

## **INFORME**

Santiago, 9 de Abril de 2014.

**Señor  
Ignacio Walker Prieto  
Senador de la República  
Presidente Nacional  
Partido Demócrata Cristiano  
Presente**

Apreciado camarada y amigo:

Se nos ha solicitado un informe sobre el Proyecto de Ley presentado, el 1 de abril de 2014, por la Presidenta de la República, doña Michelle Bachelet Jeria, mediante Mensaje enviado a la Honorable Cámara de Diputados y que según su referencia versa sobre modificaciones relacionadas con el sistema de tributación de la renta y diversos ajustes en el sistema tributario.

Dicho informe, se nos ha pedido con un cierto grado de urgencia, con la finalidad de tener algunas primeras aproximaciones y juicios sobre dicho Proyecto de Ley.

Dentro de dicho contexto hemos elaborado el presente informe, que por razones obvias, considerando el poco tiempo que ha transcurrido desde la presentación del Proyecto de Ley, tendrá un carácter de informe preliminar, en el cual se contienen las primeras observaciones que surgen del examen del proyecto que hemos referido.

### **CAPITULO I.-**

#### **Consideraciones y observaciones generales.**

1.- El Mensaje enviado por la Presidenta de la República dice relación aparentemente solo con materias de orden tributarias que tienen una extraordinaria

complejidad en sí misma. Ha dicha complejidad debe añadirse la circunstancia que es un mensaje que en sus disposiciones permanentes tiene 136 páginas y en sus disposiciones transitorias, otras 38 páginas. En ese Proyecto de Ley se modifican diversos cuerpos legales: el Decreto Ley 824 del año 1974 sobre Impuesto a la Renta, el Decreto Ley 825 de 1974 sobre Impuesto a las Ventas y Servicios, el Decreto Ley 910 de 1975, el Decreto Ley 3475 de 1980, el Decreto Ley 830 de 1974, que contiene el Código Tributario, el Decreto con Fuerza de Ley 30 del año 2004 que contiene el texto sistematizado del Decreto con Fuerza de Ley N° 213, de 1953, del Ministerio de Hacienda, sobre Ordenanza de Aduanas, la Ley Orgánica de la Superintendencia de Valores y Seguros, el Decreto Ley N°1 de 2004, del Ministerio de Hacienda, que fija la planta del personal del Servicio de Impuestos Internos, y la Ley 20.712, sin perjuicio de modificar otros textos legales por la vía de reenvíos contenidos en los cuerpos legales ya mencionados.

Sin embargo, la reforma contiene una corrección al sistema económico, sus sistemas de ahorro – inversión, concepción de la propiedad inmueble, que sin duda alguna tendrá efectos en todas los factores de la actividad económica incluyendo el empleo.

2.- Dada la amplitud y profundidad de las reformas o cambios legales que se proyectan, no cabe la menor duda que nos hallamos ante una modificación muy sustancial del sistema tributario chileno.

El Mensaje presentado por la Presidenta de la República tiene en sus primeras 25 páginas una exposición de las razones y motivos que llevan a proponer cambios que, en palabras de dicho Mensaje exigen realizar cambios profundos y estructurales que, a juicios de los redactores del proyecto permitirían, en primer lugar, avanzar hacia una educación más equitativa y de calidad en todos sus niveles, beneficiando a miles de niños y niñas, jóvenes y sus familias que quieren mejorar su bienestar. En segundo lugar dicho proyecto de Ley permitiría, en el evento de ser aprobado, según dice el Mensaje, que numerosos profesionales y técnicos con grados crecientes de calificación den el impulso que necesita nuestra economía. El Proyecto de Ley tiene una noble finalidad: implementar políticas y programas que apunten a la disminución de las desigualdades. Por cierto dichas finalidades son compartidas por la gran mayoría del país y, por cierto por quienes suscribimos este informe preliminar. Los fondos a recaudar se destinarían, en general, ya

que el proyecto no lo señala en detalle, además, al ámbito de la protección social y paliar el actual déficit fiscal estructural.

Con todo en la exposición de motivos el Mensaje aludido no analiza con la profundidad que requería las reformas que se están proponiendo. Habría sido necesario, no solo una explicación de carácter general y global de las ideas matrices del Proyecto, sino que también un examen más acucioso y detallado de las razones legales, financieras, económicas y técnicas que llevan a proponer modificaciones a textos legales tan importantes como los que hemos mencionado. **Se debió abundar en mayores consideraciones sobre el sustento financiero y económico de las reformas que se promueven, los estudios que la sustentan, la forma como tales estudios fueron elaborados.** En definitiva se debieron abordar todos estos temas en forma más profunda y con meridiana claridad a fin de que la ciudadanía pudiera entender en toda su extensión cada una de las modificaciones que se están proponiendo.

3.- Efectuada la observación anterior estimamos prudente abordar desde ya, un tema relevante: las modificaciones que se proponen al Código Tributario, y a la Ley de la Renta en materia de fiscalización por razones de una adecuada técnica legislativa, debieran ser desglosadas y presentadas a través de otro Proyecto de Ley, para cuyo examen exista mayor tiempo y dedicación. Si se analizan las modificaciones a dicho cuerpo legal que propone el Mensaje y se hace un examen desapasionado de las mismas, se podrá arribar lógicamente y naturalmente a la conclusión que hay allí un cambio tan profundo de dicho código que se amerita un mayor tiempo. Todas las modificaciones propuestas se orientan a fortalecer y aumentar las facultades fiscalizadoras del Servicio de Impuestos Internos, agregando a las atribuciones que ya tiene, otras nuevas, que, a nuestro modo de entender dejan al contribuyente en una situación efectiva de desprotección, ya que el órgano administrativo fiscalizador quedaría investido de poderes exorbitantes y excesivos. Hay en esa parte del proyecto de Ley algo así como estimar que todo contribuyente de rentas de capital en general, y actividades de orden empresarial, en sí mismo, es un delincuente tributario o un posible delincuente tributario, para cuyos efectos sería necesario consagrar una institucionalidad que logre fiscalizar la totalidad del quehacer de tal clase de contribuyente. En términos gráficos, de ser aprobadas las modificaciones al Código Tributario y las de la Ley de Renta que facultan al Servicio de Impuestos Internos a interpretar los contratos, tal como vienen en el Proyecto, el estado de derecho, en el

ámbito tributario se resblandecería en grado extremo. Por eso decimos que la nueva normativa proyectada establece, en el fondo, una verdadera Central de Inteligencia Tributaria, lo que por cierto se encuentra en las antípodas de un estado de derecho y de la concepción del respeto por la persona que nuestra filosofía propugna y en abierta contradicción con la Nueva Constitución que se incluye en el programa de gobierno y que busca fortalecer los derechos de las personas. **Para compensar, en algo, tales excesivos poderes, sería necesario a lo menos crear la institución del Defensor Público Tributario.**

Se nos podrá decir que existen tribunales tributarios, y eso es así, sin embargo, la litigación tributaria por su propia naturaleza es extraordinariamente onerosa para el contribuyente, por cuanto para poder desarrollar una defensa jurídica adecuada, es necesario que intervengan abogados, especializados en materia tributaria, en litigación, contadores, auditores y otros profesionales. Considerando los aspectos referidos somos de parecer que la prudencia indica desglosar las modificaciones referidas, para que las mismas sean examinadas a través de otro proyecto que pueda tener una tramitación más pausada. Entendemos que en la actualidad las planificaciones tributarias que se llevan a cabo, en muchos casos han degenerado en términos hasta el extremo de crear entramados societarios para que ciertos contribuyentes nada tributen. Pero tal evento negativo, que sólo abarca a una pequeña porción de los contribuyentes, no puede llevar al legislador a introducir cambios legislativos que afecten la juridicidad del país en materias tan relevantes como las que estamos analizado. Los “holdings” normalmente operan en la forma descrita y lo seguirán haciendo porque está en su esencia.

