
CAPÍTULO 5

POLÍTICA TRIBUTARIA

El rol de los sistemas tributarios en la economía abarca diversas dimensiones. Por una parte, los impuestos son la principal fuente de ingresos que obtiene el Estado para el financiamiento del gasto público y, por otra, tienen un rol central tanto en el crecimiento económico de un país, como en la competitividad de sus empresas. En efecto, la importancia de la regulación tributaria en el desempeño macroeconómico ha sido demostrada en la literatura especializada, concluyéndose que un sistema tributario moderno, con principios y reglas claras, fomenta la creación de un clima atractivo para los negocios, el emprendimiento y la creación de oportunidades.

En este sentido, los sistemas tributarios deben tener la aptitud de obtener los ingresos necesarios para el funcionamiento del aparato público y el financiamiento responsable de las prestaciones sociales que requiere la ciudadanía, pero cuidando la capacidad de las empresas para crecer, ser competitivas e innovar. Esto es esencial para el fortalecimiento de la economía y el mejoramiento de las condiciones laborales y las remuneraciones.

IMPLEMENTACIÓN DE LA LEY DE MODERNIZACIÓN TRIBUTARIA

Uno de los principales compromisos del Programa de Gobierno del Presidente Sebastián Piñera para el periodo 2018-2022 fue promover la creación de un sistema tributario más simple y justo que estimule el crecimiento, el empleo, la inversión, el emprendimiento y la innovación. En virtud de lo anterior, desde el primer día del Gobierno, se comenzó a elaborar un proyecto de ley que permitiera incorporar modificaciones al sistema tributario que avanzaran en el sentido indicado.

Así, el 23 de agosto de 2018, el Gobierno ingresó a la Cámara de Diputados un extenso proyecto de ley, que fue el resultado de casi 6 meses de trabajo de los profesionales del Ministerio de Hacienda, con el apoyo técnico del Servicio de Impuestos Internos.

Transcurrido más de un año desde el ingreso del proyecto, luego de un amplio acuerdo técnico y político, con fecha 24 de febrero de 2020, se publicó en el Diario Oficial la Ley N° 21.210 que Moderniza la Legislación Tributaria (en adelante Ley de Modernización Tributaria, o MT), avanzando así hacia un sistema tributario y una regulación más moderna y simple, con especial foco en las Pymes, la digitalización del sistema, el apoyo a los adultos mayores y la certeza tributaria, promoviendo así el crecimiento, la inversión, el ahorro, el emprendimiento y la creación de empleos.

Las modificaciones de la MT entraron en forma general en vigencia durante el año comercial 2020, siendo la operación renta del año 2021 la primera en que se aplicaron las modificaciones legales incorporadas por la señalada ley.

Entre los aspectos más relevantes de la implementación de la MT durante 2020 y 2021 se consideran:

- La autoridad tributaria ha dictado más de 100 resoluciones y más de 30 circulares con instrucciones generales sobre las modificaciones introducidas al sistema.
- El Ministerio de Hacienda ha dictado diversos actos administrativos destinados a dar cumplimiento y operatividad a la regulación legal, por ejemplo:
 - Decreto N° 644, de 29 de abril de 2020, que establece el Reglamento con criterios de asignaciones de recursos provenientes de la contribución de 1% regional.
 - Decreto N° 991, de 19 de junio de 2020, que precisa las características de los bienes de capital y proyectos de inversión para efectos de la exención del impuesto al valor agregado establecida en el artículo 12, letra B, N° 10 del Decreto Ley N° 825, de 1974, regula la forma y procedimiento para solicitar dicha exención.
 - Decreto con Fuerza de Ley N° 1, de 8 de febrero de 2021, que fija la planta de personal de la Defensoría del Contribuyente y otras materias que indica.
- Durante 2021 se llevó a cabo la primera Operación Renta en la que se aplicaron los nuevos regímenes tributarios y los diversos beneficios tributarios creados por la MT. Esta Operación Renta, efectuada en circunstancias excepcionales debido a la pandemia, fue un éxito gracias a la utilización masiva de medios electrónicos y los procesos de digitalización empleados por la autoridad tributaria.
- Durante el primer año de implementación de la sobretasa de Impuesto Territorial incorporada por la Ley de Modernización Tributaria se registró una recaudación de más de \$149 mil millones. Por su parte, a junio de 2021, se ha logrado una recaudación de \$211 mil millones¹. La sobretasa es una de las medidas de la MT destinadas a incrementar la progresividad del sistema tributario ya que la recaudación se obtiene de las personas de mayores ingresos, gravando a los contribuyentes cuyos activos inmobiliarios tengan un avalúo fiscal total que exceda de 670 Unidades Tributarias Anuales.
- El 1° de enero de 2021 entró en vigencia la obligación de emitir la boleta en formato electrónico para facturadores electrónicos y el 1° de marzo entró en aplicación para quienes no emitían facturas electrónicas. De esta forma, mediante la MT, se digitalizó completamente la documentación tributaria asociada al IVA. Durante los primeros tres meses de 2021, el débito fiscal declarado por concepto de boletas de ventas y servicios fue de \$2,5 billones².
- Desde la entrada en vigencia del IVA a los servicios digitales en junio de 2020, se han recaudado más de \$153 mil millones. A partir de entonces, más de 200 proveedores de plataformas de servicios digitales, sin domicilio ni residencia en Chile, se han inscrito en los registros del SII³.

1 Fuente: SII. <https://www.sii.cl/noticias/2021/190721noti01er.htm>

2 Fuente: SII. <https://www.sii.cl/noticias/2021/080621noti02er.htm>

3 Fuente: SII. <https://www.sii.cl/noticias/2021/230621noti01er.htm>

- De esta manera, las medidas incorporadas por la MT permitieron recaudar durante 2020 más de \$ 995 mil millones de pesos, superando las expectativas del Informe Financiero de la ley⁴.

Entrada en funcionamiento de la Defensoría del Contribuyente (DEDECON)

La Dedecon es un servicio público creado por la Ley de Modernización Tributaria que tiene por objeto velar por la protección de los derechos de los contribuyentes, otorgando servicios de carácter enteramente gratuito, promoviendo instancias flexibles de resolución de conflictos con la autoridad tributaria y propiciando la modernización de la normativa y cultura tributaria del país.

Esta entidad iniciará sus actividades durante el segundo semestre de 2021. Para dichos efectos, el Decreto con Fuerza de Ley N° 1, de 8 de febrero de 2021, del Ministerio de Hacienda definió la estructura orgánica, funciones y responsabilidades de los funcionarios de la nueva entidad, así como otras normas necesarias para su adecuado funcionamiento.

Composición y estructura

La Dedecon cuenta con personalidad jurídica, patrimonio propio y se encuentra sometida a la fiscalización del Presidente de la República a través del Ministerio de Hacienda. Está integrada por un Defensor, un Subdefensor y un Consejo de 5 miembros.

Principales facultades

- **Mediación:** Podrá mediar en los conflictos que se presenten entre el SII y los contribuyentes, lo que permitirá obtener soluciones eficientes y menos costosas, tanto para el fisco como para el contribuyente, reduciendo así litigios tributarios de largo plazo.
- **Orientación:** Podrá orientar a los contribuyentes con el objeto de permitirles la comprensión de su situación tributaria, e informarle respecto de las posibles vías de acción para el resguardo de los derechos. Adicionalmente, estará facultada para dar respuesta a las solicitudes del SII.
- **Quejas:** Podrá recibir quejas de las actuaciones de la autoridad tributaria que puedan constituir una vulneración de los derechos de los contribuyentes. Asimismo, tendrá la facultad de acordar con la autoridad tributaria los mejores mecanismos para resolver estas situaciones.
- **Representación administrativa:** Podrá representar en la presentación de recursos administrativos ante el SII a las personas naturales con ingresos de hasta aproximadamente \$1,6 millones mensuales y a las Pymes del Régimen Pro-Pyme con ingresos aproximados de hasta \$6 millones mensuales.

