



Profesores:

GERMÁN PINTO PERRY
RODRIGO BENITEZ CORDOVA

Santiago, 26 de Abril de 2022.

REF: Diálogos Sociales, Reforma Tributaria.

La Universidad de Santiago a través de su Magister en Planificación y Gestión Tributaria y el Centro de Investigación y Estudios Tributarios NRC hace presente su opinión sobre los lineamientos que debería contener un proyecto de reforma tributaria para nuestro país, el cual debe estar en concordancia con los principios que se están estudiando en la Convención Constituyente y también con los principios señalados en el plan de reforma tributaria del Ministerio de Hacienda denominado "Un Nuevo Pacto Fiscal".

Al respecto debemos precisar que de la Convención Constituyente han emanado los siguientes principios

- Principio de legalidad de los impuestos
- Principio de autonomía de las entidades territoriales: señalando expresamente que éstas deberán realizar una tarea razonable, óptima y eficaz
- Principio de responsabilidad fiscal, centralizada en la conducta proba de sus funcionarios
- Principio de igualdad
- Principio de colaboración entre las entidades territoriales

A su vez, el plan "Un Nuevo Pacto Fiscal" ha señalado como tales

- Principio de simplicidad
- Principio de existencia de bases imponibles y tasas claramente definidas
- Principio de equidad horizontal y vertical

Todas directrices generales apuntan a lograr una mayor recaudación fiscal para poder dar respuesta a las ingentes necesidades sociales por todos conocidas y demandadas

Tomando en consideración todo lo anterior, creemos que el acento de un nuevo plan fiscal debe estar en las entidades que generan riqueza en el país, las cuales son las empresas y no las personas naturales, siendo errado buscar una mayor recaudación fiscal en esos últimos contribuyentes.

En efecto, las empresas son las entidades que tienen la vocación y énfasis para dar dinamismo a la economía y para que circule la riqueza, siendo más eficiente concentrar la tributación en ellas.

Para tales efectos, se propone hacer más eficiente su aporte fiscal, sin afectar su competitividad ni la iniciativa privada y aplicar una equidad vertical, estableciendo que todas ellas aporten efectivamente al erario nacional.

A su vez, las personas naturales tienen que ser consideradas como tal y lograr la equidad en su tributación en este grupo de contribuyentes. Distinguimos y destacamos en este grupo a los trabajadores dependientes que están afectos al Impuesto Único al Trabajo, tributo rígido que no permite mayores deducciones y grava toda renta sin importar si ésta se destina a gasto común, a inversiones o gastos de vida. Es menester aplicar una estrategia a este tipo de contribuyentes para que se constate una equidad con relación a las empresas y empresarios quienes pueden descontar ciertos conceptos de sus ingresos.

Lo anterior implica reconocer una tributación progresiva que establezca una mayor carga tributaria quienes tenga una mayor remuneración, hecho que ahora se constata, pero que es necesaria una revisión.

Así también, es importante establecer una equidad horizontal para reconocer las diferencias propias y dar mayores transferencias a los contribuyentes de menores ingresos

Estrategia para las Empresas

Proponemos principalmente dos estrategias

Reconocer las diferencias entre empresas

Es de justa aplicación de la equidad tributaria que se discrimine a las empresas según sean micro y pequeñas, medianas y grandes empresas considerando, no tan solo en nivel de ingresos de ventas como ocurre en la actual legislación, sino una mezcla de ingresos anuales, capital aportado, rubro en que se desenvuelven y número de trabajadores.

La categoría anterior, permitirá aplicar tasas del Impuesto a la Renta de Primera Categoría (IRPC) en forma escalonada, cambiando el carácter de tributo real de este impuesto, a uno personal discerniendo en los parámetros antes indicados.

Para lo anterior, se aplicaría una tasa del 10% para las micro y pequeñas empresas; una tasa entre un 15% y 20% para las medianas, según sea lo óptimo de acuerdo con estudios de simulación que se deben realizar para cuantificar y proyectar los efectos de esto; y una tasa entre 25% y 30% para las grandes.