4.- Despejados los puntos anteriores estimamos indispensable hacernos cargo de la justificación o argumentación central que se da para las reformas que se proyectan introducir. **Se dice, de una y otra forma, que ésta modificaciones legales, en el fondo tratan de obtener que “los poderosos paguen más impuesto” o bien “que los poderosos paguen impuesto, porque hoy nada pagan”.** Por cierto que tales afirmaciones son compartidas por la mayoría del país. El problema está en determinar quienes son efectivamente los poderosos en nuestro país y si es tan efectivo que nada pagan.

Según los redactores del Mensaje y las autoridades que ante los medios de comunicación han expuesto el contenido de éste y han razonado a su favor, los poderosos serían aquellos que conforme al impuesto global complementario y al impuesto de

primera categoría de la Ley de Impuesto a la Renta, se encuentran en los tramos superiores, y más, en consecuencia tributan de acuerdo con dichos dos impuestos.

**Nosotros afirmamos que el Proyecto de Reforma Tributaria toca levemente a los más poderosos lo que la identificación de éstos no la podemos encontrar únicamente en los criterios que refiere el Mensaje sino que es menester acudir a un examen estructural de nuestra economía.**

**Los más poderosos en Chile son los grupos o conglomerados económicos y las empresas de la gran minería del cobre.** Dichos grupos o conglomerados y empresas mineras apenas sentirán el impacto de las reformas legales que se proyectan, por cuanto disponen de todos los mecanismos y todo el instrumental necesario para trasladar los mayores impuestos a precios, pagando en definitiva los consumidores los mayores impuestos que se proyectan.

La concentración del poder económico en las élites, los mercados y la estructura productiva en Chile es extraordinaria. Existen múltiples estudios sobre la materia. La revista Forbes, muy leída por los círculos financieros, viene hace bastante tiempo señalando la lista de los super ricos del mundo y de Chile, sólo por vía de ejemplo: una de las familias más ricas de Chile acumula un valor neto de riquezas de 19 billones de dólares con intereses en la minería, en el sector financiero e industrial; otro de los individuos más ricos del país tiene una riqueza neta en el retail de 10 billones de dólares, le sigue otro grupo o familia en silvicultura y energía con otros 10 billones y por último dentro de estas cuatro familias e individuos hay finalmente un fidecomiso ciego de 2.4 billones de dólares. La riqueza total de estos 4 grupos de familias o individuos asciende aproximadamente a 42 billones de dólares, vale decir, a una cantidad de dinero equivalente al 21% del PIB chileno. Por si esto fuera poco estos mismos contribuyentes tienen posiciones dominantes en los mercados los que se encuentran altamente concentrados en farmacias, empresas de Administración de Fondos de Pensiones, instituciones de seguros de salud (Isapres), minería, banco y silvicultura. (Ver informe nuestro publicado por el diario El Mostrador de día 7 de enero 2012).

Las empresas de la gran minería del cobre, socias del Consejo Minero, a modo de ejemplo durante los años 2011 reportaron utilidades, antes de impuestos por 15 mil

millones de dólares cada año y tributaron, por impuesto a la renta y tributo específico a la minería, alrededor de 3.500 millones por año, habiendo enviado al exterior, durante esos dos años 13 mil millones de dólares. Somos inmensamente ricos en esa materia prima, pero recientemente hemos perdido su control, como lo anticipó tan proféticamente nuestro recordado Radomiro Tomic.

La reforma tributaria que contiene el Mensaje no se hace cargo de la situación anterior y conforme a su contenido no se toca ni se afecta sustancialmente a los grupos económicos que concentran tales riquezas y controlan los mercados y a esas empresas de la gran minería del cobre.

Por eso sostenemos que **si de equidad quiere hablarse, es menester empezar por los verdaderos poderosos del país** y que sean éstos precisamente los que más contribuyan en la recaudación tributaria que se necesita para hacer la reforma educacional, incrementar la protección social y mejorar la salud.

5.- Para no apropiarnos de ideas ajenas hace algún tiempo atrás, el 29 de diciembre de 2013, Juan Villarzú, ex Presidente Ejecutivo de Codelco, entre los años 1994 y 1996 y entre los años 2000 y 2006 sostuvo con bastante fundamento que en vez de subir los impuestos y eliminar el FUT, lo clave sería imponer una sobre tasa para las ganancias excesivas en el cobre, señalando que dicha tasa se podría imponer sobre las utilidades extraordinarias, cuando el margen operacional sea de más de treinta por ciento, aplicando una sobre tasa del 50%: “márgenes operacionales del 40% son una anomalía en el mundo de la gran empresa y ya un 30% es excepcional. Esa sobre tasa recaudaría al año entre dos mil y cuatro mil millones, más que suficiente para financiar la gran reforma a la educación y lograr que en diez años los chilenos se ubiquen entre los pueblos mejor educados del mundo”.

De esta forma el Mensaje ha escogido uno de los caminos que existen en materias de reformas tributarias y de recaudación de impuestos, pero existen otros caminos que pudieran ser más expeditos y sin la multiplicidad de problema que tiene el proyecto presentado a la consideración del Parlamento y que es deber del Congreso hacer junto con los partidos como el nuestro que tiene mucho que decir en estas materias.

6.- También dentro de estas consideraciones generales que nos suscita el Mensaje y en materias relacionadas con el Fut, hace ya algún tiempo, Edgardo Boeninnger Kausel, fallecido el año 2009, expresaba, con mucha sabiduría:

**“¿Debe mantenerse en actual formato el mecanismo de no pago de impuesto sobre las utilidades no distribuidas mediante el sistema de los FUT, mirando el tema desde la perspectiva del crecimiento?” “¿O es necesario modificar el pago del impuesto global complementario hoy limitado sólo a las utilidades distribuidas, en aras de una mayor equidad en el trato tributario de las personas?” ..... “propongo al respecto que sólo una fracción de las utilidades devengadas y no distribuidas esté exenta del pago de tributos personales mientras permanezca en el Fut, sería preciso designar una comisión técnico-política plural para abordar este tema con la rigurosidad necesaria. Quizás podría pensarse en que entre un 30 y un 50% de las utilidades que ingresan a los Fut paguen los impuestos correspondientes a utilidades distribuidas”..... Asimismo, dada la prioridad indiscutida que se ha asignado a la reforma de la educación propongo que con los ingresos tributarios adicionales se establezca un fondo de desarrollo educativo que financie una parte no menor de los gastos públicos adicionales ..... me parece, por lo tanto que la administración de dicho fondo debiera quedar en manos de un consejo plural autónomo de indiscutida idoneidad en asuntos educativos y que esté profundamente comprometido con el cumplimiento de los acuerdos transversales a que se hubiere llegado. El fondo se utilizaría exclusivamente para desarrollar políticas en el área educacional, aunque los rubros concretos que podría financiar deberían quedar claramente especificados y aprobados en la Ley de Presupuestos”.**

Siguiendo la autorizada opinión anterior, podemos afirmar que no existe una necesidad inevitable de suprimir el Fut en su totalidad. Hay fórmulas alternativas como las que proponía Edgardo Boeninnger, que se encuentran acompañadas por una idea muy potente que debiera ser incorporada a la Reforma Tributaria: la creación de un Fondo Público Educativo, concebido en los términos que se han señalado en el párrafo anterior.