4 Fuente: SII: <https://www.sii.cl/noticias/2021/310521notio2er.htm>

Facultades para el mejoramiento del sistema tributario

La Dedecon se encontrará facultada para proponer al Ministerio de Hacienda modificaciones a la normativa tributaria, informar al Congreso sobre cambios normativos, emitir informes sobre problemas sistémicos del ordenamiento que afecten a la generalidad o a un sector o grupo de contribuyentes, y emitir opiniones técnicas sobre materias de su competencia, entre otras materias.

PROYECTOS DE LEY EN TRAMITACIÓN/TRAMITADOS DURANTE EL 2021

Proyecto de Ley de Donaciones que crea un nuevo régimen de donaciones para entidades sin fines de lucro

Contexto general

En una sociedad moderna, las actividades de interés social y público deben ser consideradas una responsabilidad compartida entre el Estado y la sociedad civil. En efecto, la sociedad civil es un actor fundamental en la identificación y solución de problemas sociales, así como también en la promoción de diversos intereses y bienes públicos. De esta forma, las organizaciones de la sociedad civil constituyen una fuente de legitimidad, cohesión social y robustecimiento de nuestra democracia, y una herramienta fundamental para la expresión de nuestra sociedad.

En el último tiempo, nuestro país ha mostrado un aumento en la creación de organizaciones de la sociedad civil, que han alcanzado gran relevancia. Estudios muestran que durante 2020 se contabilizaron más de 319 mil entidades, correspondiendo 9,8% a fundaciones y asociaciones sin fines de lucro⁵. Adicionalmente, en 2015, las actividades generadas por las entidades sin fines de lucro correspondieron al 2,1% del PIB y generaron cerca de 310.000 empleos remunerados y voluntarios⁶.

Las organizaciones de la sociedad civil, como toda organización, requieren de financiamiento para el desarrollo de sus acciones, programas y funcionamiento. Este financiamiento se obtiene de diversas formas, siendo los aportes más relevantes aquellos que provienen de la misma sociedad civil.

La vinculación público-privada para la promoción de intereses generales a través de organizaciones de la sociedad civil, se ha potenciado históricamente a través de diversos instrumentos de cooperación, siendo el más relevante la creación de leyes especiales de donación con beneficios tributarios en favor de los donantes, a fin de promover el aporte a determinadas actividades consideradas de interés público. No obstante, en la actualidad existen fines meritorios que no se encuentran incluidos en ninguna ley especial

5 Irarrázabal, I., & Streeter, P. (2017). *Sociedad en Acción. Construyendo Chile desde las organizaciones de la sociedad civil*. Santiago, Chile: Centro de Políticas Públicas UC.

6 Irarrázabal, I., Sagredo, M. P., & Streeter, P. (2020). *Mapa de las organizaciones de la Sociedad Civil*. Centro UC Políticas Públicas.

de donación con beneficios tributarios y que, por lo tanto, no cuentan con una herramienta de este tipo para la obtención de financiamiento.

Adicionalmente, la pandemia mundial del Covid-19 ha puesto en manifiesto la importante y vital labor de las organizaciones de la sociedad civil como apoyo y complemento a las actividades del Estado en función del bienestar social. Al mismo tiempo, las consecuencias económicas de la pandemia han dificultado la obtención de financiamiento para este tipo de entidades. En efecto, dado que un gran porcentaje del financiamiento de estas entidades proviene del aporte de la ciudadanía⁷, éste se ha visto mermado dado las actuales circunstancias económicas de las empresas y familias de nuestro país.

Considerando lo anterior, con fecha 25 de julio de 2021, el Gobierno presentó un proyecto de ley que crea un régimen de donaciones con beneficios tributarios en apoyo a las entidades sin fines de lucro - Boletín N° 14.486-05- ("Proyecto"). La iniciativa fue preparada escuchando a las agrupaciones de organizaciones de la sociedad civil para recoger las necesidades y anhelos de este sector.

Objetivos

El Proyecto tiene los siguientes objetivos:

- Promover la vinculación público-privada mediante un nuevo régimen de donaciones con beneficios tributarios, que facilite el financiamiento de las organizaciones de la sociedad civil, incorporando un nuevo título VIII bis al decreto ley N° 3.063, de 1979 sobre Rentas Municipales.
- Recoger los fines de donación que están excluidos actualmente de la legislación especial.
- Permitir efectuar y recibir donaciones de manera sencilla, expedita y transparente.
- Incorporar una vía adicional de financiamiento, complementaria a las leyes de donaciones ya existentes.

Contenido del Proyecto

Los principales elementos del Proyecto son los siguientes:

- **Se incorporan nuevos donantes:** Podrán donar con beneficios tributarios los contribuyentes del Impuesto de Primera Categoría ("IDPC") que determinen sus rentas efectivas, las Pymes del régimen de transparencia tributaria, los contribuyentes del Impuesto Global Complementario ("IGC"), del Impuesto Único de Segunda Categoría y del Impuesto Adicional.
- **Se establece un amplio universo de donatarios:** Entidades sin fines de lucro de acuerdo con el título XXXIII del Libro Primero del Código Civil (Corporaciones y Fundaciones) y Cuerpos de

7 Aninat, M., & Vallespin, R. (2019). Primer Barómetro de Filantropía en Chile. Tendencias e Índice de Desarrollo. Santiago: CEFIS UAI.

Bomberos integrantes del Sistema Nacional de Bomberos constituidos en conformidad a la ley N° 20.564.

- **Se amplían los bienes que se pueden donar:** Las donaciones podrán consistir en dinero y bienes corporales e incorporeales que se encuentren sujetos a registro o inscripción por disposición legal.
- **Se incorporan nuevos fines susceptibles de donación:** Se establece un listado amplio y no taxativo de fines susceptibles de donación, que recoge aquellos ya existentes en otras leyes e incorpora otros no reconocidos en la actualidad. Además, se establece una norma amplia que permite considerar como fin susceptible de donación aquellos que, no estando expresamente considerados, persigan un interés general.

FIGURA 5.1.

Fines de donaciones, Proyecto de Ley

Nuevos fines de donación reconocidos por el Proyecto		
Salud	Equidad de género	Fortalecimiento de la democracia
Ciencias	Promoción y protección de los derechos humanos	Asistencia y cooperación en cualquier fase del ciclo del riesgo de desastres
Medio ambiente	Promoción de la diversidad	Desarrollo comunitario y local, desarrollo urbano y habitacional
Culto	Desarrollo y protección / infantil y familiar / pueblos indígenas / migrantes	

Fuente: Ministerio de Hacienda

- Se otorgan importantes beneficios tributarios para los donantes:
 - **Contribuyentes de IDPC:** deducción del 100% de lo donado como gasto, con tope del monto menor entre:
 - 20.000 UTM y
 - Uno de los siguientes montos a elección del contribuyente: 5% de la RLI, 1,6 por mil del capital efectivo o 4,8 por mil del capital propio tributario.
 - Contribuyentes del IGC, del Impuesto Único de Segunda Categoría e Impuesto Adicional: deducción del 100% de lo donado de la base imponible del impuesto respectivo, con tope del monto menor entre:
 - 10.000 UTM y
 - 5% de la base imponible.
 - **Se establece la no aplicación del LGA:** Las donaciones del nuevo régimen no se registrarán por el LGA del artículo 10 la ley N° 19.885⁸. Los beneficios tributarios del nuevo régimen tendrán como límite única-

8 El LGA tiene como tope el 5% de la RLI y en caso de pérdida tributaria el 4,8 del capital propio tributario o el 1,6 por mil del capital efectivo.

mente los topes específicos señalados, sin considerar los montos donados bajo otras leyes especiales de donación.