Ofrecemos los servicios del Centro de Investigación y Estudios Tributarios de nuestra universidad para realizar los estudios pertinentes para fijar la tasa adecuada a cada estrato.

Creemos firmemente que tal segregación será eficiente para garantizar una eficiente recaudación.

Eliminación de la integración del IRPC y los Impuestos Finales (IIF)

La integración de los impuestos de IRPC con IIF es un mecanismo que da buenos frutos y permite establecer un sistema tributario que reconoce, no sé si estimula, la capitalización de las utilidades. Sin embargo, la coyuntura actual nos obliga a repensar su diseño.

Creemos firmemente que es momento de eliminarlo y pasara a un sistema que genera una recaudación efectiva de las empresas que, como ya señalamos, son los focos de generación de riquezas del país.

Creemos que el diseño eficiente es que las empresas paguen IRPC de acuerdo con las tasas antes señaladas y que los dueños tributen por sus retiros o dividendos con una tasa de impuesto especial del 3% o 5% dependiendo de estudios particulares que es menester realizar para su fijación.

Ahora bien, para evitar que contribuyentes de altos patrimonios disminuyan su tributación al no considerar estos retiros en sus patrimonios afectos al Impuesto Global Complementario (IGC), se propone que estos dividendos tengan el mismo tratamiento que actualmente se da a las rentas exentas de este tributo, es decir, forman parte de la base imponible, obligan al contribuyente a ubicarse en un tramo de acuerdo con su patrimonio total que considera rentas afectas y exentas, pero luego se realiza una rebaja a través de un crédito que evita que los dividendos se afecten doblemente con tributación, dejando que se aplique con la tasa correspondiente al tramo de su patrimonio, al resto de las otras rentas que forman parte de la base imponible.

Este mecanismo también se aplicaría para los contribuyentes del Impuesto Adicional.

Estrategias para las Personas Naturales

Tenemos el convencimiento que existe en la actualidad una desigualdad entre los trabajadores y los dueños de empresas o trabajadores independientes que, de alguna forma, pueden rebajar algún tipo de gastos.

Por otro lado, el actual sistema de tributación hace tributar a rentas que no representan un incremento de patrimonio efectivo dado el destino a que se les da.

Por ejemplo, se grava con impuesto el sueldo que se destina a la salud, a la educación, a la vivienda, a la alimentación.

Dado que el mayor número de contribuyentes personas naturales corresponden al Impuesto Único al Trabajo y que de éstos un gran número están en los tramos inferiores de este tributo, consideramos que sería una transferencia eficiente permitirles descontar de sus bases imponibles



considerados anualmente, aquellos desembolsos efectivamente documentados, destinados a los conceptos antes señalados, especialmente en aquellos destinados a la salud.

Si hubiera algún tipo de distorsión en esta transferencia, consideramos que sería mínima con relación a la injusticia que en la actualidad se constata, pues un empresario solo tributa por la utilidad neta que generan sus empresas, pero el trabajador tributa por el ingreso bruto que es destinado a su sobrevivencia y no, necesariamente, a lujo o consumo superfluo.

Otras estrategias

Creemos que el diseño de un sistema tributario debe considerar, además, los siguientes aspectos

Para lograr la autonomía de las entidades territoriales

El proyecto de constitución que hasta ahora se ha conocido, reconoce una serie de distribuciones territoriales de nuestro país, los cuales gozarán de algún tipo de autonomía, especialmente en materia financiera. Dado lo anterior, consideramos que es menester realizar una revisión de la Ley de Renta Municipales y establecer que las patentes comerciales sean percibidas o sean asignadas en aquellos territorios donde se realizan efectivamente las funciones y no en aquellos lugares donde están centralizadas las oficinas centrales. Esto ayudará a una verdadera equidad en la distribución de los ingresos fiscales

Mayor desarrollo de normas antielusivas y combate a la evasión

Para lograr la igualdad ante la ley y no permitir una menor contribución realizada por conductas abusivas, es necesario que el Servicio de Impuestos Internos sean dotado de las herramientas necesarias para poder realizar una efectiva fiscalización.