7.- Existe un aspecto que inevitablemente debemos señalar. Para algunos el Proyecto de Reforma Tributaria produciría un verdadero shock económico que afectaría gravemente la inversión y el ahorro. Otros, principalmente autoridades del área financiera

del actual gobierno, al tiempo de la presentación del Mensaje Presidencial aparecieron afirmando que **esta Reforma Tributaria en nada afectaría la inversión y el ahorro y estaría asegurado el crecimiento económico.** Sin embargo, a nuestro juicio, no se encuentran sustentadas por informes económicos y financieros serios y debidamente elaboradas con antecedentes sólidos y contundentes. En este debate que se ha promovido sobre tal tópico es importante traer a colación la opinión del Subsecretario de Hacienda quien ha afirmado que en el corto plazo, la Reforma Tributaria no afectaría significativamente el ahorro. Ha dicho tal autoridad, refiriéndose al ahorro: **“Contablemente es probable que tenga alguna baja, pero no creo que tan grande. Si uno ve los datos entre la relación de tasa impositiva y de ahorro, la correlación es casi cero. En este equipo económico hay una convicción de que estamos haciendo un ahorro para el país, no quizás cien por ciento en fierro, pero si en capital humano.”** Esa misma autoridad agrega que el mejoramiento del “capital humano”, objetivo de la reforma educacional produciría sus efectos en el mediano y largo plazo: **“Estos recursos se van a recaudar en forma eficiente. Por eso el gobierno no solamente tiene una Reforma Tributaria y otra Educacional, sino que también una Agencia de Calidad de Políticas Públicas. También tiene un proceso de modernización de la alta dirección pública para ser más profesional el actuar del gobierno. Esto no es una reforma aislada.”** De ser efectivas en la práctica tales afirmaciones ello significaría que con esta Reforma Tributaria sólo en el mediano y largo plazo tendríamos un mejoramiento de la educación y con ello mejores posibilidades de aumentar la productividad, el ahorro, la inversión y el crecimiento económico. Ese mediano y corto plazo va mucho más allá de cuatro años. Mientras tanto podríamos tener afectado severamente el ahorro y la inversión, disminuyendo el crecimiento económico. Si el ahorro cae en tres puntos porcentuales del PIB (el costo de la reforma) y el ahorro público se incrementa en un punto del PIB (eliminación del déficit estructural), el saldo es una caída neta del ahorro de dos puntos del PIB. Considerando el déficit en cuenta corriente existente, el ajuste se produciría a través de una menor inversión y ello podría significar un crecimiento económico de mediano plazo más bajo para la economía, que podría oscilar entre el tres y cuatro por ciento, lo que videntemente es una circunstancia relevante que debe tomarse en consideración al tiempo de adoptar decisiones de fondo. **El Proyecto de Ley suprime el FUT que es una herramienta poderosa de incentivo al ahorro y no la sustituye por ningún otro instrumento equivalente.** La depreciación acelerada, tal como está concebida



en el proyecto es de muy corto alcance. El acceso al crédito internacional barato sólo lo tienen los grandes conglomerados financieros, en tanto que las Pymes tienen un difícil acceso al sistema financiero. Todo ello, de no ser enmendado terminaría por afectar el empleo.

## **CAPITULO II.**

### **DESCRIPCION RESUMIDA DEL PROYECTO**

Antes de hacer un examen crítico, más pormenorizado de la Reforma Tributaria que se proyecta, creemos que es indispensable hacer una descripción muy objetiva de la misma, resumiendo los contenidos de la misma más importantes, para cuyos efectos utilizamos los aportes de nuestros especialistas asociados en materias tributarias.

Describiremos en forma resumida los alcances más importantes de la reforma, dividiendo el análisis en 4 temas. (i) Cambios al impuesto a la renta; (ii) Cambios a los Impuestos Indirectos; (iii) Normas anti elusivas y (iv) Impuestos Verdes.

Hacemos presente que en forma expresa no nos referiremos al aumento de dotación y modernización del SII ni al término del Estatuto de Inversión Extranjera contenido en el DL. 600<sup>1</sup>, este último por ser una idea de legislar de otra índole (en el año 2007 se acordó esta derogación en el V Congreso).

### **TEMA I: CAMBIOS AL IMPUESTO A LA RENTA.**

La estructura del impuesto a la renta sufre varias modificaciones, destacando como más importantes las siguientes:

#### **1) Aumento de la tasa del impuesto de primera categoría.**

El Proyecto eleva la tasa del impuesto a las empresas del actual 20%, a un 25%. Este cambio operará de forma gradual entre 2014 y 2017 (21.0% el 2014; 22,5% el 2015; 24% el 2016, y **25% a partir del 2017**).

---

<sup>1</sup> El DL600 dejará de operar a contar del ejercicio 2016, respetando los contratos ya vigentes hasta esa fecha.

## 2) Nuevo sistema de tributación para contribuyentes finales.

El Proyecto crea un nuevo sistema de tributación, en base a la creación de un nuevo concepto denominado “utilidad atribuida”.

### 2 a) Nuevo régimen permanente.

A modo de resumen, se plantea que los dueños de empresas personas naturales o contribuyentes de Impuesto Adicional deberán tributar por la totalidad de las utilidades de sus empresas en base a un sistema de rentas devengadas, reemplazando, íntegramente el Art. 14 de la Ley de la Renta a contar del año 2017, con las siguientes particularidades:

- (i) Este nuevo sistema atribuirá a los dueños de empresas tanto las utilidades de la empresa en la que participan, como la de las filiales que dicha sociedad pudiese tener, en la proporción que corresponda.
- (ii) Los socios podrán determinar la forma en que se atribuyen las utilidades, pero deberán dejar expresa constancia en el pacto social, estatutos o por medio de escritura pública en caso de comunidades, todo debidamente informado al Servicio de Impuestos Internos (“SII”).
- (iii) El SII podrá impugnar la atribución acordada en caso que considere que dicha atribución no se “ajusta a condiciones de mercado”, haciendo especialmente énfasis en la facultad de dicho organismo para intervenir atribuciones de utilidades cuando se involucre en la propiedad de la empresa a miembros de la familia del socio o accionista.
- (iv) Misma facultad tendrá el SII cuando existan ventas cercanas al cierre del ejercicio que vayan encaminadas a burlar una correcta atribución de las utilidades.
- (v) Para efectos de determinar las Utilidades Atribuidas, se creará un registro que contenga (a) rentas atribuidas propias; (b) rentas atribuidas de terceros; (c) rentas exentas e ingresos no renta; y (d) diferencias temporales entre

utilidades financieras y tributarias.<sup>2</sup> La imputación de los montos atribuidos se realizará en el mismo orden ya explicado.

(vi) (Art. 74)

De esta forma se termina con el actual mecanismo del Fondo de Utilidades Tributables (FUT). Se hace presente que en el artículo tercero transitorio se dispone que durante el período de transición y hasta su extinción, el orden de imputación del FUT considera que las utilidades que tributen en forma devengada estarán primeras en el orden de prelación del retiro, para luego continuar con el orden de prelación establecido hoy en la ley.

### **2b) Régimen transitorio (2015-2016).**

El régimen transitorio comparte muchas características del régimen actual, con las siguientes particularidades:

### **3) Ajustes a la tasa máxima marginal del impuesto de las personas.**

El nuevo sistema plantea **reducir la tasa máxima de los impuestos personales**, del 40% actual a un 35%, a partir del año calendario 2017.

En el caso de las autoridades (Presidente de la República, Ministros, Parlamentarios – senadores y diputados- y Subsecretarios) no verán reducida su carga tributaria actual.

### **4) Ajustes a la tributación sobre las ganancias de capital.**

#### **4 a) Eliminación de los beneficios relativos a la venta de bienes raíces.**

A contar del año 2016, se elimina la exención a las ganancias de capital obtenidas en bienes raíces. Se establece que estas ganancias de capital tributen, permitiendo reconocer el costo de las mejoras que se hayan incorporado al bien raíz.

---

<sup>2</sup> Estas diferencias temporales también podrán ser impugnadas por el SII, fundadamente.

Con todo, el mayor valor en la venta del único bien raíz que sirve de vivienda propia no estará afecto a impuestos, siempre y cuando que se den las siguientes circunstancias:

- (i) Que sea la vivienda destinada a habitación del enajenante o su familia a la fecha de la enajenación.
- (ii) Que la ganancia no supere la cantidad de 8.000 UF.

#### **4 b) Venta de acciones y/o derechos sociales.**

En el caso de las acciones y derechos sociales, se reconoce como parte del costo del activo las utilidades retenidas en la empresa entre la fecha de adquisición y la fecha de venta de los títulos, lo cual es consistente con el nuevo esquema de tributación en base devengada.

Se modifica la actual forma de tributación de las ganancias de capital, que distingue entre ganancias habituales y no habituales, tratando a las primeras como renta ordinaria y aplicando a las segundas un impuesto único igual a la tasa de primera categoría. En vez de ello, el proyecto establece un tratamiento diferenciado en función del plazo en que se mantiene la propiedad del activo. Si ese plazo es inferior o igual a un año, las ganancias de capital tributarán como renta ordinaria. Si el plazo es superior a un año, se aplicará sobre la ganancia de capital la tasa marginal promedio que resulte de incorporar la ganancia anualizada a la base imponible del impuesto global complementario de los años anteriores, con tope de 6 años.