- **No se afecta con gasto rechazado los montos donados sobre los límites:** las donaciones que excedan los topes ya indicados no serán consideradas gasto rechazado, no afectándose con el impuesto único del artículo 21 de la Ley sobre Impuesto a la Renta. Es decir, si se exceden los límites no hay sanción tributaria.
- **Otros beneficios:**
 - Liberación del trámite de autorización judicial (insinuación).
 - Exención de impuesto a las donaciones.
 - Exención de IVA a la donación de bienes y a la importación.
- **Se incorporan medidas de digitalización y transparencia**
 - **Registro público:** Las entidades donatarias deberán estar inscritas en un registro público que será llevado por una Secretaría Técnica que dependerá de la Subsecretaría del Ministerio de Hacienda.
 - **Portal digital:** Se creará un portal digital de acceso público que contendrá el registro de entidades donatarias y que mantendrá actualizada la información de las mismas, las donaciones recibidas y los reportes anuales, entre otras materias.
 - **Reporte anual:** Las entidades donatarias deberán entregar un reporte anual a la Secretaría Técnica sobre el detalle de sus actividades, programas, uso de las donaciones, entre otros. Dicha información permitirá asegurar y fiscalizar que las entidades donatarias cumplan con los fines declarados.
- **Se establecen medidas para protección a los donantes de buena fe:** Se otorga certeza jurídica para los donantes de buena fe, los que no perderán su beneficio tributario por incumplimientos por parte de las entidades donatarias, salvo que se pruebe que el donante ha actuado de mala fe a fin de obtener un beneficio tributario al cual no tenía derecho.
- **Se prohíben las contraprestaciones:** Las entidades donatarias no podrán efectuar ninguna prestación, directa o indirectamente, en favor de los donantes en condiciones especiales o exigiendo menos requisitos que los que se exigen normalmente en el mercado.
- **Se resguarda el buen uso de donaciones:** Se prohíbe que las entidades donatarias remuneren los servicios que les presten sus integrantes, asociados, directores, ejecutivos o parientes de las personas mencionadas, a valores superiores a los de mercado.
- **Se establece una fiscalización conjunta entre la Secretaría Técnica y el SII:** El cumplimiento de las normas que regula este nuevo régimen estará a cargo de una Secretaría Técnica, que crea el proyecto de ley, y del Servicio de Impuestos Internos.

- **Se facilitan las donaciones desde el exterior:** Se otorga certeza jurídica sobre la no afectación con impuesto a las donaciones a aquellas efectuadas desde el exterior. En este caso, se establece un deber de información para las entidades donatarias respecto del origen de los fondos y de los donantes.
- **Modificación ley de donaciones a instituciones de educación superior:** Se modifica el artículo 69 de la Ley N° 18.681, incorporando a los Centros de Formación Técnica como instituciones de educación superior receptoras de donaciones con fines educacionales sujetas a beneficios tributarios. De esta forma, se equipará el tratamiento respecto de las Universidades e Institutos Profesionales.

Efectos sobre el Presupuesto Fiscal

En conformidad al Informe Financiero del Proyecto el gasto fiscal por la creación de la Secretaría Técnica y el Portal Web corresponde al siguiente:

FIGURA 5.2.

Mayor gasto fiscal por Proyecto de Ley

	Año 1 (\$M)	Régimen (\$M)
Gasto en personal	110.400	110.400
Gasto habilitación de oficina	12.000	-
Portal web (1.000-2.000)	60.000	18.000
TOTAL	182.400	128.400

Fuente: Ministerio de Hacienda.

Por su parte, de acuerdo al Informe Financiero el efecto total sobre los ingresos fiscales del Proyecto es el siguiente:

FIGURA 5.3.

Menores ingresos fiscales por Proyecto de Ley

	Año 1 (\$M)	Régimen (\$M)
Menores ingresos	2.844.196	2.844.196

Fuente: Ministerio de Hacienda.

Estado de tramitación

El Proyecto fue aprobado en la Comisión de Hacienda de la Cámara de Diputados con fecha 18 de agosto y por la Sala de dicha Cámara el 31 de agosto de 2021. La iniciativa ha sido apoyada transversalmente por los representantes de la sociedad civil, centros de estudios y diversos sectores políticos. Considerando la necesidad de entregar lo antes posible financiamiento a las organizaciones de la sociedad civil, el Gobierno ha puesto urgencia al proyecto.

Proyecto de Ley que amplía y fortalece el Pilar Solidario de la Ley N° 20.255 y que reduce o elimina exenciones tributarias para obtener recursos para su financiamiento

Contexto

Uno de los principales compromisos del Gobierno ha sido mejorar las condiciones de vida de los adultos mayores, cuestión que nos ha llevado a impulsar, desde el primer año de nuestra gestión, una reforma previsional orientada a cambiar profundamente los fundamentos del actual sistema de pensiones, mirando siempre al objetivo común de mejorar las pensiones de los actuales y futuros pensionados.

Para efectos de avanzar en el cumplimiento del compromiso indicado, con fecha 20 de septiembre de 2021, el Gobierno presentó un proyecto de ley que amplía y fortalece el Pilar Solidario de la Ley N° 20.255 y que reduce o elimina exenciones tributarias para obtener recursos para su financiamiento (“Proyecto”). De esta forma se avanza con un nuevo esfuerzo destinado a favorecer a especialmente a los hogares de clase media, para permitir a la población solventar sus necesidades durante la tercera edad.

Para financiar responsablemente el aumento de cobertura y fortalecimiento del Pilar Solidario, el proyecto incorpora la eliminación o reducción de un conjunto de exenciones tributarias que ya no se justifican y cuya modificación y/o eliminación contribuirá a un sistema tributario más simple y equitativo.

Cabe indicar que para definir el conjunto de exenciones modificadas y/o eliminadas mediante el Proyecto se consideraron las recomendaciones de la Comisión Tributaria para el Crecimiento y la Equidad a la que se hace referencia más adelante⁹.

Objetivos

El Proyecto tiene los siguientes objetivos:

- Fortalecer y ampliar el Pilar Solidario.
- Ampliar la cobertura del Seguro de Lagunas Previsionales.
- Reducir y/o eliminar exenciones tributarias con el objeto de financiar la ampliación de cobertura y fortalecimiento del Pilar Solidario.

9 Ver apartado sobre Revisión del Gasto Tributario

Contenido en materia Tributaria

El Proyecto reduce y elimina las siguientes exenciones tributarias:

I. Gravar el mayor valor obtenido en la enajenación de instrumentos que cuenten con presencia bursátil, con un impuesto único de tasa 5% sobre las ganancias obtenidas.

El artículo 107 de la Ley sobre Impuesto a la Renta (“LIR”), señala que las ganancias obtenidas en la enajenación de ciertos instrumentos en bolsa, que cuenten con presencia bursátil, serán consideradas como ingresos no constitutivos de renta, por lo que no estarán afectas a impuestos. Dicha exención beneficia a todo tipo de inversionistas.

El Proyecto propone gravar el mayor valor obtenido en la enajenación de instrumentos que cuenten con presencia bursátil, con un impuesto único de tasa 5% sobre las ganancias obtenidas. Este impuesto aplicará para todas las enajenaciones que se efectúen a contar de 6 meses desde el primer día del mes siguiente a la publicación de esta ley. Con todo, se mantiene la calidad de ingreso no constitutivo de renta el mayor valor obtenido por los inversionistas institucionales.

El mayor valor sobre el cual se aplicará dicho impuesto se determinará como la diferencia entre el precio de venta y (i) el precio de cierre oficial del valor, al 31 de diciembre del año de la adquisición; o (ii) el costo de adquisición conforme las normas generales. Se otorga transitoriamente la opción de considerar como costo de adquisición de los referidos valores, el precio de cierre oficial al 31 de diciembre del año 2021.

El impuesto será retenido por el adquirente, corredor de bolsa o agente de valores que actúa por cuenta del vendedor. Pagado el impuesto, se entenderá cumplida totalmente la tributación sobre dichas cantidades.

II. Eliminación del crédito especial a las empresas constructoras

Las empresas constructoras tienen derecho a deducir del monto de sus pagos provisionales mensuales el 65% del débito del IVA que deban determinar en la venta de bienes inmuebles para habitación. Se encuentran beneficiados los inmuebles cuyo valor no exceda de UF 2.000, con un tope de hasta UF 225 por vivienda.

