



Septiembre | 34  
2012

Serie Informe

Legislativo

# **Análisis de la Reforma Tributaria Aprobada por el Congreso Nacional**

**Natalia González B.**

ISSN 0717-1544

---

**Natalia González B.** Abogada, Pontificia Universidad Católica de Chile. Master in Laws, Universidad de Chicago. Abogada senior de Libertad y Desarrollo.

# Índice

Resumen Ejecutivo	5
I. Fundamentos de la Iniciativa Legal Aprobada: La Cuestionable Necesidad de Impulsar una Reforma Tributaria para el Financiamiento del Proyecto Educativo y los Costos Asociados a su Aprobación	9
II. Sumario de los Principales Contenidos de la Reforma Tributaria Aprobada	11
III. Análisis Detallado de los Contenidos de la Reforma Tributaria Aprobada	12
A. En Materia de Alza de Impuestos	12
B. En Materia de Rebaja de Impuestos y Beneficios Tributarios y de Otro Orden	14
C. Principales Aspectos sobre los llamados “Perfeccionamientos Tributarios”	20
D. Pilar o Eje de la Educación	26
IV. Otros Compromisos Asumidos por el Gobierno que no Forman Parte de la Iniciativa Legal que Despachó el Congreso Nacional	27
V. Conclusiones	27



## Resumen Ejecutivo

El gobierno logró aprobar la tan controvertida reforma tributaria. Tras intensas negociaciones en todas las etapas de tramitación de la iniciativa que finalmente se convertiría en ley -y, especialmente, en la comisión mixta que finalmente se formó para resolver las diferencias entre la Cámara de Diputados y el Senado (luego del rechazo a la idea de legislar en esta última sede)-, el gobierno consiguió un acuerdo con los parlamentarios de las diversas bancadas y sectores para sacar adelante la iniciativa legal y conseguir su despacho en el Congreso Nacional.

Lo ocurrido durante las últimas semanas de tramitación legislativa de la iniciativa fue, en realidad, el reflejo y corolario de la difícil gestación del proyecto de ley al interior de la coalición de gobierno y, posteriormente, de su complejo recorrido en el Congreso. En el mes de mayo del presente año el Ejecutivo presentó la primera iniciativa de reforma tributaria (“**Reforma Tributaria I**”), la que, tras tres meses de complejo debate y múltiples críticas, fue retirada de tramitación por el gobierno, tanto por razones políticas como técnicas.

Posteriormente, en el mes de agosto, el Ejecutivo ingresó un nuevo proyecto, o versión simplificada del anterior (“**Reforma Tributaria II**”), en el que insistió en la estructura originalmente propuesta de alzas, rebajas y “perfeccionamientos tributarios” y respecto del que, tras un mes de debate adicional, tampoco se concitó el apoyo requerido en el Congreso. Dicho proyecto, que en mucho se parece al finalmente aprobado por el Parlamento, mantuvo el alza del impuesto de primera categoría -propuesta en la Reforma Tributaria I-, medida que como hemos reiterado en diversas publicaciones anteriores<sup>1</sup> tiene un impacto negativo en el crecimiento, especialmente para el segmento PYME el que se ve particularmente afectado por el carácter retroactivo de la medida sin que, como contrapartida, se hubieren contemplado otras mitigaciones al efecto. Por su parte, en la Reforma Tributaria II se eliminaron ciertas medidas contempladas en la Reforma Tributaria I, tales como el controvertido “impuesto verde”<sup>2</sup> y el alza de impuesto a los alcoholes<sup>3</sup>, lo que

<sup>1</sup> Libertad y Desarrollo. Temas Públicos Nos. 1074; 1063; 1060, entre otras publicaciones.

<sup>2</sup> Resulta positivo que el Ejecutivo haya decidido excluir los llamados “impuestos verdes” de la iniciativa legal. Lo anterior no porque no se comparta el fundamento de base de establecer gravámenes a los bienes que generan externalidades negativas, sino porque el diseño del impuesto que se contenía en la Reforma Tributaria I, retirada, presentaba múltiples falencias. Entre otros defectos, se gravaba con el impuesto a determinados bienes cuya demanda resulta inelástica, de manera que el efecto parecía ser solo recaudatorio, sin incentivar un menor uso de estos productos. Por su parte, la medida no se encontraba respaldada con los necesarios antecedentes técnicos que avalaran cuál había sido el criterio de selección utilizado por el Ejecutivo para la determinación de los productos objeto del gravamen que se proponía establecer, como así tampoco se presentaron antecedentes sobre el potencial impacto de esta medida en términos de generar otras eventuales externalidades negativas, diversas a las que se apuntaba resolver. Finalmente, la medida no promovía el reciclaje ni distinguía, entre los productos afectos al tributo, aquellos que en su elaboración hubieren considerado materiales renovables, reciclados, gravando de igual manera a productos amigables y no amigables con el medioambiente.