#### **4 c) Ajustes a la tributación de los ciertos instrumentos de inversión.**

La reforma presenta una serie de modificaciones para ajustar la tributación de los vehículos de inversión (fondos mutuos y fondos de inversión públicos) al sistema sobre base devengada.

Las modificaciones buscan establecer total transparencia en el traspaso de los flujos de utilidad a los tenedores de cuotas de los vehículos de inversión. Esto es, que las utilidades devengadas de los instrumentos subyacentes (acciones, instrumentos de renta fija, entre otros) pasen en forma directa a los tenedores de

cuotas. Para esto, se emula el funcionamiento del traspaso de flujos (dividendos e intereses) a los tenedores de cuotas que actualmente rige para los fondos mutuos.

## **5) Modificación de normas sobre tributación internacional.**

La adecuación de Chile a los estándares contra la elusión y evasión del proyecto “BEPS” (Base Erosion and Profit Shifting).

- 5 a)** Se establece una Norma General Anti-elusión. En virtud de ella, la administración tributaria podrá cuestionar los acuerdos, estructuras u otras actividades llevadas a cabo por las empresas cuando tales actividades se hayan llevado a cabo con la finalidad exclusiva o principal de eludir el pago de impuestos. El ejercicio de esta norma anti-elusión, será susceptible del respectivo control de los tribunales de justicia, garantizándose así el debido proceso.
- 5 b)** Se establece una norma de control internacional sobre rentas pasivas de empresas chilenas en el exterior, típicamente conocida como CFC Rule (Controlled Foreign Corporation Rule). Esta norma combate el diferimiento de impuestos sobre rentas pasivas de fuente extranjera.
- 5 c)** Se modifica la norma sobre residencia fiscal, igualando nuestra legislación interna con los estándares internacionales sobre la materia.
- 5 d)** Se modifican las normas sobre deducción en Chile de gastos incurridos con empresas o entidades extranjeras. Sólo se admite la deducción cuando se pague el impuesto adicional que la afecte.
- 5 e)** Se modifican las normas sobre precios de transferencia y exceso de endeudamiento.

## **6 Tributación de las pequeñas y medianas empresas.**

### **6 a) Nuevo mecanismo de depreciación.**

Se introduce para micro y pequeñas empresas un mecanismo de depreciación instantánea que les permitirá rebajar su inversión de las utilidades de una sola vez en un año y que, en su caso, alcanza a los bienes usados.

En el caso de las empresas medianas el mecanismo de depreciación instantánea se introduce con una fórmula lineal que lo va reduciendo en la medida que una empresa se acerca al nivel de una grande.

De manera transitoria, para las medianas y grandes empresas se ha contemplado un mecanismo que les permitirá, hasta doce meses después de la entrada en vigencia de la ley, aplicar a sus inversiones el mecanismo de la depreciación instantánea.

#### **6 b) Nuevo sistema de tributación simplificada.**

Se aumenta el universo de empresas que pueden acceder al régimen tributario del artículo 14 ter de la Ley sobre Impuesto a la Renta. Podrán acceder a dicho régimen todas las empresas con ventas anuales que no excedan de 25.000 UF, sean empresas individuales o personas jurídicas. Este sistema ofrece como beneficios para las empresas además de la depreciación instantánea (que estará disponible para estas empresas desde el primer año de la Reforma), el ahorro de los costos de llevar contabilidad completa, que para muchas empresas pequeñas pueden ser mayores que los impuestos pagados. Más aún el SII podrá preparar y proponer la declaración anual para cada empresa, facilitando más aún el pago de impuestos.

Se derogan otros regímenes simplificados (artículos 14 bis y 14 quáter de la Ley de Impuesto a la Renta).

Se establecerán reglas especiales para las empresas acogidas al artículo 14 ter en el pago de sus PPM, facilitando el acceso a tasas más bajas que favorezcan una mayor disponibilidad de capital de trabajo.

Adicionalmente, se establecerá una rebaja transitoria de 15% en el pago de los PPM de las empresas pequeñas y medianas por 12 meses contados desde la entrada en vigencia de la ley.

Se amplía el crédito para la inversión en activo fijo a un 6% para MIPES y medianas empresas; respecto de estas últimas, dicho beneficio decrecerá linealmente, a medida que se van acercando al tamaño de una grande. Las empresas grandes mantienen su actual beneficio. Durante la transición la tasa del crédito será de un 8% por doce meses contados desde la entrada en vigencia de la ley para todas las PYMES.

### **6 c) Normas relativas al ahorro personal.**

Se incorpora un nuevo incentivo tributario para aquellas personas naturales que mantengan sus ahorros en instrumentos financieros. El incentivo consiste en que los intereses provenientes de depósitos a plazo y cuentas de ahorro, así como los demás instrumentos que se determine mediante Decreto Supremo del Ministerio de Hacienda, emitidos por las entidades sometidas a la fiscalización de la Superintendencia de Bancos e Instituciones Financieras, de la Superintendencia de Valores y Seguros, de la Superintendencia de Seguridad Social y de la Superintendencia de Pensiones, que se encuentren facultadas para ofrecer al público tales productos financieros, extendidos a nombre del contribuyente, en forma unipersonal y nominativa, no se considerarán percibidos para los efectos de gravarlos con el Impuesto Global Complementario, en tanto no sean retirados por el contribuyente y permanezcan ahorrados en instrumentos del mismo tipo emitidos por la misma institución.

Para gozar del beneficio referido, el monto total destinado anualmente al ahorro en el conjunto de los instrumentos acogidos a este sistema, no podrá exceder del equivalente a 100 unidades tributarias anuales.

Se derogará a partir del año 2017, el beneficio vigente del artículo 57 bis de la Ley sobre Impuesto a la Renta, que se concentra en personas de altos ingresos.

## **TEMA II: IMPUESTOS INDIRECTOS.**

### **1) IVA en los inmuebles.**

Se **gravarán con IVA las ventas de inmuebles, cualquiera sea el vendedor**, introduciendo una serie de modificaciones a la ley del IVA que están contenidas en el artículo 2° del proyecto (numerales 1, 3, 4, 5 y 6). Al respecto, para que opere este gravamen debe existir habitualidad, es decir, se excluyen las operaciones no habituales. Para ventas de inmuebles usados, realizadas por un vendedor (habitual), la base imponible será la diferencia entre los precios de venta y compra.

## 2) IVA en la Construcción.

Se restringe el crédito especial de IVA para empresas constructoras sólo para viviendas con precio menor o igual a 2.000 UF, a través de la correspondiente modificación del artículo 21 del decreto ley N° 910, de 1975, contenida en el artículo 3° del proyecto.

Estas medidas regirán desde el año 2016.

## 3) Cambio sujeto de IVA.

Se establece una modificación en el artículo 3° de la ley del IVA, para que en el ejercicio de sus facultades **el SII pueda considerar, entre otras circunstancias, el volumen de ventas y servicios** o ingresos registrados, por los vendedores y prestadores de servicios y/o los adquirentes y beneficiarios o personas que deban soportar el recargo o inclusión del impuesto. Así, las grandes empresas (con ventas por más de 100.000 unidades de fomento) **podrán asumir como sujeto pagador del tributo**. Se trata de una materia no ordenada por la ley sino una facultad que ejercerá el SII a su arbitrio.

## 4) Cambios al Impuesto de Timbres y Estampillas.

Se aumenta -en el plazo de dos años- el impuesto de Timbres y Estampillas, desde el actual 0,4% a 0,8%, a fin de que opere como un sustituto del IVA a los servicios financieros.

Esta medida en caso alguno afectará a las empresas de menor tamaño, las que pueden, de conformidad al artículo 3° de la ley N° 20.259, descontar lo que paguen o devenguen con cargo a este impuestos de sus pagos tributarios de IVA, permitiéndoles reducir considerablemente el costo de sus operaciones de financiamiento.