El beneficio también procede en las ventas exentas de IVA de inmuebles adquiridos por beneficiarios de subsidios habitacionales. En este caso el beneficio es equivalente a un 12,35% del valor de la venta.

El Proyecto elimina este crédito especial para los contratos de construcción de inmuebles que se celebren y ventas que se realicen a contar del 1° de enero del año 2024, y reduce transitoriamente el monto que tendrán derecho a deducir de los pagos provisionales mensuales a un 32,5% del débito IVA y a un

6,175% del valor de la venta, respectivamente, aplicable a las ventas que se realicen y a los contratos de construcción de inmuebles que se celebren a contar del 1° de enero del año 2022.

III. Eliminación de beneficios a viviendas DFL 2 adquiridas antes del año 2010

Las personas naturales propietarias de viviendas económicas tienen derecho a diversos beneficios de índole tributario, dentro de las cuales se encuentra la exención de impuestos sobre las rentas de arrendamiento que perciban. Dichos beneficios proceden hasta un límite de 2 viviendas por persona. Con todo, las viviendas adquiridas con anterioridad al año 2010 no están sujetas al límite del número de viviendas, por lo que actualmente existen personas naturales y jurídicas que gozan de estos beneficios.

El Proyecto propone aplicar el requisito de que para gozar de los beneficios los propietarios deben ser personas naturales, y hasta el máximo de 2 viviendas por personas, a contar del 1° de enero del año 2022, independientemente de su fecha de adquisición.

IV. Afectación con IVA a las prestaciones de servicios

La normativa actual contempla que sólo se encuentran gravados con IVA los servicios que provengan de las actividades señaladas en el artículo 20 N° 3 y 4 de la LIR (por ejemplo, comercio, industria, actividades extractivas). Los servicios profesionales, asesorías técnicas y consultorías no se encuentran gravados con IVA, por no estar comprendidas dentro de los numerales antes indicados.

El Proyecto propone eliminar la referencia al artículo 20 de la LIR, por lo que la regla general será que todos los servicios se encuentren afectos con IVA, salvo que se encuentren expresamente exentos. La afectación con IVA regirá para los servicios que se presten a contar del 1° de enero del año 2022.

Sin embargo, se mantiene la exención a los servicios prestados por personas naturales, ya sea que se presten de manera independiente, o en virtud de un contrato de trabajo. Adicionalmente, se incorpora expresamente que los servicios de salud se encuentran exentos de IVA. Cabe señalar que este proyecto mantiene las exenciones de IVA que existen actualmente de diversos servicios calificados como meritorios, por ejemplo, educación y transporte de pasajeros.

Por otra parte, se incorpora una norma para efectos de aclarar que la exención de IVA respecto de Correos de Chile sólo aplica para el envío de correspondencia, excluyendo las encomiendas.

V. Seguros de vida

Conforme a la legislación vigente, las sumas percibidas por los beneficiarios en cumplimiento de contratos de seguros de vida son consideradas ingresos no constitutivos de renta. Adicionalmente, dichas sumas no se gravan con el Impuesto a las Herencias y Donaciones.

El Proyecto propone afectar con Impuesto a las Herencias y Donaciones, todos los beneficios obtenidos en virtud de contratos de seguros de vida celebrados desde la publicación de la ley.

Adicionalmente, el Proyecto introduce las siguientes medidas:

I. Deber de información de ingresos no constitutivos de renta

En la actualidad no existe una obligación para los contribuyentes de informar al SII sobre sus ingresos no constitutivos de renta. Lo anterior se debe a que no existe una norma que autorice a la autoridad tributaria para solicitar dicha información.

Para solucionar esta situación, se incorpora una norma que faculta al SII a solicitar información a los contribuyentes sobre sus ingresos no constitutivos de renta.

II. Exclusión del pago de la sobretasa de impuesto territorial a los bienes de propiedad del Fisco

Se propone incluir una norma especial que excluya del pago de la sobretasa de impuesto territorial a los bienes de propiedad del Fisco y municipalidades, para evitar el cobro de este impuesto que busca gravar el patrimonio inmobiliario, sobre los bienes fiscales y municipales.

Efectos sobre el Presupuesto Fiscal de la modificación y/o eliminación de exenciones

FIGURA 5.4.

Recaudación estimada por modificación y/o eliminación de exenciones

Exenciones	Año 1 (\$MM)	Año 2 (\$MM)	Régimen	
			(\$MM)	(% del PIB)
Tasa de impuesto único de 5% a las ganancias de capital (art. 107 de la LIR)	20.623	41.246	41.246	-
Reducción transitoria de la tasa de CEEC (2 años)	179.233	179.233	-	-
Eliminación de la franquicia CEEC	-	-	448.082	-
Arriendo de vivienda en impuesto de 2a categoría	9.636	9.636	9.636	-
Afectación con IVA las prestaciones de servicios	425.977	425.977	319.483	-
Seguros de vida	nd	nd	nd	-
TOTAL	635.468	656.091	818.446	0,33

Fuente: Ministerio de Hacienda.

MEDIDAS IMPLEMENTADAS EN EL MARCO DE LA CONTINGENCIA SANITARIA

Sin perjuicio del fortalecimiento de la red de salud y del rápido y masivo plan de vacunación que se ha puesto en marcha, en virtud de la contingencia sanitaria producida por el brote de Covid-19, durante el presente año han debido adoptarse una serie de medidas excepcionales para proteger la salud de la población y disminuir el ritmo de contagios.

Lo anterior, indefectiblemente, ha generado una paralización o una drástica reducción en las faenas o trabajos de millones de trabajadores y de empresas, lo que ha ocasionado una disminución de los ingresos de las familias e incluso la pérdida de empleos. Desde la perspectiva tributaria, durante el año 2020 y 2021, se adoptaron diversas medidas para alivianar la carga impositiva de las personas y las pequeñas y medianas empresas (“Pymes”) y, en consecuencia, otorgarles liquidez.

Medidas tributarias de apoyo ante la contingencia sanitaria

En virtud de lo señalado previamente, durante el año 2021, el Ministerio de Hacienda renovó algunas de las iniciativas implementadas en el año 2020, y adoptó nuevas medidas tributarias para otorgar apoyo y liquidez a las familias y empresas, disminuir el costo de financiamiento y entregar facilidades para el cumplimiento tributario.

Medidas tributarias implementadas a través de actos administrativos

Mediante el Decreto Supremo N° 611, de 9 de abril de 2021, y sus modificaciones e instrucciones, se implementaron las siguientes medidas para entregar liquidez y facilitar el cumplimiento tributario:

- Se facultó a los municipios a entregar facilidades de pago para las cuotas de patente municipal de julio de 2021 y enero de 2022 para Pymes con ingresos anuales hasta UF 100.000, bajo los siguientes mecanismos: (i) postergar hasta en tres meses las fechas de pago; y/o (ii) pago en hasta 6 cuotas mensuales y sucesivas.
- Se facultó a los municipios a prorrogar el pago de la cuota de patente de alcoholes correspondiente a julio de 2021 hasta el 1 de enero de 2022, la que podrá ser pagada en 6 cuotas mensuales sucesivas a partir de dicha fecha. Adicionalmente, los municipios podrán condonar total o parcialmente los intereses y multas por el no pago de la cuota de enero de 2021.
- Se facultó al SII a prorrogar el pago de cuotas de contribuciones de bienes raíces de 2021. Para las personas naturales, se facultó la postergación de las cuotas de abril (primera), junio (segunda), septiembre (tercera) y noviembre (cuarta), en el caso de un bien raíz habitacional con avalúo fiscal hasta UF 5.000. Estas se pagarán en cuatro cuotas, junto con las de 2022. Para Pymes con ingresos anuales hasta UF 100.000 y que, entre enero y febrero 2021, hayan sufrido una caída de al menos 30% en sus operaciones en promedio respecto de los mismos meses del año anterior, se

facultó la postergación de la primera y segunda cuota de 2021. El pago será en dos cuotas, junto con las cuotas del primer semestre de 2022.