<sup>3</sup> El alza de impuesto originalmente propuesta en este sentido afectaba mayormente a productos importados versus los productos nacionales, de manera que la medida podría haber tenido un impacto negativo a nivel de la OMC. Además, dado su diseño, podría haber producido un efecto de sustitución y adaptación generando un posible mayor consumo de bebidas alcohólicas de graduación menor, dado que no se encontraba establecido como un impuesto sobre el contenido de alcohol “puro”, que es el elemento que genera el costo social. Un impuesto fijo por unidad de alcohol contenida en la bebida, que hubiera reflejado el costo de la externalidad, podría haber sido

fue valorado transversalmente por todos los sectores y por los técnicos, toda vez que el diseño de dichas propuestas adolecía de múltiples defectos y no combatía correctamente las externalidades que se proponía eliminar o mitigar. Pero así como en la Reforma Tributaria II se eliminaron medidas que padecían de serios problemas, también se excluyeron otras que eran muy deseables, a nuestro juicio, como la rebaja progresiva de los aranceles -dadas las ventajas para la competitividad de nuestro país y el beneficio para los consumidores-, y la disminución a 0,2% del impuesto de timbres y estampillas que, aunque finalmente formó parte de la iniciativa aprobada por el Congreso, permaneció con una tasa de 0,4%, contribuyendo en menor medida a rebajar el costo del crédito.

Tras sucesivas indicaciones en la Cámara de Diputados, la Reforma Tributaria II continuó sufriendo cambios tras los cuales se eliminó, por razones políticas, la rebaja de tasa de los impuestos de segunda categoría y global complementario para el tramo superior de rentas, tasa que por cierto es alta en comparación con los países miembros de la OCDE y en relación con los demás países de la región, y se reguló -a través de una muy discutible indicación parlamentaria en cuanto a su admisibilidad dados los claros efectos tributarios-, el tratamiento de los fondos de inversión privados. Esto último no fue incluido en la propuesta del Ejecutivo que finalmente aprobó el Congreso Nacional de manera que los fondos de inversión privados no forman parte de la nueva ley.

Sobre los llamados perfeccionamientos tributarios, la Reforma Tributaria II no incorporó los cambios que originalmente se propusieron por el Ejecutivo al artículo 64 del Código Tributario, sobre facultades de tasación del Servicio de Impuestos Internos, SII, como así tampoco los cambios a la Ley de Impuesto a la Renta en materia de retiros en exceso del Fondo de Utilidad Tributaria, FUT<sup>4</sup>, retiros para reinvertir, y normas sobre exceso de endeudamiento. Si bien tales modificaciones habían sido propuestas originalmente por el Ejecutivo para hacerse cargo de un diagnóstico que, en alguna medida, puede compartirse, lo cierto es que las soluciones propuestas al efecto dejaban gran espacio de discrecionalidad al Servicio de Impuesto Internos; rompían principios de la mayor importancia en nuestro sistema tributario y que han impulsado el crecimiento de nuestro país, junto con producir efectos adversos en términos de distorsionar decisiones de inversión y dificultar el acceso al financiamiento para nuestras empresas. Los demás perfeccionamientos tributarios se mantuvieron en la Reforma Tributaria II, los que fueron replicados posteriormente en la propuesta despachada por el Congreso Nacional, algunos de ellos con cambios en una dirección positiva versus la propuesta contenida en la Reforma Tributaria I (aun cuando no exentos de otras dificultades); otros con ciertas modificaciones respecto de las que hoy

---

una buena alternativa, evitando saltos discretos que se prestan para abusos y las posibilidades de “arbitrar” hacia alcoholes baratos.

<sup>4</sup> La decisión del Ejecutivo de excluir los cambios que se proponían a los retiros en exceso del FUT resulta más coherente con los principios que inspiran nuestro sistema tributario, esto es, con el principio de neutralidad y de integración de los impuestos. Con el fin de hacerse cargo de la posposición indefinida del pago de los impuestos personales asociados a retiros en exceso del Fondo de Utilidad Tributaria, FUT, la Reforma Tributaria I proponía igualar el tratamiento desigual que sobre esta materia contempla la Ley de Impuesto a la Renta para las sociedades de personas con las sociedades anónimas, adoptando el sistema de tributación de estas últimas. Así, todo reparto de utilidades resultaba gravado con los impuestos finales, independientemente del FUT de la compañía. En consecuencia, no solo pagarían impuestos las utilidades tributarias, sino también las utilidades financieras, generando además problemas de doble tributación. Por ello, y por la distorsión que esta medida introducía en materia de decisiones de inversión, resultaba cuestionable la solución propuesta por el Ejecutivo para abordar la materia, versus otras soluciones que estuvieron disponibles y que podrían haber impactado en menor medida al sistema tributario y a los distintos segmentos económicos.



resulta complejo efectuar un diagnóstico acerca de su eventual bondad, como ocurre con las normas propuestas para el tratamiento de gastos rechazados y, por último, otros perfeccionamientos que se mantuvieron en idénticos términos y sobre los cuales algunos aún merecen observaciones técnicas.

Todos estos cambios contemplados en la Reforma Tributaria II, no obstante, no fueron suficientes para lograr que el Senado aprobara la idea de legislar por lo que, como ya hemos indicado, la iniciativa terminó siendo conocida en la mentada comisión mixta que finalmente dio luz verde a la propuesta que el Presidente de la República presentó en dicha instancia y que aprobó el Congreso Nacional ("**Reforma Tributaria Aprobada**") y cuyo detalle se contiene en esta Serie Informe.







