

# LOS PRINCIPIOS DE LA TRIBUTACIÓN

SANDRA AEDO ARAYA

Profesora del Magíster en Derecho LLM-UC  
 Socia, Mánquez Hatta Consultores Tributarios

Hace más de 200 años, en su obra *Una investigación sobre la naturaleza y causas de la riqueza de las naciones*, Adam Smith dedicó un capítulo a los impuestos, donde explicaba cuatro principios relativos a los tributos: capacidad contributiva, certeza, comodidad y economía. Con ello, Smith inauguró el estudio de los principios que debieran informar un buen sistema tributario.

Más tarde, Adolf Wagner volvió sobre el tema en su *Tratado de las ciencias de las finanzas*, descomponiendo los principios tributarios en los elementos que deben estar presentes en ellos. Así, ubicó entre los principios de equidad a la generalidad y la uniformidad; en los principios de política financiera situó la suficiencia y la elasticidad; bajo los principios de la economía pública identificó la elección de las fuentes y tipos de impuestos y en los principios de administración fiscal describió una serie de características deseadas en un buen sistema fiscal, como la simplicidad, el uso de un lenguaje claro en las normas positivas, el rigor jurídico en la redacción de éstas, la preparación profesional de los funcionarios, etc.

Si bien otros autores retomaron posteriormente esta materia, las obras mencionadas son las más influyentes sobre el tópico comentado.

En vista de lo expuesto, es posible observar que la suficiencia es el principio que guió al Ejecutivo de nuestro país en el proceso legislativo de la reforma tributaria que -tras el acuerdo celebrado por la Comisión de Hacienda del Senado- permitió que se enviara el 9 de agosto al Congreso una indicación que implementará las mejoras necesarias para salvar las deficiencias que se hicieron notar en las audiencias celebradas ante dicha comisión. Con el correr del tiempo podremos ver -en la medida que proporcione al Estado los recursos necesarios para financiar la educación pública- si la reforma va a satisfacer aquel principio.

Respecto de la equidad, también estará por verse si la convivencia de dos sistemas alternativos tiene como resultado la aplicación general y uniforme de los tributos a empresas similares que decidan tomar opciones diferentes.

Considerando que la norma antielusiva genérica del proyecto original socavaba la igualdad ante la ley, se ha superado un obstáculo para lograr la uniformidad al incluir, en las indicaciones, controles administrativos para el uso de lo que pasará a ser una acción judicial antielusiva, la cual se otorgará al director del Servicio de Impuestos Internos.

Sin embargo, el proyecto queda en deuda con los principios de administración fiscal. Al revisar las extensas indicaciones enviadas por el Ejecutivo a la luz de la simplicidad del sistema, examinando si se usó un lenguaje claro en las normas positivas y si existe rigor jurídico en la redacción de ellas, apreciamos que no se estarían cumpliendo las características descritas por Wagner para este principio, en vista de la complejidad de las normas y la redundancia de disposiciones especiales que repiten normas generales, las que abordamos en una columna publicada en la edición N° 107 de este semanario.

En suma, los principios identificados por Smith y Wagner no son meras abstracciones académicas, ya que sirven para determinar si un sistema tributario se encuentra saludable, teniendo en cuenta que los destinatarios de las normas impositivas no son los asesores tributarios, sino el profesional que desea invertir sus ahorros, el emprendedor que se arriesga con un proyecto que dará trabajo y movimiento a la economía, el empresario que ofrece un nuevo servicio y compite en un mercado global. Por ello, más que "deseables", la claridad, la certeza y la predictibilidad son indispensables para que las leyes tributarias no sean un obstáculo para el crecimiento y el empleo.

*... el proyecto queda en deuda con los principios de administración fiscal. Al revisar las extensas indicaciones enviadas por el Ejecutivo a la luz de la simplicidad del sistema, examinando si se usó un lenguaje claro en las normas positivas y si existe rigor jurídico en la redacción de ellas, apreciamos que no se estarían cumpliendo las características descritas por Wagner para este principio, en vista de la complejidad de las normas y la redundancia de disposiciones especiales que repiten normas generales, las que abordamos en una columna publicada en la edición N° 107 de este semanario.*

La deuda con la que quedará nuestra Ley sobre Impuesto a la Renta puede ser saldada con una alianza entre el Estado y las universidades. En el pasado, el Estado contrató a destacados académicos para trabajar en la elaboración de estudios preliminares para una reforma tributaria, que se concretó en la ley de 1964.