- Se facultó a la TGR y el SII para condonar intereses y multas por el no pago de impuestos fiscales, aduaneros y territoriales que se encuentren vencidos al 1 de marzo de 2021, por un plazo excepcional de 90 días. La condonación será de 90% bajo pago al contado, y de 70% bajo convenio de pago. Posteriormente, se aumentó el porcentaje de condonación a un 100% bajo pago al contado, que podrá ejercerse hasta el 31 de diciembre de 2021.
- Se facultó a la TGR para entregar facilidades de pago respecto de impuestos fiscales, aduaneros y territoriales, que se encuentren vencidos al 1 de marzo 2021, por un plazo excepcional de 90 días.
- Se postergó el plazo de presentación de la declaración anual de impuesto a la renta del año tributario 2021 hasta el 31 de mayo.
- Se prorrogó el pago del Impuesto al Valor Agregado (IVA), de junio a septiembre de 2021. El beneficio aplica para Pymes y empresas con ingresos anuales hasta UF 350.000, que hayan tenido una disminución de a lo menos un 20% en sus ventas en los meses de enero a marzo de 2021 respecto de igual periodo del año 2019. El IVA postergado se pagará a partir de octubre, en 12 cuotas para las Pymes y en 6 cuotas para las empresas con ingresos anuales hasta UF 350.000. Las cuotas se pagarán reajustadas, sin multas ni intereses.

Medidas tributarias implementadas a través de la Ley N° 21.353

El 17 de junio de 2021 se publicó en el Diario Oficial la Ley N° 21.353, la cual estableció nuevas medidas tributarias para apoyar a las Pymes en el contexto de la crisis generada por la pandemia del Covid-19, las cuales se indican a continuación:

- Disminución transitoria de la tasa de interés penal para Pymes, desde 1,5% a 0% mensual por cada mes o fracción de mes que se genere por la mora en el pago de todo tipo de impuestos y contribuciones. Esta medida estará vigente para los giros que se emitan hasta el 31 de diciembre de 2021.
- Devolución de crédito fiscal IVA acumulado para Pymes. Las Pymes que hayan obtenido ingresos por ventas y servicios en al menos dos meses, continuos o discontinuos, entre el 1 de enero de 2020 y el 31 de mayo de 2021, y que mantengan un saldo acumulado de IVA como crédito fiscal durante el período comprendido entre el 01 de marzo de 2020 y el 31 de mayo de 2021, podrán solicitar un reembolso por parte de la TGR del IVA acumulado en dicho período. La solicitud deberá realizarse de forma electrónica a través del portal web del SII, durante los meses de julio, agosto o septiembre del año 2021 y será pagado por la TGR dentro de un plazo de 10 días hábiles desde que se realiza la solicitud.
- Hasta el 31 de diciembre del año 2021, la TGR deberá otorgar facilidades hasta de 4 años para el pago en cuotas periódicas de los impuestos adeudados. A la fecha de suscripción del respectivo

convenio, la TGR deberá condonar la totalidad de los intereses y sanciones por la mora en el pago de los impuestos respectivos que se encuentren vencidos al 30 de junio del año 2021. Asimismo, dichos convenios no generarán intereses ni multas mientras el deudor se encuentre cumpliendo y mantenga vigente su convenio de pago. Las municipalidades tendrán la misma facultad respecto de los impuestos municipales y patentes de alcoholes.

Todas estas medidas, trabajadas de forma coordinada y en conjunto con los planes de reactivación económica y red de protección social, han permitido generar una importante red de ayudas y apoyo tanto a los hogares como a las empresas que se han visto más afectados por los efectos de la crisis del Covid-19.

FIGURA 5.5.

Beneficios artículos 1° y 2° de la ley N° 21.353¹⁰

Beneficio	N° beneficios	N° beneficiarios	Monto
Devolución crédito fiscal IVA para Pymes	64.575	64.575	196.263.844.917
Disminución transitoria de tasa de interés penal	-	-	7.565.000.000 ¹¹

FIGURA 5.6.

Convenios de pago y condonación del artículo 4 de la ley N° 21.353¹²

Tipo de Impuesto	N° de Resoluciones	N° de beneficiarios o roles	Deuda total sujeta a convenio (\$M)	Monto de intereses y multas condonadas (\$M)
Fiscales	17.120	16.955	325.596	111.249
Territorial	2.994	3.831	18.439	4.663
Total	20.114	20.786	344.035	115.912

Medidas de entrega de recursos y liquidez

Debido a la crisis sanitaria generada por la pandemia del Covid-19, el Gobierno tuvo que renovar iniciativas implementadas en el año 2020. Esto con el fin de, complementar y mejorar las medidas de protección enfocadas en la clase media chilena, buscando siempre aliviar a familias y trabajadores, pero también de sentar las bases de la futura recuperación de nuestra economía.

10 Tesorería General de la República. Información al 8 de septiembre de 2021

11 Dipres. Informe de Finanzas Públicas. Segundo Trimestre 2021.

12 Tesorería General de la República. Información al 20 de septiembre de 2021

En consecuencia, con fecha 6 de abril de 2021 se publicó en el Diario Oficial la Ley N° 21.323, la cual estableció un nuevo bono clase media un préstamo solidario para la protección de los ingresos de la clase media. Las principales características de dichas medidas de alivio son las siguientes:

- **Bono Clase Media:** consiste en un bono de hasta \$500.000, no reembolsables, que se entregará por una única vez a trabajadores dependientes o independientes y empresarios individuales, que cumplan los siguientes requisitos:
 - i. Que el promedio de sus ingresos formales entre el segundo semestre de 2019 y el segundo semestre de 2020 sea igual o mayor al salario mínimo y menor o igual a \$2.000.000;
 - ii. Que sus ingresos formales hayan experimentado una reducción de al menos un 20%;
 - iii. Aquellos que registren ingresos formales entre el sueldo mínimo y \$408.125, podrán acceder al bono sin necesidad de acreditar la caída de ingresos.

Adicionalmente, el monto del Bono Clase Media se verá aumentado de acuerdo al número de personas (o causantes) con discapacidad, adultos mayores de 65 años y/o menores de 18 años que vivan en un hogar, según lo informado por el Registro Social de Hogares.

- **Bono Pensionados por Vejez o Invalidez:** consiste en la entrega de un bono de \$100.000, no reembolsable, para pensionados por vejez o invalidez, acogidos a la modalidad de renta vitalicia con pensión igual o inferior a \$408.125, a regímenes previsionales administrados por el Instituto de Previsión Social (IPS) con pensión igual o inferior a \$408.125, acogidos a la modalidad de retiro programado con pensión igual o superior a \$158.339 (Pensión Básica Solidaria) e igual o inferior a \$408.125.
- **Préstamo Solidario:** este préstamo permite a trabajadores, dependientes o independientes y empresarios individuales, que hayan experimentado una disminución de, al menos, un 10% en sus ingresos formales, a acceder a un préstamo. El préstamo permite cubrir hasta el 100% de la caída de los ingresos, con un tope de \$650.000 mensuales. Se puede solicitar hasta en 2 veces en meses distintos. Sin embargo, si no se solicitó el Bono Clase Media, se podrá solicitar hasta 3 veces. También podrán acceder pensionados y pensionadas de vejez e invalidez de renta vitalicia con un monto igual o inferior a \$408.125, quienes podrán solicitarlo hasta tres veces con un monto que será, como máximo, el mismo que reciben mensualmente como pensión.

El monto del Préstamo Solidario recibido se devolverá en 4 cuotas anuales y sucesivas junto con la declaración de impuesto a la renta. La primera cuota de pago se realizará en el año 2023 (un año de “gracia”), y corresponderá a un 10% del monto del Préstamo Solidario recibido. Las 3 cuotas restantes corresponderán a un 30% del mismo. Cada cuota anual será contingente al ingreso del

beneficiario, por lo que no podrá exceder el 5% de las rentas que forman parte de la declaración anual de impuesto a la renta. En caso de que, por la aplicación de este tope máximo, los beneficiarios mantengan un saldo del Préstamo pendiente de devolución en forma posterior al pago de la cuarta cuota anual, dicho saldo será condonado.