## **Análisis de la Reforma Tributaria Aprobada por el Congreso Nacional**

### **I. Fundamentos de la Iniciativa Legal Aprobada: La Cuestionable Necesidad de Impulsar una Reforma Tributaria para el Financiamiento del Proyecto Educativo y los Costos Asociados a su Aprobación**

¿Existía una necesidad real de impulsar una reforma tributaria para el financiamiento de los diversos proyectos que forman parte de la reforma educativa? Como punto de partida para responder esta pregunta, imperioso es destacar que resulta muy discutible que cada vez que el fisco requiera recursos para financiar un proyecto determinado, por muy loable que éste sea, se recurra a modificaciones a nuestro sistema tributario. Resulta inquietante que el sistema tributario se transforme en “LA” herramienta a revisar y modificar cada vez que se requieran recursos adicionales. Necesidades siempre van a existir, y de primer orden, pero ello no justifica ni hace recomendable someter nuestro sistema tributario a una permanente revisión, dados los costos que ello trae aparejado en términos de incentivos económicos y de certezas jurídicas; y menos en un ambiente que parece decidido a hacer crecer el gasto público y al Estado en demasía.

Por su parte, no es evidente (y no podría haber constancia expresa en la ley al efecto por razones constitucionales) que los fondos de esta reforma tributaria se destinen a financiar iniciativas en materia de educación. El Ejecutivo se ha embarcado en diversos proyectos que implican gasto público de manera que, siendo el dinero fungible, los recursos de esta reforma pueden terminar financiando gastos en educación u otros. En este orden de ideas no puede dejar de consignarse algo que parece un detalle, pero que sienta un mal precedente a futuro en términos del apego al derecho de las iniciativas legales, partiendo incluso por su denominación. El nombre de la iniciativa despachada por el Congreso Nacional “Ley que perfecciona la legislación tributaria y financia la reforma educativa” es contrario a lo dispuesto en el artículo 19 N° 20 de la Constitución Política de la República (CPR) que establece que los tributos que se recauden, cualquiera sea su naturaleza, ingresarán al patrimonio de la Nación y no podrán estar afectos a un destino determinado. La misma norma consigna que solo por excepción, pueden afectarse tributos cuando los fines correspondan a la defensa nacional o cuando aquellos tengan una clara identificación regional o local, los que podrán ser aplicados por las autoridades regionales o comunales para el financiamiento de obras en desarrollo.

El proceso de gestación de la Reforma Tributaria Aprobada revela que ella fue en realidad motivada más por razones políticas que estrictamente fiscales. Insoslayable

es recordar que la propuesta de impulsar una modificación al sistema tributario fue impuesta por el fragor de la calle, por los estudiantes, y por una Concertación que se plegó a esta idea en el marco de la discusión y aprobación de la Ley de Presupuestos para el año 2012.

Un balance de todo este proceso, que se inicia sin mayor convicción por parte de la coalición de gobierno, pero que paradójicamente concluye con una ley que será probablemente recordada como “la iniciativa” económica de esta administración, demuestra que aun cuando el gobierno logró destrabar la iniciativa y concordar una solución con los partidos de oposición en un contexto particularmente complejo, retomando así la senda de los consensos, no es menos cierto que este proyecto implicó un gran desgaste de tiempo para todos los sectores políticos y, por momentos, consiguió tensionar al extremo las relaciones entre todos estos agentes. Fuera de lo anterior, las medidas contempladas en la iniciativa aprobada no lograron resolver las inquietudes sobre los efectos de esta reforma en el crecimiento, en el ahorro/inversión y en el segmento PYME, gran proveedor de fuentes de empleo y motor de emprendimiento.

La Reforma Tributaria Aprobada, aun cuando apoyada por buena parte de la oposición a la coalición de gobierno, fue de todas maneras considerada como insuficiente por dicho sector y por quienes en su origen la promovieron. De esta manera, el asunto es que hoy parece irrefutable que el debate tributario permanecerá abierto y que esta ley y su discusión serán solo la antesala de un argumento tributario mayor de cara a las próximas elecciones presidenciales. Así, no pasará mucho tiempo antes que se vuelvan a levantar nuevos o ya conocidos discursos y planteamientos sobre esta materia. Ante este escenario, solo quedará esperar y actuar para que así sea, que en aras de la certeza jurídica y económica, y de las señales que como país queremos enviar, prime la seriedad en el debate y no se transgredan los principios que inspiran a nuestro sistema tributario, tales como la neutralidad y la integración de los tributos, reconocidos transversalmente como pilares que han llevado a nuestro país a los niveles de crecimiento e inversión actuales. Los logros conseguidos a la fecha por nuestro país no deben darse por sentados. Aun reconociendo que todo sistema y legislación son perfectibles y que sus disposiciones, incentivos y estructura deben revisarse de tiempo en tiempo para evaluar la pertinencia y permanencia de las regulaciones, no debemos olvidar que aún queda camino por recorrer para lograr el tan deseado desarrollo, por lo que no parece ser tiempo, y la verdad es que nunca es tiempo, de hacer apuestas riesgosas o discursos fáciles en materia tributaria.

## II. Sumario de los Principales Contenidos de la Reforma Tributaria Aprobada

### A. En Materia de Alza de Impuestos

- i) Alza de tasa del impuesto de primera categoría a un 20% para las utilidades que se perciban o devenguen a partir de año calendario 2012 (efecto retroactivo).
- ii) Modificación en la estructura del impuesto al tabaco, incrementándose el impuesto específico y disminuyendo el impuesto *ad valorem*, con efecto recaudatorio.

