones y la ampliación de los incentivos a la inversión corporativa en ciencia, tecnología e innovación. Se evaluará también la pertinencia de un diseño reformulado para la tasa de desarrollo.
- Incluir los ajustes necesarios para implementar la nueva ruta del emprendimiento para micro, pequeñas y medianas empresas, incluyendo el monotributo y estímulo a través del reembolso de IVA para nuevas empresas; el fortalecimiento del régimen transparente y modificaciones paramétricas al régimen integrado PYME.
- Incluir medidas de apoyo a la clase media, como la modificación del crédito por gastos en Educación, así como nuevos créditos para gastos en arriendos y cuidados.
- Concentrar las modificaciones de impuestos a los impuestos a la renta, tanto corporativa y personal. El gobierno no insistirá, en consecuencia, en las propuestas sobre impuesto al patrimonio y tasa sobre el stock de utilidades retenidas.
- Reducir la tasa general del impuesto de primera categoría, acortando la brecha con la mediana de los países de la OCDE, asegurando con ello la competitividad de las empresas y su capacidad para generar empleos. La tasa marginal máxima combinada de tributación al capital también se reducirá respecto de la actual.
- Focalizar los aumentos de impuestos a la renta personal en los contribuyentes de mayores ingresos.
- Eliminar exenciones tributarias del impuesto a la renta, de acuerdo con lo propuesto por la Comisión sobre la materia, que convocó el gobierno anterior.
- Establecer una instancia intermedia de evaluación de la reforma al cabo de cinco años, a partir de la cual se pueda considerar alternativas que eleven el alcance del impuesto a la renta personal, incluyendo un impuesto negativo al ingreso, considerando los subsidios existentes y los cambios necesarios para generar una continuidad con el impuesto a la renta personal.

VI. SEGUIMIENTO Y EVALUACIÓN

Para efectos de resguardar el cumplimiento de los compromisos que los actores políticos adquieran en el marco del Pacto Fiscal, se adoptarán las siguientes medidas:

- Crear una Comisión de Seguimiento que realizará el proceso de evaluación intermedia de avance y una evaluación final del impacto de las iniciativas. Acompañará y asesorará al Ministerio de Hacienda en el proceso de seguimiento y evaluación de los resultados del Pacto Fiscal e informará

al Consejo Fiscal Autónomo (CFA) y a las comisiones de Hacienda del Senado y la Cámara de Diputados.

- Al cabo de tres años, la Comisión Nacional para la Evaluación y la Productividad efectuará una evaluación de la implementación del Pacto Fiscal, identificando el grado de cumplimiento de los compromisos y resultados especiales. Esta labor también podría ser realizada por la Agencia de Calidad de Políticas Públicas que considera este Pacto Fiscal.
- Al cabo de cinco años, se encomendará a un organismo internacional la evaluación del impacto económico, fiscal y social del Pacto Fiscal.

BORRADOR