FIGURA 5.7.

Convenios Beneficios de la ley N° 21.323¹³

Beneficio	N° beneficios	N° beneficiarios	Monto
Bono Clase Media	1.882.308	1.882.308	921.971.400.000
Bono Registro Social de Hogares	633.270	633.270	98.653.062.500
Bono Pensionados	1.308.237	1.308.237	130.823.700.000
Préstamo Solidario	2.083.551	1.084.060	861.577.873.422
Préstamo Solidario Pensionados	86.736	39.959	23.350.10.916

Medidas de reactivación implementadas en el marco de la contingencia sanitaria

Las medidas de política tributaria son fundamentales para el incentivo a la inversión privada y la reactivación. Así, los países han empleado este tipo de medidas debido a su impacto directo en la liquidez de las empresas, su simplicidad y uniformidad de implementación, y la relevancia que tienen en la toma de decisiones respecto de nuevas inversiones.

Es por ello que, durante el año 2021, se han mantenido vigentes algunas de las medidas adoptadas a través de la Ley N° 21.256, que establece medidas tributarias que forman parte del plan de emergencia para la reactivación económica y del empleo en un marco de convergencia fiscal de mediano plazo, publicada en el Diario Oficial el 2 de septiembre del año 2020.

Adicionalmente, a través de la Ley N° 21.353, se adoptaron las siguientes medidas tributarias para el apoyo de las micro, pequeñas y medianas empresas en medio de la pandemia:

- Extensión de la vigencia de patentes provisionales de aquellas empresas cuyas patentes vencieren durante el período de vigencia de la alerta sanitaria decretada en el país, con el fin de apoyar la reactivación y formalización de Pymes. La extensión durará hasta el plazo de un año contado desde el día siguiente a aquel en que se termine la alerta sanitaria, permitiendo a las empresas continuar con la tramitación de aquellos permisos necesarios para obtener la patente municipal definitiva, sin que las demoras ocasionadas por la pandemia afecten su proceso de formalización.

- Reducción transitoria del IDPC para las empresas acogidas al Régimen Pro-Pyme de 25% a una tasa de 10%, por las rentas obtenidas durante los años comerciales 2020, 2021 y 2022. Asimismo, se reduce la tasa de PPM de las Pymes, de la siguiente forma:
 - De 0,25% o 0,125% en Pymes con ventas menores a UF 50.000.
 - De 0,5% a 0,25% para el resto.
- Ampliación de la depreciación instantánea de 100% para las inversiones en activo fijo en todo el territorio realizadas entre el 1 de junio de 2020 y el 31 de diciembre de 2022. Así, los contribuyentes podrán rebajar, para efectos de impuestos, el total del valor de los bienes en el mismo año en que se adquirieran.
- Incorporación de un régimen transitorio de amortización del 100% de ciertos activos intangibles que están protegidos por ley, a saber: (a) propiedad industrial, (b) propiedad intelectual y (c) nuevas variedades vegetales, adquiridos entre el 1 de junio de 2020 y 31 de diciembre de 2022. Así, se reconocen, en igualdad de condiciones, diversas formas de inversión y desarrollo tecnológico que dan cuenta de una economía cada vez más digitalizada. Por otro lado, en forma transitoria, esta regulación incorpora a Chile en el estándar de los países OCDE, donde todos ellos tienen normas de amortización de activos intangibles. Considerando lo novedosa de esta medida, se contemplan diversas medidas para evitar malos usos.
- Destinación de recursos fiscales para enterar la contribución de 1% regional establecida en la MT, respecto de proyectos de inversión que se sometan a la Evaluación de Impacto Ambiental hasta el 31 de diciembre de 2021, en la medida que se dé inicio a la ejecución del proyecto o actividad en un plazo de hasta 3 años desde la notificación de su calificación ambiental favorable. De esta forma, se incentiva la realización de proyectos de inversión en las regiones del país.
- Ampliación transitoria de dos a tres meses del plazo especial de pago de IVA para las empresas acogidas al régimen Pro-Pyme y empresas con ventas promedio del giro, en los tres últimos años, de hasta UF 100.000, que cumplan ciertos requisitos de buen comportamiento. La ampliación aplica de forma transitoria hasta el 31 de diciembre de 2021.

POLÍTICA TRIBUTARIA EN MATERIA INTERNACIONAL

La integración comercial de Chile en el mundo y su participación en instancias internacionales relevantes en materia fiscal es uno de los ejes centrales del trabajo del Ministerio en materia de política tributaria. En este contexto, el Ministerio de Hacienda promueve activamente la celebración de instrumentos internacionales en materias fiscales y el trabajo en las organizaciones e instancias internacionales de las que formamos parte.

Convenios internacionales

Como parte de su política internacional y con el objeto de promover el intercambio comercial, Chile ha suscrito y mantiene vigentes 33 Convenios para Evitar la Doble Tributación y cinco Convenios de Intercambio de Información Tributaria, incluido, entre ellos, la Convención sobre Asistencia Administrativa Mutua en Materia Tributaria promovida por la OCDE (MAAT, por sus siglas en inglés). Con esto, Chile destaca como uno de los países con la red más amplia de convenios tributarios de América del Sur.

Durante 2021, el Ministerio de Hacienda continuó avanzando en materia de convenios con el objeto de extender la red señalada y fortalecer el intercambio comercial internacional.

Protocolo modificadorio del Convenio para Evitar la Doble Tributación (CDT) Chile-Brasil y su Protocolo

El Ministerio de Hacienda, junto al SII, culminaron en el mes de junio de 2021 las negociaciones con la autoridad tributaria de Brasil respecto de un protocolo modificadorio al CDT entre Chile, Brasil y su protocolo, ambos de fecha 3 de abril de 2001.

Uno de los principales objetivos fue corregir el tratamiento impositivo dispar que existe entre los pensionados residentes en Chile y los pensionados residentes en Brasil, respecto a los pagos de pensión recibidos desde dicho país. En la actualidad, el impuesto en Brasil, aplicable sobre las pensiones a los residentes de dicho país opera sobre una tasa progresiva (al igual que en Chile). Sin embargo, los residentes chilenos deben pagar un impuesto de tasa fija de 25% sobre la pensión que reciben desde Brasil. Con la modificación al artículo 18 del CDT (“Pensiones”), se iguala el tratamiento tributario entre residentes chilenos y brasileños respecto de una pensión que provenga de dicho país.

Por otra parte, se incluyeron ciertas modificaciones que implementan los estándares mínimos de BEPS respecto de la Acción 6¹⁴ y la Acción 14¹⁵. Lo anterior, permitirá que tanto el CDT y el Protocolo 2001 celebrado entre Chile y Brasil, estén en línea con los estándares internacionales vigentes y serán aptos para someterse a la revisión de sus pares del Marco Inclusivo de Base Erosion and Profit Shifting (BEPS, por sus siglas en inglés) de la OCDE.

Se está a la espera de que dicho Protocolo modificadorio sea firmado por las autoridades competentes para luego ser ratificado por los Congresos respectivos.

Protocolo modificadorio del CDT Chile-EE.UU.

Con fecha 4 de febrero de 2010, los gobiernos de Chile y Estados Unidos suscribieron CDT y su Protocolo (Protocolo 2010). En Chile, el CDT y el Protocolo 2010 fueron ratificados por el Congreso con fecha

14 Acción 6 de BEPS - “Impedir la utilización abusiva de CDT”

15 Acción 14 de BEPS - “Hacer más efectivos los mecanismos de resolución de controversias”

2 de septiembre de 2015, estando vigente la ratificación por parte del Senado de Estados Unidos para que el CDT entre en vigencia.