### B. En material de Rebaja de Impuestos y Beneficios Tributarios y de Otro Orden

- i) Reducción de las tasas del impuesto único de segunda categoría y del global complementario para todos los tramos salvo el último, esto es por rentas que excedan las 150 UTM/UTA (según si es Impuesto de Segunda Categoría o impuesto Global Complementario), el que se mantiene con tasa de 40%.<sup>5</sup>
- ii) Reducción del impuesto de timbres y estampillas, a tasa de 0,4%.
- iii) Re-liquidación del impuesto único de segunda categoría para trabajadores dependientes, cuyas remuneraciones varían durante el año.
- iv) Crédito a los impuestos personales por gastos en educación. Este punto será tratado con más detalle, más adelante, en el “Eje educación” de la Reforma Tributaria Aprobada.
- v) Exención del Impuesto Adicional en el caso de pagos efectuados al exterior por licencias de uso de *software*.
- vi) Eliminación de impuesto a las casas rodantes.
- vii) Extensión del plazo para que la Tesorería General de la República otorgue convenios de pago por impuestos adeudados, por hasta un máximo de 36 meses.
- viii) Bono a taxistas y transportistas escolares.

### C. En Materia de los Llamados “Perfeccionamientos Tributarios”

- i) Modificaciones a la regla de fuente o regulación de ventas indirectas, en el extranjero, de activos subyacentes chilenos, y su gravamen.
- ii) Cambios a las normas sobre gasto rechazado.
- iii) Equiparación del tratamiento de los derechos sociales y acciones en términos de su costo de adquisición y efectos tributarios de su enajenación.
- iv) Tratamiento del *goodwill* y *badwill*.
- v) Regulación sobre precios de transferencia.

<sup>5</sup> En la Reforma Tributaria II ingresada por el Ejecutivo en agosto, se contemplaban rebajas de tasas para todos los tramos, inclusive para el tramo de rentas que excede de 150 UTM/UTA, y se creaba un tramo adicional en el límite superior para rentas por sobre 260 UTM/UTA (según si es impuesto de Segunda Categoría o impuesto Global Complementario) con tasa de 40%. Sin embargo, durante el trámite del proyecto de ley en la Cámara de Diputados, el Ejecutivo, con el objeto de lograr que éste fuera aprobado por los parlamentarios de la Alianza de Gobierno y por aquellos independientes, modificó la iniciativa ingresada, eliminando este nuevo tramo como así también la reducción de tasas aplicable al tramo de rentas que excediera las 150 UTM/UTA.

- vi) Normas de relación o de “contaminación” en materia de renta presunta aplicada a la actividad de transporte.
- vii) Normas sobre ganancia de capital en la enajenación de bienes raíces.
- viii) Normas sobre pagos provisionales por utilidades absorbidas.
- ix) Normas de tributación de agencias respecto de su renta de fuente mundial.

#### **D. Pilar o Eje de la Educación**

- i) Crédito tributario por gastos en educación, señalado anteriormente.
- ii) Fondo permanente de educación.

### **III. Análisis Detallado de los Contenidos de la Reforma Tributaria Aprobada**

#### **A. En Materia de Alza de Impuestos**

##### ***1. Incremento de la tasa del impuesto de primera categoría a un 20% para las utilidades que se perciban o devenguen a partir del año calendario 2012***

La Reforma Tributaria Aprobada contempla una modificación al artículo 20° de la Ley de Impuesto a la Renta (LIR), elevando la tasa del impuesto de primera categoría, a 20% en forma permanente, que debe declararse y pagarse a contar del año tributario 2013 (ejercicio comercial 2012).

La modificación consignada es de aplicación retroactiva. Así, se dejó sin efecto la tasa de 18,5% que, conforme a la Ley N° 20.455 (que modificó diversos cuerpos legales para obtener recursos destinados a la reconstrucción del país), debía regir para las rentas percibidas o devengadas en el año 2012, rigiendo, en razón de la Reforma Tributaria Aprobada, desde enero de 2012 la tasa de 20%, por lo que deberán ajustarse los Pagos Provisionales Mensuales (PPM) a pagar a contar de septiembre de 2012, conforme se indica en el artículo primero transitorio del proyecto aprobado. El carácter retroactivo de la medida no se ajusta a lo dispuesto en el artículo 3 del Código Tributario (CT)<sup>6</sup>. Además, dará origen a dualidades de tasas aplicables en 2012 en caso de empresas que pongan término a su giro en forma previa a la nueva ley.

---

<sup>6</sup> Dicho artículo señala que la ley que modifique una norma impositiva, establezca nuevos impuestos o suprima uno existente, regirá desde el día primero del mes siguiente al de su publicación. En consecuencia, solo los hechos ocurridos a contar de dicha fecha estarán sujetos a la nueva disposición. Por su parte señala que la ley que modifique la tasa de un impuesto entra en vigencia el día 1° de enero del año siguiente al de su publicación y los impuestos que deban pagarse a contar de esa fecha quedarán afectos a la nueva ley.