## 5) Bebidas alcohólicas y analcohólicas

En el artículo 42 de la ley sobre IVA se aumenta el impuesto específico a las bebidas alcohólicas y a las bebidas no alcohólicas en el caso que presenten la composición nutricional a que se refiere el artículo 5° de la ley N° 20.606 (por ejemplo, elevados



contenidos de azúcares). El impuesto tendrá tanto un componente ad valorem, como un componente en proporción al alcohol incluido en cada tipo de bebida.

El aumento del impuesto específico a las bebidas a que se refiere el párrafo anterior, operará de la siguiente forma:

- (i) Se aplica una tasa adicional a la actual, para las bebidas analcohólicas, de 5% por presencia de composición nutricional a que se refiere el artículo 5° de la ley N° 20.606.
- (ii) Se aplica una tasa de 18% por el hecho de que una bebida contenga alcohol.
- (iii) Se incrementa la tasa ad-valorem de acuerdo al contenido de alcohol a razón de un 0,5% por cada grado de alcohol.

Adicionalmente, se introduce una sobretasa de beneficio fiscal de 0,03 Unidades Tributarias Mensuales por cada litro de alcohol puro que contengan dichas bebidas o la proporción correspondiente.

### **TEMA III: NUEVAS NORMAS ANTI ELUSION.**

Dentro de las normas que se introducen por la reforma tributaria que buscan evitar la evasión y elusión, así como mejorar la efectividad de la fiscalización, del pago de impuestos, se destacan:

- a. La incorporación en el Código Tributario de una Norma General Anti-elusión, que permitirá al SII rechazar las ventajas tributarias obtenidas mediante planificaciones elusivas y sancionar a los contribuyentes y asesores tributarios que hayan participado en su diseño.
- b. Facultar al SII para acceder a la información necesaria para cumplir su misión fiscalizadora. Hay información de gran relevancia de la cual hoy no se dispone, de entidades tales como la Superintendencia de Valores y Seguros, la Comisión Chilena del Cobre, el Servicio Nacional de Geología y Minería, y los Conservadores de Minas, entre otros.
- c. La incorporación al Código Tributario de facultades para permitir al SII acceder a la información de compras pagadas por medios electrónicos (tarjetas de crédito y débito), y utilizar métodos estadísticos para determinar diferencias tributarias.

- d. Fortalecer la capacidad fiscalizadora de las instituciones de la administración tributaria, con más tecnología, más profesionales y mayores facultades.
- e. Derogación del crédito por impuesto territorial pagado por empresas inmobiliarias.
- f. Se incluirán las compras con facturas que realizan las empresas en Supermercados y comercios similares, dentro de los gastos rechazados. Con todo, se podrán deducir dichos gastos cuando sean autorizados por el SII en la medida que digan relación con el giro de la empresa y no sean excesivos.
- g. Limitar el régimen de renta presunta a microempresas: El proyecto propone derogar estos regímenes a partir del año 2015.
- h. Para las microempresas, es decir, aquellas con ventas menores a 2.400 UF, se crea un nuevo sistema de tributación donde dichos contribuyentes podrán optar entre el mínimo pago derivado de tributar conforme al régimen de renta presunta actualmente establecida en la ley o el sistema simplificado del artículo 14 ter, lo que contribuirá a su formalización.

#### **TEMA IV: IMPUESTOS VERDES.**

##### **1) Impuesto a las emisiones de fuentes fijas.**

En el artículo 5° del proyecto, se propone establecer un impuesto a la emisión de fuentes fijas. Se consideran dos categorías de externalidades: **i)** daño local en salud: emisiones al aire de Material Particulado (MP), Óxidos de Nitrógeno (NOx) y Dióxido de Azufre (SO<sub>2</sub>), y; **ii)** daño global por el cambio climático: emisiones de Dióxido de Carbono (CO<sub>2</sub>).

El impuesto se aplicará a las emisiones producidas por fuentes conformadas por calderas o turbinas, con una potencia térmica mayor o igual a 50 MWt (megavatios térmicos), por lo que –dado el tamaño de esas fuentes- no se verán afectadas las pequeñas y medianas empresas.

El componente del impuesto por daño local en salud se establecerá conforme a la valoración de dicho daño, partiendo de un piso fijado en la ley. En el caso de las emisiones por CO<sub>2</sub>, se gravará cada tonelada emitida con 5 dólares de Estados Unidos de Norteamérica.

Para los efectos de lo dispuesto en el inciso segundo del artículo 149 de la Ley General de Servicios Eléctricos, el proyecto señala que el impuesto no deberá ser considerado en la determinación del costo marginal instantáneo de energía, cuando éste afecte a la unidad de generación marginal del sistema. No obstante, el costo asociado a dicho impuesto para la unidad de generación marginal, deberá ser pagado por todas las empresas eléctricas que efectúen retiros de energía del sistema, a prorrata de sus retiros, debiendo el Centro de Despacho Económico de Carga (CDEC) respectivo, adoptar todas las medidas pertinentes para realizar la reliquidación correspondiente.

## **2) Impuesto a vehículos livianos más contaminantes.**

Se introduce un impuesto adicional a la importación de vehículos livianos más contaminantes, que utilicen diésel como combustible, con el objeto de incentivar el uso de vehículos menos contaminantes.

### **CAPITULO III**

#### **Examen crítico del contenido de la reforma.**

**Efectuada la descripción precedente de las reformas más importantes que se contienen en el Mensaje que estamos comentando, nos permitimos hacer un examen crítico del mismo formulando las que nos parecen las principales objeciones que amerita el Proyecto de Reforma Tributaria.**

1. **La reforma propuesta es estructural** y afecta a toda la economía en general; es asimétrica respecto de los derechos que concede al estado fiscalizador sobre el contribuyente del capital; y adolece de grave desinformación económica.
2. En lo que respecta al **impuesto a la renta** sólo resulta meridianamente claro el deseo de aumentar los ingresos fiscales gravando con un cinco por ciento más a las rentas de capital a partir de este año y en forma escalonada, materia que por su sencillez no merece mayor comentario sin perjuicio de los efectos macro y micro económicos.
3. En cuanto a los derechos que se conceden a los **proveedores** de grandes empresas a que se refiere el proyecto en cuanto aquellas podrían quedar responsables del

IVA generado por la compra a sus proveedores, por su sencillez y justicia tampoco merece mayor comentario y es ampliamente compartida por nosotros. Por los demás la Democracia Cristiana lo ha planteado así reiteradamente desde el año 2007 y en diversos documentos partidario. No queda claro su obligatoriedad y aplicación práctica. Lamentablemente como ya expresamos esto queda reducido a facultad lo que debe corregirse.

4. Asimismo las normativas sobre **impuesto a la contaminación** resultan razonables atendido la forma como el país debe enfrentar los procesos de contaminación, sin perjuicio de lo cual, debe considerarse que los impuestos de ese tipo deben radicarse y beneficiar a los lugares o comunidades que soportan el daño que se pretende gravar, a través de fondos regionales.
5. Las normas que se plantean para aumentar los **poderes de fiscalización** que el Servicio de Impuestos Internos que son de una extensión gigantesca permiten concluir sin la menor duda que el proyecto contiene una abierta tendencia en contra del ciudadano o de la persona humana del contribuyente de capital. Para revertir tal grave defecto debiera **reconocerse expresamente el principio de inocencia en materia tributaria, trasladando la carga de la prueba al servicio fiscalizador, como debiera ser en una auténtica democracia.**

Las normas que se proponen en el proyecto para el control total del contribuyente, constituyen como hemos señalado anteriormente, una forma de ver las cosas muy sesgada y transforman a los funcionarios del Servicio de Impuestos Internos en una **verdadera policía tributaria con el consiguiente colapso definitivo de los actuales funcionarios del servicio** que cumplen de una manera verdaderamente heroica el control de las complejas normas tributarias.

Además, las normas y los cambios propuestos cuyo beneficio es dudoso, salvo en las materias que hemos estimado de simple aplicación, importan un serio aumento **de costos en asesorías contables y tributarias,** por cuanto el cambio de sistema no es gratis y los riesgos que deben asumir los asesores serán cobrados en forma muy concreta a los emprendimientos aumentando sus costos.