Durante este año, se han sostenido conversaciones con el Departamento del Tesoro de Estados Unidos, instancias en las que se ha acordado efectuar modificaciones jurídicamente vinculantes al CDT y al Protocolo 2010, para lograr su aprobación por el Senado de dicho país. Una de las alternativas posibles para lograr dicho cometido es que ambos países realicen modificaciones al CDT y al Protocolo 2010 a través de un Protocolo modificadorio. En ese sentido, en abril de 2021 se iniciaron las negociaciones con el Departamento del Tesoro sobre las modificaciones al CDT y al Protocolo 2010, culminando éstas con éxito en agosto del presente año, quedando pendiente la firma de dicho documento por las autoridades competentes y la ratificación por parte de los poderes legislativos de cada país.

En el proceso de la negociación se acordó materializar las modificaciones pertinentes que debiesen permitir la aprobación por el Senado norteamericano, siempre tomando en consideración los intereses chilenos respecto de la aplicación del CDT. De manera adicional, se incluyeron ciertas modificaciones que implementan estándares mínimos de BEPS en relación a la Acción 6 y la Acción 14 de BEPS. Lo anterior, al igual que el caso del Protocolo modificadorio del CDT Chile-Brasil y su Protocolo, permitirá que el acuerdo alcanzado pueda estar en sintonía con los estándares internacionales vigentes y que puedan someterse a la revisión de sus pares en el Marco Inclusivo de BEPS de la OCDE.

CDT entre Chile y Países Bajos

Con fecha 25 de enero de 2021, el Ministerio de Hacienda y el embajador de los Países Bajos suscribieron un CDT entre ambos países.

El CDT aludido permitirá incrementar la inversión directa desde Países Bajos hacia Chile y viceversa, impulsar la exportación de servicios y facilitar la transferencia de tecnología. Adicionalmente, el acuerdo alcanzado tiene como fin promover el intercambio de información tributaria entre las autoridades respectivas de cada país, así como permitir acciones que vayan dirigidas a prevenir la evasión fiscal internacional y resolver las controversias en esta materia que puedan surgir. Finalmente, el CDT mencionado viene a ampliar la red de convenios tributarios que Chile mantiene vigente con distintas jurisdicciones del mundo.

Convención Multilateral para aplicar las medidas relacionadas con los tratados fiscales para prevenir la erosión de las bases imponibles y el traslado de beneficios

Con fecha 1 de marzo de 2021, entró a regir en Chile la Convención Multilateral para Implementar las Medidas Tributarias para Evitar la Erosión Fiscal y el Traslado de Beneficios (MLI , por sus siglas en inglés).

El MLI permite que los países que lo suscriben y ratifican puedan modificar sus CDT que estén vigentes, en vez de tener que renegociar y modificar uno a uno los CDT celebrados con las distintas jurisdicciones involucradas. De esta manera, si un país cumple con las normas que establece el MLI, éste puede pasar a cumplir con los nuevos estándares BEPS que son monitoreados de manera constante por la OCDE.

Al respecto, cabe señalar que Chile adoptó gran parte de las disposiciones contenidas en el MLI, incluyendo aquellas que permiten que los CDT que sean modificados por este instrumento cumplan con los estándares mínimos de BEPS.

Por otra parte, los CDT que nuestro país desea que sean modificados una vez que el MLI entre en vigor en ambas jurisdicciones son los siguientes:

FIGURA 5.8.

CDT cubiertos por el MLI

CDT cubiertos por el MLI		
Australia	Francia	Rusia
Austria	Irlanda	Suecia
Bélgica	Malasia	Suiza
Brasil	México	Tailandia
Canadá	Noruega	Argentina
Colombia	Nueva Zelanda	China
Corea	Paraguay	Sudáfrica
Croacia	Perú	República Checa
Dinamarca	Polonia	Italia
Ecuador	Portugal	Estados Unidos
España	Reino Unido	Uruguay

Fuente: Ministerio de Hacienda

Cabe señalar que nuestro país se reservó el derecho de no aplicar la segunda frase del artículo 16(2) del MLI, norma que en términos generales permite que los estados contratantes de un CDT puedan adoptar medidas tributarias sin tomar en consideración los plazos de prescripción de cada legislación interna. Por consiguiente, Chile, durante este año, ha manifestado su intención de comenzar a negociar un Protocolo modificatorio con ciertas jurisdicciones con las cuales ha celebrado un CDT, a fin de poder cumplir con el estándar mínimo de la Acción 14 de BEPS y, también, evaluar la posibilidad de incluir otras medidas BEPS que no se han considerado a través del MLI.

A continuación, la lista de países con que Chile durante este año ha manifestado su intención de iniciar negociaciones respecto a un Protocolo modificadorio de un CDT:

FIGURA 5.9

Países con los que Chile ha manifestado su intención de negociar un Protocolo modificadorio del CDT

Países		
Argentina	Italia	República Checa
Australia	Malasia	Rusia
Bélgica	México	Sudáfrica
Corea	Noruega	Suecia
Croacia	Nueva Zelanda	Suiza
Dinamarca	Perú	Tailandia
España	Polonia	Uruguay
Francia	Portugal	
Irlanda	Reino Unido	

Fuente: Ministerio de Hacienda

Instancias multilaterales: Foro de Cooperación Económica de Asia Pacífico (APEC)

Durante el año 2021, el Ministerio de Hacienda en conjunto con la OCDE han trabajado en la planificación y organización de un workshop que será celebrado en nuestro país a principios de 2022. Los temas a tratar serán los siguientes: avances en las normas BEPS, intercambio de información, transparencia, certeza tributaria y fomento de buenas prácticas fiscales.

El workshop tiene por objetivo contar tanto con expositores locales como internacionales.

REVISIÓN DEL GASTO TRIBUTARIO

Revisión de informe de gasto tributario

En el Marco de Entendimiento en materia tributaria celebrado en noviembre de 2019 entre el Ministerio de Hacienda y la Comisión de Hacienda del Senado, en el contexto de la discusión de la MT, se estableció que, para avanzar en equidad y eficiencia, además de contar con herramientas para una efectiva recaudación tributaria, es indispensable que los recursos del Estado sean transferidos en forma efectiva y eficiente a los beneficiarios que se pretende alcanzar.

En este sentido, y a solicitud del Ministerio de Hacienda, un equipo conformado por miembros del Fondo Monetario Internacional (FMI) y la Organización para la Cooperación y Desarrollo Económicos (OCDE), realizó una misión remota entre los meses de abril y octubre del año 2020, que concluyó en el Informe *“Tax Expenditures and Corrective Taxes in Chile: A joint IMF/OECD Assessment”*¹⁶ (Informe FMI/OCDE). El objetivo principal de dicha misión fue realizar una evaluación técnica de las prácticas y metodología de cálculo de Gasto Tributario (GT) usadas en Chile y de los impuestos especiales de carácter correctivo.

De acuerdo a lo definido por el SII, los GT se definen como *“aquella recaudación que se deja de percibir producto de la aplicación de franquicias o regímenes impositivos especiales, que buscan alcanzar diversos objetivos de política pública, como favorecer o estimular a determinados sectores, actividades, regiones o agentes de la economía, incentivar cambios de comportamiento o simplificar el cumplimiento tributario. Por lo general, se traduce en el otorgamiento de exenciones o deducciones tributarias, tasas diferenciadas, diferimientos, y créditos, entre otros mecanismos”*¹⁷.

La idea de GT surge como un concepto paralelo entre lo que es el gasto fiscal directo, que el Estado ejecuta a través del presupuesto, y este gasto indirecto que resulta de aplicar excepciones al régimen impositivo general.

Cabe tener presente que el costo fiscal de una exención o tratamiento especial se evalúa respecto a un sistema tributario de referencia o Benchmark que, por lo tanto, representa al sistema tributario aplicable, en lugar de dicho tratamiento especial.

Los reportes de GT tienen múltiples propósitos, como transparentar el uso de los recursos fiscales, y entregar información para efectos de tomar decisiones en cuanto a política tributaria y de las opciones que existen para movilizar los recursos. Sin embargo, solo en base al reporte de GT no puede abrirse una discusión sobre diseño del sistema tributario ni tampoco puede ser considerado como una guía normativa.