Lo anterior es especialmente grave para el segmento PYME. Como consecuencia de la reforma, estas empresas no solo verán incrementados los PPM que deben efectuar sino que además, dado el efecto retroactivo de la norma pertinente, lo que ocurrirá es que, con ocasión del pago de impuestos y re-liquidación que procede en abril de 2013, deberán actualizar los PPM efectuados durante los meses de 2012 en que la tasa del impuesto era de 18,5%, para ajustarlos al alza y así llegar a la tasa del 20%. De acuerdo al Informe Financiero de la Reforma Tributaria Aprobada, la recaudación adicional en el año 2013 por concepto de aumentar la tasa del impuesto de primera categoría es de US\$ 1.796 millones. La mayor recaudación del periodo 2013 se debe a que los PPM hasta ahora pagados sobre las ventas 2012 se han calculado considerando una tasa de impuesto de 18,5%. De ahí que este 1,5% adicional, que no se ha pagado de manera mensual a través de PPM, se refleje en la operación renta 2013 como un mayor ingreso. Aproximadamente US\$ 1.100 millones corresponden a mayor tasa, mientras los restantes US\$ 700 MM corresponden a la diferencia de aprovisionamiento. De esos US\$ 700 MM, alrededor de US\$ 100 MM serán pagados por el sector PYME. Ello en consideración a que aproximadamente el 16% de las ventas que efectúan todas las empresas lo realizan las PYME (menos de 100.000 UF de ventas anuales). Así, suponiendo márgenes similares en PYME y grandes empresas, a grandes rasgos se puede concluir que alrededor de US\$ 100 millones serán pagados por ese sector. Esto generará una mayor presión para estas empresas especialmente en la primera mitad del 2013 y sobre todo en el contexto de una economía mundial a la baja, una desaceleración de la demanda interna y proyecciones de un acceso al crédito más restringido.

Considerando los ingresos extraordinarios que se obtendrán en 2013 por efecto de la operación CODELCO-Anglo American y que los datos que manejamos sugieren que no es evidente que la retroactividad del impuesto de primera categoría sea una condición *sine qua non* para la estabilidad fiscal, podría simplemente haberse diseñado la medida para que rigiera respecto de las rentas percibidas o devengadas a partir del año 2013. Dado que de todas maneras se le dio efecto retroactivo a la medida, la Reforma Tributaria Aprobada podría haber considerado modificaciones a los regímenes que favorecen a las PYME, tales como la extensión del tramo exento del 14 quáter o el facilitar los mecanismos de incorporación al mismo.<sup>7</sup>

Más allá del efecto en el segmento PYME, preciso es señalar que la medida tiene, en términos generales, un impacto negativo en el ahorro y la inversión (crecimiento y desarrollo). Ello dado que existirá un mayor incentivo a consumir y no a reinvertir.

---

<sup>7</sup> Libertad y Desarrollo. Temas Públicos, N° 1060, 4 de mayo de 2012.

## 2. Cambios en el impuesto al tabaco

La Reforma Tributaria Aprobada introduce una modificación al artículo 4º, del Decreto Ley N° 828, de 1974, que establece normas para el cultivo, elaboración, comercialización e impuestos que afectan al tabaco, en el sentido de reducir el impuesto *ad valorem* aplicable sobre el precio de venta al consumidor, incluido impuestos, por cada paquete, caja o envoltorio, de 62,3% a 60,5%, y aumentar el impuesto específico a los paquetes, cajas o envoltorios de cigarrillos de 0,0000675 UTM por cada cigarrillo que contengan, a 0,000128803.

La medida resulta positiva. Respecto de este tipo de bienes, resultan preferible los impuestos de monto fijo por sobre los impuestos *ad valorem* para cobrar la externalidad que es función de la cantidad consumida y no necesariamente función del precio. Por su parte, esto es concordante con la tendencia que se observa en países desarrollados, donde han optado por impuestos de monto fijo. Un impuesto *ad valorem* puede incluso tener efectos adversos, ya que genera una mayor sustitución hacia marcas de cigarrillos más baratas que, por lo general, tienen mayores componentes perniciosos para la salud que las marcas más costosas. Esta modificación viene entonces a profundizar, en la dirección correcta, el cambio que se introdujo a través de la Ley N° 20.455, ya referida, para el financiamiento de la reconstrucción en que se agregó el componente fijo por cajetilla.

### B. En materia de Rebaja de Impuestos y Beneficios Tributarios y de Otro Orden

La estructura tributaria debe favorecer el crecimiento económico con miras a disponer de mayores recursos y generar más empleos, lo que contribuye a mejorar la distribución del ingreso. Las iniciativas aprobadas en materia de rebajas de impuestos apuntan en este sentido y, en consecuencia, se trata de un conjunto de medidas que van en la dirección correcta.

En este sentido resultan en una pérdida o retroceso aquellas rebajas tributarias que fueron eliminadas, total o parcialmente, de la reforma que finalmente despachó el Congreso Nacional, tales como la reducción progresiva de aranceles, la reducción del impuesto a las personas en el tramo superior de rentas, y otras ya referidas.