6. El proyecto contiene un sistema o estructura tributaria tan farragosa que transforma la mecánica tributaria de por sí ya muy compleja en francamente ininteligible para el contribuyente común, entendiéndose por tal a cualquiera que no sea un especialista de muy alto nivel en el juego de las disposiciones tributarias,

motivo por el cual un estudio a fondo de esta propuesta supone incorporar a lo menos las siguientes ideas:

- a) **Eliminar la presunción de conocimiento de la ley tributaria;**
- b) **Crear la Defensoría Pública del Contribuyente,** dependiente del Ministerio de Justicia como un servicio público similar a la defensoría penal pública.
- c) **Establecer con absoluta claridad la irretroactividad de la ley tributaria,** abarcando el respeto a la forma como hasta la fecha de aplicación de las nuevas normas, la forma como las personas han entendido sus contratos, sin perjuicio que, desde ya hacemos ver la dudosa constitucionalidad de tal facultad si en definitiva fuere aprobada.

7.- El mensaje no indica más que una generalidad sobre la recaudación que se espera como porcentaje del producto interno bruto. Ello resulta completamente impropio de una ley de esta naturaleza, si no se indica al mismo tiempo **el destino más o menos específico pretendido por el gobierno y la aplicación que se dará y en que forma y plazo a los nuevos tributos.** De la misma forma se observa una gravísima omisión cuando para fundamentar el proyecto se habla de que ha aumentado la evasión, en un porcentaje que no se indica cómo se obtiene ni que órgano del Estado lo suscribe, lo cual es altamente preocupante, por cuanto resulta así que **los legisladores y la ciudadanía carecen de información elemental para evaluar tan importante aspecto del proyecto.**

8.- Se dice con extrema liviandad que los **dineros que recauda el fisco podrán ser reemplazados sin mayor problema por el sector privado** productivo, mediante préstamos del exterior o de un mercado financiero de capitales chilenos, que se define como aquel que ha adquirido un gran desarrollo en las últimas décadas, lo que **permitiría acceso fácil al crédito fuera y dentro de Chile a los actores productivos.**

Esta afirmación es completamente inaceptable, por cuanto tiene una orientación pro bancaria incuestionable; ya que lo que está diciendo con toda claridad y expresamente es que el dinero que se extrae del sector privado a través de la recaudación tributaria, debiera ser compensado por el contribuyente, solicitado con intereses, en el mercado de capitales, tales dineros. Ello significaría un aumento de los costos y de los precios, los cuales al final serán pagados por los consumidores.

Además, los préstamos pueden ser denegados, y aun cuando **sean concedidos normalmente toma tiempo su evaluación y tramitación lo que tiene efecto sobre la productividad. Por otra parte al aumentarse el impuesto de timbre, se incrementa el valor de los préstamos** que debieran ser tomados para suplir la falta de capital. Esto es la Reforma Tributaria incuestionablemente termina por favorecer al sector financiero que verá aumentado sus colocaciones y sus utilidades que ya son actualmente excesivas. Los dineros que los contribuyente entregan al Estado a través de la nueva recaudación tributaria, necesariamente serán sustituidos por préstamos que otorgará el sistema financiero. Los que puedan acudir al mercado internacional, que son precisamente grandes grupos económicos, muchos de ellos propietarios de bancos en Chile, obtendrán cómodos financiamientos exteriores. Sin embargo, los contribuyentes de a pie, sólo le quedará el camino de acudir al sistema financiero interno, el cual cobra intereses verdaderamente muy alto cuando no expoliatorios. **La Reforma Tributaria beneficia a los bancos y perjudica a los contribuyentes.**

El proyecto al no hacerse cargo en esta reestructuración económica del evidente oligopolio que se presenta en Chile en casi todos los mercados y también en el bancario no se da cuenta que so pretexto de obtener más fondos por la vía de eliminar el FUT se favorece directamente a un sector que tiene rentas cuasi monopolísticas, que ha sido demandado por el Sernac por el anterior gobierno y que presenta serias ineficiencias en cuanto a los costos para los pequeños y medianos. Nuestra estructura económica ha sido a nuestro juicio la causa directa del traspaso de ingresos desde los sectores bajos y medios hacia la enorme concentración económica que con este proyecto lejos de solucionarse se agrava, bajo la circunstancia de satisfacer las labores asistenciales del Estado que no pueden llevarse a cabo entregando el control de la economía cada vez a menos manos. La gran reforma estructural económica de esta forma frustra su loable fin.

9.- El proyecto trata como en **cuestiones similares, por no decir idénticas, a la evasión y elusión,** manteniéndose la diferencia solo para los efectos penales. En todo lo demás el contribuyente pasa a ser un sujeto que cualquiera actividad que ejecute en solitario o en sociedad lo hará permanentemente responsable de una fiscalización y de sus eventuales consecuencia, resultando un verdadero sarcasmo señalar que el contribuyente podrá reclamar ante los nuevos tribunales tributarios cuando todo el

mundo sabe que la maquinaria fiscalizadora del Estado, salvo para los grandes grupos económicos no puede ser contrarrestada en modo alguno por el contribuyente y menos aún con el conjunto de verdaderas presunciones en su contra que establece el proyecto, dando vueltas de campana al estado de derecho y eliminando toda concepción de respeto más elemental.

10.- En el mensaje se expresa que **la carga tributaria** de Chile es baja en relación a los países desarrollados, de los cuales formamos parte al menos de su organización, sin que se **dé ninguna explicación de cuál es el estudio que la autoridad avala con su firma para determinar tal situación**, en especial teniendo en consideración que el concepto de carga tributaria es variable y que los servicios que prestan el Estado a sus ciudadanos también es variable con lo cual resulta muy difícil hacer esa afirmación e imposible de entenderla sino se da ninguna explicación de un proyecto de esta envergadura. Es conocido que en otros países se entiende por carga tributaria los costos impositivos de seguridad social y salud y que la educación es verdaderamente gratuita, el uso de las calles y carreteras no se cobra y los impuestos a los combustibles son más razonables. En consecuencia ningún órgano del estado y el Parlamento podrían analizar este proyecto si no se le entrega bajo la firma del Ministro de Hacienda un estudio acabado y responsable sobre este punto que todo el país entienda.

El mensaje no explica cómo se hace la comparación entre las cargas tributarias de hace 30 años en países que hoy día son desarrollados, cuando se encontraban en el mismo nivel de ingreso que hoy está Chile. No hay una explicación metodológica de cómo se hace esa comparación, atendido que la simple comparación en el PIB percapita en dólares, dado el cambio que ha tenido este último en 30 años, resulta muy difícil de comprender cuando no francamente imposible con lo expuesto en el Mensaje.

11.- El proyecto no hacen ninguna diferencia respecto de las rentas emanadas de **sociedades de profesionales** que son extraordinariamente importantes en el país y que son representativas del esfuerzo y aspiración de una clase media profesional. Incuestionablemente se trata de rentas del trabajo que por razones de organización y

de economías de escala se organizan como empresas, pero que no son empresas de capital sino de trabajo.

12.- Si el proyecto incorpora a estas empresas de profesionales como PYMES resulta completamente fuera de lugar las limitaciones colocadas al nivel de ventas de estas empresas y los mecanismos de rebaja por compras del activo.

13.- Resulta criticable el uso de giros en idioma extranjero y además, específicos de los impuestos, que no son propios de un mensaje, lo que revela una influencia extranjerizante que resulta inexplicable en el carácter del actual gobierno del cual formamos parte.

Asimismo, referirse al “capital humano” en alguno de sus pasajes no resulta aceptable por cuanto el trabajo no puede ser considerado jamás como parte del capital ni aun en sentido metafórico.

14.- **La aplicación del impuesto de IVA** a las viviendas resulta un grave retroceso a la posibilidad de adquisición de la misma por los sectores que se verán afectados por el alza de precios, que según análisis preliminares implicarían un alza real de alrededor de un 15% para todos los compradores incluyendo los sectores medios y los más pobres, reduciéndose este aumento de precio parcialmente en los casos de viviendas de hasta 2000UF. **Este aspecto es extremadamente grave y afecta mayoritariamente a los cuales debemos representar.**

De la misma forma atenta contra el menor precio de las viviendas usadas el deseo de establecer una ganancia al capital que solo termina encareciendo el valor de la vivienda, no existiendo en estos dos casos ninguna explicación aceptable sobre qué beneficios trae esta política en el orden económico social, teniendo en consideración que si algún ingreso habrá, se hará a costa de un mayor aumento del precio de todas las viviendas, materia en que estamos contestes que es vital para el desarrollo de la familia y las personas.