Entendemos que la Norma General Antielusiva ha sido de difícil aplicación práctica y de casi nulo efecto recaudatorio, no obstante las proyecciones que tenía el Ministerio de Hacienda en la Ley 20.780 del año 2014. La razón es su difícil aplicación y el necesario respeto de los derechos de los contribuyentes.

Así las cosas, entendemos que históricamente, las medidas antielusivas especiales son las que han logrado mayor efectividad en prevenir las conductas y en recaudar. Por lo mismo es que proponemos diseñar medidas especiales que evitan los abusos y simulaciones, como son:

- **Impuesto especial a Prestamos a Familia**

Se propone que los préstamos entre la familia sean considerados donación con un impuesto fijo exigido en notaría del 10%.



Luego estos préstamos quedan automáticamente registrados para efectos de Impuesto de herencia, con crédito por el impuesto del 10% ya pagado. En caso que el pariente haya pagado el préstamo, no se considerará en la herencia.

En familias de altos patrimonios, es usual que los padres realicen préstamos entre ellos o a sus hijos para que realicen negocios o inversiones, por los cuales sólo pagan Impuesto de Timbres y Estampillas, entre un 0,8 y un 0,332%. Luego es usual que al momento de la herencia estos préstamos se olviden y no paguen impuesto de Herencia.

En varios países las donaciones entre la familia son considerados donación, como en EE.UU. o Australia.

Hoy están exentas de Impuesto a la Donación hasta total 14 millones anuales para parientes (Ley 21.210 de 2020).

- **Limitar arrastre de pérdidas a 6 años**

Hoy existen RUT con pérdidas tributarias de más de 20 años de antigüedad que se pueden utilizar para descontar impuestos, (*Carry Forward*)

La Ley 21.210 del 2020 ya limitó el uso de las pérdidas para recuperar impuestos pagados antes (*Carry Back*). Antes, se persiguió la compra de empresas con pérdidas.

Existe despilfarro de recursos y complejidad en revisar o fiscalizar la existencia de éstas pérdidas.

Se propone que se limite el uso de la pérdida tributaria hasta en 6 años y que luego caduquen, eliminando esta deducción de la base imponible de los contribuyentes. 6 años que coincide con el plazo de prescripción y de diferimiento de los gastos de organización y puesta en marcha, para mayor coherencia.

Muchos países limitan el uso de las pérdidas, Ej.:

Argentina; China; India; Japón; Corea; México; Países Bajos; Perú; Polonia; Portugal; Suiza; y Uruguay.

- **Precios de Transferencia**

Fortalecer los equipos de fiscalización en precios de transferencia en el SII de manera de evitar que las empresas traspasen las utilidades a empresas relacionadas en el exterior, así aumentar los cobros de impuestos y recaudación por estas transacciones.

Considerando la gran cantidad de empresas extranjera que realizan operaciones en Chile y la progresiva expansión de empresas chilenas en el exterior, es fundamental tener controlada las



operaciones con sus empresas relacionadas. Por lo demás este es una de las principales herramientas recomendadas por la OECD para evitar la elusión internacional.

- **Incentivo a Retiro de Utilidades.**

Generar un incentivo permanente al retiro de utilidades o pago de dividendos de las empresas, para que paguen impuestos finales, global complementario o adicional.

De esta manera se evitará mantener ficticiamente utilidades retenidas en las empresas y se anticipará recaudación.

Similar al ISFUT que el 2020 recaudó más de USD 1.100 millones según el SII, cuya vigencia termina este 30 de Abril de 2022.

Para lograr una colaboración efectiva

Las necesidades sociales, como toda necesidad, son ilimitadas y crecientes, por tal motivo, siempre la acción estatal será tardía ya sea por su aparataje fiscal o por su operatoria. Es por tal motivo que es necesario establecer una verdadera alianza privada y pública que garantice la asignación de los recursos que requieren la satisfacción de las necesidades sociales.

La literatura ha señalado que la filantropía es importante y eficaz en esta tarea y por tal motivo tenemos el convencimiento que es necesario hacer más atractiva y eficiente la legislación de las donaciones ampliando el espectro en

- Beneficencia
- Educación
- Salud
- Deporte
- Social