En concreto, las medidas contenidas en la Reforma Tributaria Aprobada, en materia de rebajas tributarias y beneficios, son:

**1. Reducción del impuesto único de segunda categoría y global complementario para todos los tramos de rentas, salvo el último tramo por rentas sobre 150 UTM/UTA, el que se mantiene sin cambios.**

**Cuadro N° 1**  
**Reducción de Tasas de Impuestos Personales**

Tramo	Ingreso Imponible (UTA) (*)	Actual Pre-Reforma	Reforma Tributaria I y II	Reforma Tributaria Aprobada	Reducción de tasa marginal
1	Hasta 13,5	0%	0%	0%	0%
2	13,5 a 30	5%	4,25%	4%	-20%
3	30 a 50	10%	8,75%	8%	-20%
4	50 a 70	15%	13,50%	13,50%	-10%
5	70 a 90	25%	22,50%	23%	-8%
6	90 a 120	32%	28,80%	30,40%	-5%
7	120 a 150	37%	33,30%	35,50%	-4,10%
8	150 y más	40%	40% (**)	40%	0%

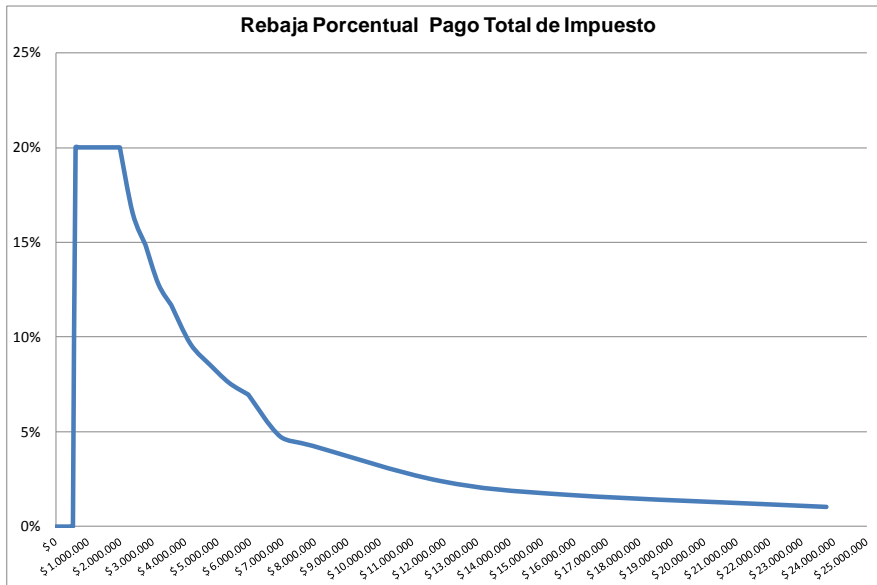
Fuente: Elaboración propia.

(\*) UTM en el caso del Impuesto Único de Segunda Categoría.

(\*\*) En la Reforma Tributaria II se contemplaba dejar a este tramo de rentas con una tasa de 36% y la creación de un "súper tramo" por rentas sobre 260 UTM/UTA con tasa de 40%. Sin embargo, en la Cámara de Diputados, este nuevo tramo se eliminó pasando el tramo de 150 UTM/UTA a su tasa original de 40%.

La reducción de los impuestos a las personas incentiva, en el margen, el trabajo y la formación de capital humano, minimizando las distorsiones que generan los impuestos a las decisiones de trabajo versus el ocio. En este aspecto, la Reforma Tributaria Aprobada profundizó las rebajas de tasas en los tramos inferiores y acotó las rebajas originalmente propuestas para los tramos altos, como se aprecia en el Cuadro N° 1. Desde luego, dado que nuestro sistema es progresivo, las disminuciones de las tasas infra marginales también favorecen a los contribuyentes de mayor ingreso, disminuyendo sus tasas medias.

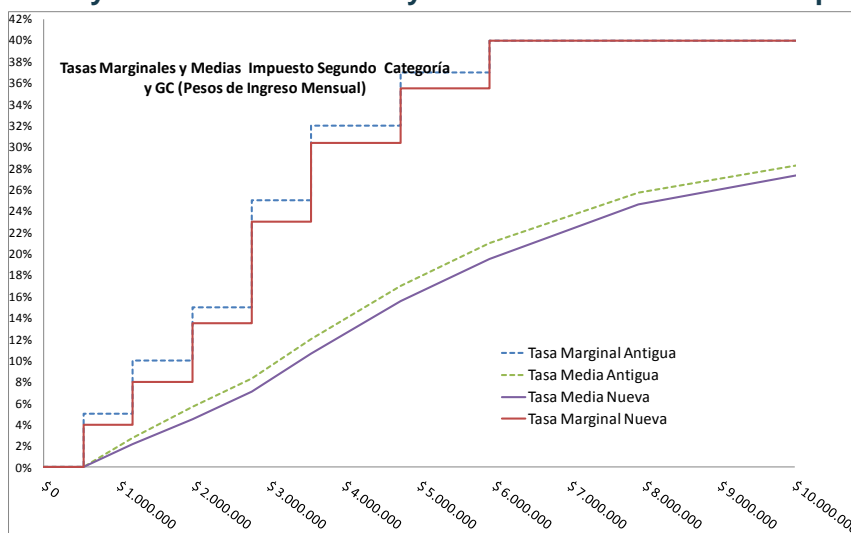
**Gráfico N° 1**  
**Rebaja Porcentual de la Tasa Media (Monto Total Pagado)**



Fuente: Elaboración propia – Francisco Klapp, investigador LyD.

La reducción a la tasa marginal máxima se encuentra en línea con la experiencia comparada, de manera que constituye una señal positiva para el desarrollo de nuestro país. Aun cuando sin duda hubiera sido altamente deseable que el gobierno mantuviera su propuesta original de rebaja de tasas a todos los tramos, ciertamente el haber dado el paso hacia la reducción de las tasas resulta de todas maneras un punto positivo y se ajusta a la tendencia de los países OCDE.