La incorporación al régimen del IVA a las propiedades raíces nuevas entre contribuyentes con IVA es otro cambio muy de fondo que no se puede dimensionar a donde apunta y los beneficios sobre la propiedad raíz.



**Este capítulo del proyecto va en directa confrontación con el texto del programa y constituye una modificación gigantesca al régimen de la propiedad raíz en Chile**, a toda la plusvalía que se pueda obtener sobre el índice de precios al consumidor y una incomprensible igualación de ella con los bienes muebles al agregarle el IVA. Esta es una verdadera reforma a la propiedad raíz, urbana y agrícola es un impuesto al patrimonio porque afecta la plusvalía de la propiedad raíz incluso a los vendedores no habituales y a las personas que compran viviendas y constituye un grave error aprobar esta legislación que al aumentar el precio de las viviendas produciría obviamente una disminución sustantiva y de elemental cálculo en la actividad constructora con su efecto en el empleo directo o un alza de los precios al consumidor final sin razón.

15.- El aumento de **los impuestos a licores y bebidas gaseosas que se ornamentan por motivos de salud, como si todos en el país fuera beodos o a las bebidas azucaradas** atentan contra el sano esparcimiento contra la clase media y pobre y constituye un impuesto indirecto completamente inaceptable e innecesario. **Estamos en contra de todo aumento de los impuestos indirectos y no nos parece correcto que la vía impositiva sea la correcta para ordenar o uniformar conductas de las personas.**

16.- **Los mecanismos de ahorro e inversión que se presentan como alternativos a la inversión del FUT no están señalando sus rendimientos económicos y sus efectos concretos en empresas** principalmente formadas por personas o que ocupen o renueven poco su capital físico. Por lo mismo no resulta convincente el reemplazo del FUT con estas medidas alambicadas que en el conjunto de la reforma implican complejizar el sistema tributario sin ninguna seguridad en los efectos económicos.

En relación al **tema del FUT conviene señalar desde luego que no existe ninguna información en el proyecto de cómo se encuentra invertido el dinero representativo de esa anotación tributaria.** En efecto, se ha sostenido por los diarios que existen dineros que habiendo pagado el impuesto de primera categoría permanecen en las sociedades formando parte del activo o capital de la misma y en otros casos se habrían retirado hacia sociedades de inversión, que la autoridad no en el mensaje, pero en la defensa pública del proyecto han dicho que son sociedades de papel. En la primera oportunidad en que los suscritos consultamos al actual director de Impuestos Internos el año 2001 sobre el tema del FUT, en ese entonces director de estudios, no conocía

ni el monto del FUT y tampoco en que se encontraban invertidos los dinero tributados solo en primera categoría y no retirados. **Cualquiera legislación sobre esta materia requiera despejar con un mínimo de seriedad la circunstancia de saber con precisión en qué está invertido el dinero del FUT, distinguiendo si ellos están invertidos en activos físicos y movilizados o en activos financieros.** No es efectivo que todas las sociedades de inversión sean como livianamente se las llama de papel y no se entiende que significa esa expresión cuando no son más que vehículos para llevar recursos a nuevas inversiones en el sector real o financiero de la economía, y desgraciadamente en algunos casos sacados fuera de Chile. **Esta información debe ser solicitada a todas las sociedades de inversión mediante una simple solicitud del servicio para que mediante declaración jurada los representantes legales indiquen en qué se encuentran invertidos el FUT.**

Si no se conoce esta información no es posible legislar con propiedad sobre la materia y podría estarse incurriendo en un grave error por falta de información adecuada. No es materia de este informe abundar sobre estas cuestiones más allá, pero conociendo la información el partido podría sugerir que el proyecto de ley limite el uso de los dineros del mismo a inversiones dentro de Chile o sujetas a un plazo o monto determinado, como expresó Boeninnger, o aplicar otras correcciones.

En relación al término definitivo del FUT que se propone en el Proyecto de Reforma Tributaria es menester tener en consideración además, algunas consideraciones, además, muy específicas.

Nos parece bastante discutible llevar la atribución de utilidades de parámetros objetivos a supuestos absolutamente subjetivos, todos los cuales quedan a criterio de las definiciones del SII. En efecto observamos tres puntos muy relevantes que nos merecen especial atención:

- a) Las nuevas atribuciones del SII para recalificar la “atribución de utilidades”.
- b) La connotación negativa per se a la introducción de familiares como socios.
- c) La presunción de mala fe en ventas que se produzcan al cierre del ejercicio comercial.

Es importante tener presente que la certeza jurídica es una herramienta fundamental en el mundo de los impuestos, tal así que está consagrada constitucionalmente. De ahí que consideramos que es bastante riesgoso que el SII disponga de facultades para modificar, a su arbitrio, la forma en que se encuentran configurados los negocios y su participación social.

Por su parte y relativo al tema de incluir a los familiares en los negocios, parece ser que la ley establece un “agravante” en el hecho de incluir a miembros de una familia a los negocios, pudiendo desacreditar el legítimo uso de la autonomía de la voluntad en la decisión de la forma en que se distribuyen las utilidades en dichas sociedades. Recordemos que muchos de los negocios en que cónyuges e hijos son incluidos en forma pasiva, no necesariamente responden a temas de impuestos, sino que se sostienen en la firme creencia de que es necesario distribuir en forma equitativa el patrimonio familiar entre los distintos miembros de una respectiva familia. Y no nos referimos a los grandes “Family Office” existentes en Chile, sino a las miles de sociedades operativas que nacieron y crecieron al amparo del sacrificio y trabajo de personas que han dado toda su vida para el crecimiento de los negocios y que han ido incorporando a su familia en dicho crecimiento, como parte de una transferencia filial, acompañando el crecimiento personal de los hijos, materia que es muy cara a nuestros principios fundacionales que valoran altamente a la familia como célula básica de la sociedad.

Con todo, queda la duda respecto a si las figuras societarias ya existentes a la fecha y las distribuciones acordadas con anterioridad a la vigencia de la nueva reforma ¿Tendrá el SII facultades a su respecto? ¿Es posible argumentar que las distribuciones acordadas anteriormente buscaban burlar “atribuciones de utilidades” si el sistema aun no existía? Si el SII usara esta norma para revisar dichas estructuras ¿Es esta entonces una norma que va a tener efecto retroactivo, lo que en materia de impuestos es abiertamente inconstitucional? Son interrogantes que el proyecto no responde, y deja al arbitrio de la opinión de cada fiscalizador.

#### **17.- En relación al nuevo régimen pro-PYME.**

En lo que respecta a las modificaciones denominadas “pro PYME” nos permitimos disentir profundamente con las reformas propuestas. Los principales argumentos son los siguientes:

- a) Se eliminan los Art. 14 bis y 14 Quater bajo el solo pretexto que ambos propician distorsiones al sistema, ya que son mal utilizados por grandes empresas o personas de alto patrimonio. Esta eliminación nos parece un grave error. Gran parte del mundo de servicios profesionales e importadores se encontraban afectos a estos regímenes tributarios y lo utilizaban como una forma de financiar su crecimiento, postergando en parte la tributación. Hoy ambos tipos de empresas quedan literalmente “desterradas” del concepto de PYME, debido a esta eliminación. Si lo que se quería era evitar el mal uso de estas normas, lo correcto hubiese sido pulirlas y mejorar la técnica legal detrás de su redacción, pero no eliminarlos, pues “terminan pagando justos por pecadores”.
- b) El límite de ventas e ingresos es extremadamente precario y está alejado de la realidad económica actual. Hoy, UF25.000 está claramente por debajo del límite de lo que el mercado califica como PYME. Quedarán fuera del sistema una gran cantidad de empresas que aún tienen fuertes restricciones para acceder al crédito y que se verán obligadas a pasar a un régimen general que atenta sobre la viabilidad de los emprendimientos y de creación de empleos. Ello hace impracticable una política de emprendimiento, que nunca ha sido realmente promovida como piedra angular del desarrollo como propuso el V Congreso hace siete años.
- c) El alza del Impuesto de Timbres y Estampillas solo va a ser neutro para las empresas contribuyentes de IVA, pero quienes no lo sean, verán incrementada al doble su carga impositiva por obtención de créditos. Nuevamente vemos como esta alza afecta directamente a las empresas de servicios profesionales.
- d) El nuevo sistema pro PYME se basa en gran parte en la posibilidad de utilizar el mecanismo de depreciación instantánea, lo que no supone un gran beneficio, ya que no todas las pequeñas empresas hacen grandes inversiones en activo fijo, incluso es más, en la práctica son muy pocas las que hacen este tipo de inversiones, ya que no cuentan con suficiente capital de trabajo. Es evidente que la postergación del impuesto es, en este segmento, el mejor empuje para el crecimiento de la compañía.