Desde una perspectiva normativa, el artículo 19, numeral 22, de la Constitución Política de la República, requiere que se consignen anualmente, en la Ley de Presupuestos los beneficios fiscales que afectan a los tributos del Estado. Cumpliendo con este mandato, el SII desarrolla una estimación de los gastos tributarios del Impuesto a la Renta, IVA e Impuesto a los Combustibles, que en su versión 2020 incluye la estimación del año 2019 y una proyección para los años 2020 y 2021. Dicha versión, que originalmente debía ser publicada en septiembre del año 2020, fue postergada a la espera del cierre de la misión del FMI y de la OCDE, cuyo informe final fue entregado a fines de octubre del mismo año.

De las principales conclusiones y recomendaciones del Informe FMI/OCDE, se señala que, conforme

16 <https://www.hacienda.cl/noticias-y-eventos/noticias/ministerio-de-hacienda-crea-comision-tributaria-para-el-crecimiento-y-la>

17 https://www.sii.cl/aprenda_sobre_impuestos/estudios/gasto_tributario_2019_2021.pdf

con las mejores prácticas internacionales en materia de gestión fiscal, Chile efectivamente calcula los ingresos tributarios no percibidos a partir de diversos GT y los presenta al Congreso anualmente. En general, la metodología que emplea el SII para calcular los GT es coherente con las prácticas de otros países de la OCDE. No obstante, se recomienda lo siguiente:

- Definir más explícitamente un sistema tributario de referencia o Benchmark, que sirva de parámetro para evaluar los GT. Se propone un sistema tributario de referencia mixto para los años de 2020 en adelante que, en el caso del impuesto a la renta, combina un enfoque de referencia conceptual con un enfoque legal basado en la ley tributaria vigente.
- Entregar mayor y mejor información sobre la metodología y cálculo de los GT, incluyendo los supuestos realizados con respecto al Benchmark.
- Reforzar la recolección y mejorar la calidad de la información y datos utilizados en las estimaciones del GT. La falta de datos es un obstáculo importante para la medición adecuada de algunos GT (por ejemplo, zonas francas, ganancias obtenidas en la enajenación de instrumentos transados en bolsa de valores, regímenes de renta presunta, entre otros).
- Proporcionar una lista completa de todos los GT y reforzar la metodología de cálculo de ciertas partidas. El alcance de la evaluación del GT podría ampliarse gradualmente para que vaya más allá del Impuesto a la Renta, IVA e Impuesto a los Combustibles.
- Priorizar la medición de los GT mayores y accionables (es decir que entreguen información sobre el impacto que pudieran tener en caso de que se modificaran).
- Incluir información sobre el impacto distributivo de los GT.
- Establecer un grupo de trabajo integrado por funcionarios del SII y del Ministerio de Hacienda que continúe desarrollando y perfeccionando la metodología para el cálculo del GT.

Siguiendo las recomendaciones del Informe FMI/OCDE, en diciembre del año 2020, se creó una Mesa de trabajo entre la Subsecretaría del Ministerio de Hacienda, el SII y la Dirección de Presupuestos, que revisó las recomendaciones del Informe FMI/OCDE y las recogió en la última versión del informe de GT publicado por el SII.

Así, dicho informe incorpora el ajuste de Benchmark y de metodologías propuesto, y entrega más información, mostrando los resultados a nivel de cada partida de GT. En las próximas publicaciones del informe de gasto tributario, se seguirán incorporando las recomendaciones que queden pendientes, de manera de ir mejorando y ajustando su contenido a las mejores prácticas internacionales para reportar dicha información.

Comisión Tributaria para el Crecimiento y la Equidad

En octubre del año 2020, el Ministerio de Hacienda conformó la Comisión Tributaria para el Crecimiento y la Equidad, integrada por 18 economistas expertos en materias tributarias y en desarrollo económico, cuyo objetivo es analizar, con una visión de mediano-largo plazo, la dirección en la cual debe avanzar el sistema tributario chileno.

Dicha Comisión se conformó ante la necesidad de conciliar incentivos a la inversión y al crecimiento económico con los requerimientos de recaudación, y avanzar en el cierre de brechas de carga tributaria respecto a países OCDE en función del nivel de desarrollo y de la consiguiente convergencia de ingresos. Considerando la incidencia e importancia del sistema tributario en cada uno de los objetivos indicados, resulta fundamental analizar el ordenamiento tributario vigente para efectos de obtener una mirada lo más compartida posible sobre los desafíos pendientes y avanzar en propuestas que nos permitan seguir progresando como país, sin dejar de lado el contexto económico al cual se enfrenta el país.

Como primera tarea, la Comisión tuvo que identificar y analizar la razonabilidad económica de mantener, modificar o eliminar aquellas exenciones o regímenes especiales vigentes que reducen la recaudación tributaria y favorecen a algunos contribuyentes en particular, tomando en consideración su impacto sobre la eficiencia en la economía, incidencia distributiva y costos del sistema tributario. Un insumo valioso que tuvo a su disposición la Comisión es el estudio de gastos tributarios realizado en forma conjunta por la OCDE y el FMI, el cual analiza en detalle las principales exenciones y regímenes especiales existentes en Chile. Una de las primeras tareas de la Comisión fue pronunciarse sobre este informe y ofrecer recomendaciones de política para avanzar en esa dirección.

El trabajo de la Comisión se llevó a cabo en sesiones semanales de los comisionados, los cuales contaron con el apoyo del equipo de la Coordinación de Política Tributaria del Ministerio de Hacienda como Secretaria Técnica de la Comisión.

En enero de 2021, la Comisión hizo entrega al Ministro de Hacienda el Informe sobre Exenciones y Regímenes Especiales. Dicho informe contiene recomendaciones relativas a la pertinencia de mantener, modificar o eliminar las exenciones, beneficios o tratamientos tributarios especiales.

Desafíos a futuro

La evaluación constante de las exenciones tributarias y los regímenes tributarios preferenciales es fundamental para efectos de mantener una legislación tributaria coherente y moderna, y así determinar si estos tratamientos diferenciados siguen cumpliendo los objetivos para los cuales fueron establecidos. Específicamente, la revisión de estos beneficios permite determinar si el objetivo cumplido por ellas justifica su costo en recaudación. Hay que tener en cuenta que se trata de recursos fiscales que, si se re-

caudaran, podrían gastarse en distintos programas o compensar disminuciones de algún otro impuesto, además podrían reducir eventuales distorsiones que provoca la exención.

Para estos efectos, la creación y la eliminación de un tratamiento tributario especial puede justificarse en base a varios criterios relevantes, como eficiencia (distorsiones), equidad, igualdad en la competencia, simplificación del sistema, y eliminación de espacios de elusión.

Por último, la revisión permanente de las exenciones o regímenes tributarios especiales permite evaluar si un beneficio tributario puede ser sustituido con otras herramientas de política pública que permitan alcanzar el mismo objetivo o finalidad perseguida, de forma más eficiente y equitativa. Lo anterior es especialmente relevante porque, una vez establecidas es difícil eliminarlas en cuanto su costo fiscal es de compleja determinación y el escrutinio sobre ellas es menor a otras políticas públicas, por ejemplo, al sobre las políticas que se materializan vía gasto.

En este contexto, y para efectos de financiar responsablemente el aumento de cobertura y fortalecimiento del Pilar Solidario, el Ministerio de Hacienda ha propuesto la eliminación o reducción de un conjunto de exenciones tributarias que ya no se justifican y cuya modificación y/o eliminación contribuirá a un sistema tributario más simple y equitativo. Las modificaciones y/o eliminación de exenciones incorporadas al Proyecto que amplía y fortalece el pilar solidario de la Ley N° 20.255 presentado el 20 de septiembre de 2021 se trata en el apartado de “Proyectos de ley presentado/tramitados durante el 2021”.