**Gráfico N° 2**  
**Tasas Marginales y Medias Pre-Reforma y con la Reforma Tributaria Aprobada**



Fuente: Elaboración propia – Francisco Klapp, investigador LyD.



La vigencia de estas modificaciones está prevista a partir del 1° de enero de 2013, respecto del impuesto único de segunda categoría y del impuesto global complementario que graven las rentas percibidas o devengadas según corresponda, a contar de esa fecha. Esto es consistente con lo dispuesto en el artículo 3 del Código Tributario, de manera que no presenta problemas en términos de vigencia, rigiendo hacia el futuro.

## Cuadro N° 2

### Historia de la Evolución de la Estructura de Tasas de las Personas, incluyendo la Reforma Tributaria Aprobada

	Artículo 43 original DL 824 1974			Ley N° 18.985 de 1990			Ley N° 19.247 de 1993 transitorio hasta 31/12/94		
	desde	hasta	tasa marginal	desde	hasta	tasa marginal	desde	hasta	tasa marginal
tramo 1	0	2	3,5%	0	10	0%	0	10	0%
tramo 2	2	5	10%	10	30	5%	10	30	5%
tramo 3	5	10	15%	30	50	15%	30	50	13%
tramo 4	10	15	20%	50	70	25%	50	70	23%
tramo 5	15	20	30%	70	100	35%	70	90	33%
tramo 6	20	40	40%	100	-	50%	90	100	35%
tramo 7	40	80	50%				100	120	45%
tramo 8	80	-	60%				120	-	48%

	AYLWIN		AYLWIN	
	FOXLEY		FOXLEY	

	Ley N° 19.247 de 1993			Ley N° 19.753 de 2001			Nueva Ley Recién Aprobada		
	desde	hasta	tasa marginal	desde	hasta	tasa marginal	desde	hasta	tasa marginal
tramo 1	0	10	0%	0	13,5	0%	0	13,5	0,0%
tramo 2	10	30	5%	13,5	30	5%	13,5	30	4,0%
tramo 3	30	50	10%	30	50	10%	30	50	8,0%
tramo 4	50	70	15%	50	70	15%	50	70	13,5%
tramo 5	70	90	25%	70	90	25%	70	90	23,0%
tramo 6	90	120	35%	90	120	32%	90	120	30,4%
tramo 7	120	-	45%	120	150	37%	120	150	35,5%
tramo 8				150	-	40%	150	-	40,0%

	AYLWIN			LAGOS			PIÑERA	
	FOXLEY			EYZAGUIRRE			LARRAIN	

Fuente: Elaboración propia – Francisco Klapp, investigador LyD.

## **2. *Rebaja al impuesto de timbres y estampillas a 0,4%***

El impuesto de timbres y estampillas grava los documentos que contengan operaciones de crédito de dinero. La tasa de este impuesto fue rebajada por la Ley N° 20.455 sobre financiamiento para la reconstrucción en 2010 y actualmente asciende a 0,05% del monto de la operación por mes o fracción con un máximo de 0,6%. En el caso de las operaciones a la vista o sin plazo de vencimiento, la tasa es de 0,25%.

La Reforma Tributaria Aprobada reduce la tasa de este impuesto a un máximo de 0,4% a partir del 1° de enero de 2013. No obstante que esta disminución no se mantuvo en los niveles originalmente propuestos por el Ejecutivo, la dirección de la medida es de todas formas positiva, ya que contribuye a disminuir el costo del financiamiento al que acceden las personas y empresas.

## **3. *Re-liquidación del impuesto único de segunda categoría para trabajadores dependientes, cuyas remuneraciones varían durante el año***

El impuesto de segunda categoría se determina y paga sobre base mensual, de manera que cuando el empleador paga la remuneración el impuesto es retenido por aquél, sin el carácter de PPM, en tanto el trabajador no tenga otras fuentes de ingreso. Así, las fluctuaciones que pueda sufrir la remuneración durante el año no tendrán impacto en los impuestos determinados, ya que éstos se aplican mensualmente, cuestión que no sucede con el impuesto global complementario, puesto que en el caso de trabajadores independientes y de los contribuyentes del GC la determinación de la base imponible es anual, por lo que las variaciones en las remuneraciones durante el año repercuten en la base del impuesto. Así, el impuesto de segunda categoría tiene una rigidez que deja a sus contribuyentes en desmedro de aquellos del GC.

La Reforma Tributaria Aprobada faculta a los trabajadores dependientes a re-liquidar el impuesto pagado mes a mes considerando las rentas imponibles del año calendario completo. Así, las rentas mensuales se sumarán para calcular el impuesto a pagar según las tasas anuales de impuestos. De esta manera, si el trabajador ciertos meses del año estuvo sin trabajo o percibió un sueldo menor, aquello puede determinar el pago de un impuesto menor al total pagado, considerando los periodos mensuales y en consecuencia podrá pedir la devolución del exceso pagado.

Ésta es una medida positiva, ya que corrige una asimetría injustificada en la Ley de la Renta actual. Esta norma tiene aplicación retroactiva, ya que rige a partir del 1° de enero del año 2012 por las rentas percibidas en 2012.