## CAPITULO IV

### MATERIAS AUSENTES

Sin perjuicio de lo ya explicado debemos hacer presente que encontramos serias omisiones en la Reforma Tributaria que pasamos reseñar:

a) No se ha considerado establecer tributos especiales para la gran riqueza nacional que es el cobre. La explotación de nuestras riquezas naturales debe contribuir de mayor manera al desarrollo de los valiosos objetivos que busca el proyecto, pero han quedado fuera, **debiendo gravarse especialmente esta actividad**. Estableciendo una tributación como la que se ha señalado en el cuerpo de este informe se podrían recaudar recursos que podrían oscilar entre dos mil y cuatro mil millones de dólares según la tasa que se aplique a las utilidades extraordinarias provenientes de la explotación del cobre, en la gran minería.

b) No se considera en el **proyecto una necesaria condonación final de impuestos** atrasados que arrancan desde la crisis asiática, que han afectado especialmente a contribuyentes que no son grupos económicos. Si se desea iniciar una nueva etapa tributaria y económica, es necesario limpiar esta materia, de una vez por todas.

c) **Es indispensable derogar el artículo 53 del Código Tributario que establece interés exorbitante para las deudas tributarias** y fiscales en general, por cuanto ello no obedece a ninguna racionalidad económica y viola la igualdad ante la ley, como lo ha dicho el Tribunal Constitucional.

d) No se considera ninguna rebaja o **disminución del IVA a la canasta básica de alimentos** que es un poderoso instrumento para aumentar la renta de los más pobres.

e) No **se establecen incentivos a la inversión en las regiones**, y tampoco se establece ninguna norma que obligue a destinar parte de los impuestos a mejoras en las regiones en que se desarrollan las actividades descentralizadas.

f) **No hay un impuesto directo a la concentración económica en los mercados**, el que debería fijarse para gravar las actividades oligopólicas y monopolísticas, impuesto que debiera ser lo suficientemente alto para desincentivar el control de los mercados y

que no sería parte del sistema integrado a favor de los socios. Con esta tributación, más la que se ha expresado en la letra a) de este apartado de “materias ausentes de la Reforma”, se podrían recaudar cantidades superiores a los cuatro mil o seis mil millones de dólares, según sea la tasa que se aplique. **Esta sería una forma verdadera para que “pagaran los verdaderos poderosos”** y no se creara toda una institucionalidad que en definitiva terminaría por afectar por facultades extremas de fiscalización, el sentido profundo de la juridicidad de un estado de derecho y la confianza pública y económica, elementos necesarios para construir un crecimiento equitativo, potente, inclusivo que solucione en gran medida las grandes desigualdades que se observan en nuestra sociedad y que la Reforma Tributaria trata de solucionar a través de un camino largo, como son las reformas educacionales, olvidando que el país tiene grandes urgencias que no pueden postergarse para cuatro, ocho o más años.

**Los puntos indicados como ausentes son esenciales para que la población perciba que la DC está por un proyecto que realmente no afecte la actividad económica y afecte a los más poderosos del país y se beneficie directamente.**

## CAPITULO V

### CONCLUSIONES

Por estas razones nos permitimos recomendar, en esta primera oportunidad en que se conoce este proyecto de enorme significación económica, y que debiera regir por, a lo menos 30 años en el país, que se adopten las siguientes medidas.

a) Solicitar al Poder Ejecutivo que se **desglose el proyecto**, discutiéndose, por ahora, solo el aumento de impuestos a la renta del 20 al 25 por ciento; y la norma que establecerá la obligación de los contribuyentes mayores de retener el IVA de los contribuyentes menor que le vende a crédito sus productos y aquellas que se refieren a los fondos de inversión privados. Asimismo y en un proyecto separado derogar el Decreto Ley 600 y aplicar los impuestos especiales al daño del medio ambiente.

b) El resto de las modificaciones legales que se pretenden introducir en el proyecto, debieran ser discutidas en profundidad y sólo una vez que se alleguen todos

los antecedentes económicos que sean necesarios. Especialmente proponemos y sugerimos que las modificaciones al Código Tributario estén contenidas en un proyecto de ley separado, ya que el ejecutivo tiene el propósito de introducir modificaciones que chocan con el estado de derecho y la juridicidad de nuestro país, por lo cual se requiere un análisis de fondo, sin las urgencias que se reclaman para el aumento de los impuestos que se están proponiendo. De seguir el camino actual las modificaciones señaladas en la letra a) verían más dificultado su camino.

c) Se recomienda, en el evento que se insista en poner término definitivo al FUT, elaborar y presentar **un proyecto de ley que ponga fin al excesivo poder de mercado que existe en nuestra economía,** en cuanto la materia tributaria no es capaz por sí sola de introducir cambios estructurales en la desigualdad existente en Chile; ya que podríamos estar engañando a la población, en cuanto ella podría pensar que la Reforma Tributaria u otra mejor estudiada, podría conducir a una mejor condición de igualdad en el país; lo que nosotros vemos muy difícil de lograr sino se aborda la concentración económica que es el nervio central que las desigualdades y que el proyecto de Reforma Tributaria sencillamente no toca.

d) Cabe consignar que, a nuestro juicio es especialmente grave que el Mensaje enviado a la Cámara de Diputados **no se ajusta al programa de gobierno,** en materias tributarias, en algunos aspectos esenciales: En materia del IVA a los bienes inmuebles el programa dice que no se afectará al consumidor final, pero en el proyecto se expresa otra cosa. Tampoco estaba considerado, en modo alguno, gravar la plusvalía de los inmuebles raíces urbanos o agrícolas, materia que no es de segundo orden, ya que nunca en Chile se había incorporado una norma así, salvo en el pasado, cuando en otras circunstancias económicas, y por otras razones, se incorporó un impuesto al patrimonio, el cual en la actualidad afectaría gravemente una de las garantías fundamentales establecidas en la Constitución Política, relacionada con los tributos y que estamos ciertos que no se piensa derogar en la Nueva Constitución que se ha ofrecido al país.

Este primer análisis que efectuamos, debiera ser profundizado, ya que para la elaboración del mismo hemos tenido el escaso tiempo transcurrido a partir del 1 de abril y pensamos que una materia de esta envergadura requiere estudios, reflexiones y

análisis más detenidos y profundos. Las simples minutas que circulan en abundancia o las crónicas periodísticas, algunas de ellas muy serias, están guiadas por la urgencia que se la ha querido dar a la tramitación de la Reforma Tributaria.

Quedamos a disposición de la directiva del partido Demócrata Cristiano para abundar en mayores consideraciones en exposiciones orales, si así se estimare necesario.

Para todos los efectos a que haya lugar debemos dejar constancia que a la elaboración de este primer informe ha contribuido un grupo de tareas económicas y tributarias que hemos constituido, el cual está integrado por diversas personas, todos ellos afines al actual gobierno. Respaldamos plenamente los elevados propósitos de realizar una reforma educacional muy profunda. Entendemos que se requieren recursos para ello. Sin embargo, para obtener tales elevados objetivos no existe un único camino y no debemos abandonar la reflexión como forma de contribuir a que el parlamento de Chile adopte resoluciones muy fundadas.

Se despiden fraternalmente,

**Ramón Briones Espinosa**

**Abogados**

**Hernán Bosselin Correa**