Estos investigadores fueron liderados por el profesor Enrique Piedrabuena Richard y entre ellos se encontraba Milka Casanegra, que brillaría con luces propias con una serie de obras que aún son citadas en todo el mundo.

Si bien en esta ocasión no contamos con el tiempo que tuvieron los investigadores cuyo trabajo permitió fundamentar la reforma de 1964, junto al profesor Manuel Mánquez y un grupo de 43 estudiantes del Magíster en Derecho de la Pontificia Universidad Católica de Chile analizamos en profundidad las diferentes aristas del proyecto que se discute en el Congreso, llegando a conclusiones y efectuando aportes a la discusión tributaria que pudimos compartir con la comunidad profesional y académica, en un libro que publicamos en marzo en alianza con Thomson Reuters<sup>1</sup>.

Este año desplegaremos un esfuerzo similar con el fin de abordar técnicamente las modificaciones tributarias que hoy se encuentran en discusión parlamentaria; dejando abierta una ventana para que la academia dé el siguiente paso: elaborar los estudios preliminares que permitan

simplificar y depurar la normativa que pronto entrará en vigencia.

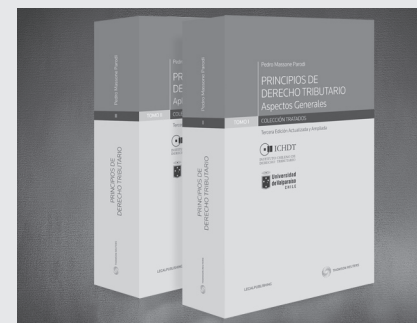
La simplificación requiere tiempo y un gran esfuerzo intelectual. La experiencia chilena tomó 6 años de trabajo (1954 a 1960)<sup>2</sup>; el Reino Unido dedicó recursos durante 13 años (1997 a 2010) a lo que fue un proyecto considerado menos exitoso, principalmente por su alto costo.

Si bien el desafío es grande, la necesidad de contar con una Ley sobre Impuesto a la Renta que satisfaga los principios básicos de la imposición justifica el esfuerzo para afrontarlo. Ello, toda vez que normas claras permiten desarrollar la vida económica de un país, y reglas simples -que usen un lenguaje claro- entregan confianza, permitiendo predecir los resultados de los negocios.

Así, entender y atender los principios relativos a los impuestos otorgaría la seguridad que necesitan tanto aquellos que están a cargo del cumplimiento tributario, como quienes tienen la responsabilidad de fiscalizar el sistema. Armonía y coherencia, como hemos dicho en otras oportunidades, parecen ser las claves del éxito.

<sup>1</sup> MÁNQUEZ HATTA, Manuel y AEDO ARAYA, Sandra (2014): *El nuevo escenario de los impuestos en Chile. Claves para entender y debatir la propuesta de reforma tributaria de la presidenta Michelle Bachelet* (Santiago, Thomson Reuters).

<sup>2</sup> Fecha en la que se publicó la segunda edición del Informe de la Oficina de Estudios Tributarios que daba a conocer el resultado del trabajo realizado. Podemos agregar 4 años más de labores para varios de los involucrados si consideramos que continuaron hasta que se dictó la ley de 1964.



## LIBRO DESTACADO

### PRINCIPIOS DE DERECHO TRIBUTARIO

**Autor:** Pedro Massone Parodi

**Edición:** 1° edición, septiembre de 2013

**N° ISBN:** 978-956-346-404-7

Esta obra trata la parte general del Derecho Tributario, las disposiciones y principios que regulan la materia, la potestad tributaria y sus límites: legalidad, igualdad, respeto a la propiedad privada y coexistencia con otros Estados en el ámbito internacional.

Una parte importante está destinada a las normas y fuentes, y sus distintas clases: Constitución, leyes, legislación delegada, tratados tributarios, facultades del SII y sus límites.

Un extenso capítulo está destinado a las formas de sustraerse al impuesto (ahorro, elusión y evasión) y a las medidas para contrarrestarlas.

Se consideran las distintas formas de tributo y se analiza si las tasas son o no contraprestaciones, y si deben o no respetar el principio de legalidad.

# MEDIO AMBIENTE Y RECURSOS NATURALES

## LA PRIMERA PLATAFORMA ONLINE

LA PRINCIPAL NORMATIVA REFERENTE AL DERECHO DEL MEDIO AMBIENTE Y RECURSOS NATURALES

CONCORDADA CON JURISPRUDENCIA JUDICIAL Y ADMINISTRATIVA, EN UN SOLO LUGAR

LEGALPUBLISHING



THOMSON REUTERS



## YA ESTÁ DISPONIBLE