#### ***4. Exención del impuesto adicional en el caso de pagos efectuados al exterior por licencias de uso de software***

Actualmente la LIR establece un impuesto adicional con tasa de 15% a las cantidades que se paguen desde Chile al extranjero por concepto del uso, goce o explotación de programas computacionales estándares (comprendiendo las licencias de uso de *software* estándar), lo que perjudica la competitividad de nuestro país.

La Reforma Tributaria Aprobada exime de impuesto adicional a las cantidades pagadas por el uso de programas computacionales estándar, entendiéndose por tales aquellos en que los derechos que se transfieren se limitan a los necesarios para permitir el uso de los programas, y no su explotación comercial, ni su reproducción o modificación con cualquier otro fin que no sea habilitarlos para su uso, en cuyo caso estarán exentos de este impuesto.

Dado que las exenciones son de derecho estricto, esto es, deben interpretarse restrictivamente hubiera sido deseable que se comprendiera expresamente la exención del impuesto adicional los libros digitales, tal y como es la intención del legislador según se desprende del Mensaje. Revisada la Ley de propiedad intelectual, no es claro que los libros digitales califiquen como programas computacionales por lo que era preferible su incorporación de forma expresa.

#### ***5. Eliminación de impuesto a casas rodantes***

La Reforma Tributaria Aprobada elimina la sobretasa de 15% a la primera venta o importación de vehículos casas rodantes autopropulsadas.

#### ***6. Extensión del plazo para que la Tesorería General de la República otorgue convenios de pago por impuestos adeudados, por hasta un máximo de 36 meses***

Para que sea aplicable la extensión del plazo aprobado, debe tratarse de impuestos girados hasta el día 30 de junio de 2012 y que se encuentren sujetos a cobranza judicial y administrativa, pudiendo los contribuyentes acogerse a este beneficio hasta 90 días después de publicada la ley en el Diario Oficial. Esta medida favorece a las PYME, entre otras.

## **7. Bono a taxistas y transportistas escolares**

Se trata de un reembolso de cargo fiscal a los propietarios de automóviles de alquiler que se encuentren inscritos en el Registro Nacional de Servicios de Transportes de Pasajeros a que se refieren los artículos 2° y siguientes del Decreto Supremo N° 212, de 1992, del Ministerio de Transporte y Telecomunicaciones. En caso que el propietario haya cedido el uso, a título oneroso, del automóvil de alquiler respectivo a uno o más choferes para que lo exploten comercialmente, circunstancias que deberán ser acreditadas fehacientemente con la documentación respectiva ante el Ministerio de Transporte y Telecomunicaciones, el reembolso será pagadero exclusivamente a dichos choferes y no al propietario. Para los propietarios de automóviles de alquiler, o los choferes, según sea el caso, el monto del reembolso será el equivalente a 4 UTM a la fecha de pago por una sola vez y por cada automóvil de alquiler.

Igualmente, tendrán derecho al reembolso anterior, los propietarios de vehículos del transporte remunerado de escolares que se encuentren inscritos en el Registro Nacional de Transporte Remunerado de Escolares a que se refiere el decreto supremo N° 38, de 2003, del Ministerio de Transportes y Telecomunicaciones. En caso que el propietario del vehículo de transporte remunerado haya cedido el uso, a título oneroso, del mismo a uno o más choferes para que lo exploten comercialmente, circunstancias que deberán ser acreditadas fehacientemente con la documentación respectiva ante el Ministerio de Transporte y Telecomunicaciones, el reembolso aludido será pagadero exclusivamente a dichos choferes y no al propietario.

En el caso de los empresarios de transporte remunerado de escolares, o los choferes, según sea el caso, el reembolso será de 2 UTM por una sola vez y por cada automóvil de transporte remunerado de escolares. Dicho reembolso no será compensable ni será objeto de retención.

## **C. Principales Aspectos sobre los Llamados “Perfeccionamientos Tributarios”**

### **1. Perfeccionamiento de la regla de fuente. Tributación en nuestro país de las rentas derivadas de operaciones extranjeras que involucran activos subyacentes en Chile**

La definición de fuente de la renta, para efectos tributarios, está establecida en los artículos 10 y 11 de la LIR (en relación con el artículo 58 N° 3 de la LIR).

La Reforma Tributaria Aprobada modifica la regla de fuente de manera que sea posible gravar en Chile el mayor valor obtenido en la enajenación de inversiones en el extranjero que tengan activos subyacentes chilenos, con independencia que el adquirente de tales activos extranjeros tenga o no residencia o domicilio en Chile.

La norma aprobada al efecto presenta mejoras sustantivas frente a los artículos que sobre esta materia el Ejecutivo propuso en la Reforma Tributaria I. Las falencias de la iniciativa original eran de índole legal y económica, tal y como se alertó en diversas de nuestras publicaciones anteriores. La nueva norma aprobada se acerca positivamente a cómo se regula este tema en la legislación comparada, estableciendo una regla de materialidad del activo subyacente chileno para que pueda aplicarse el gravamen en Chile y exigiendo que a lo menos se enajene un 10% de la propiedad de la entidad o sociedad extranjera. A su vez, la nueva norma se hace cargo de las observaciones planteadas a la propuesta original en el sentido de excluir de su aplicación a las reorganizaciones internacionales, y de regular lo que ocurre en términos tributarios con las transacciones que tengan lugar en paraísos tributarios. Asimismo, se perfecciona y establece quién será el sujeto del impuesto, excluyendo de su aplicación a la sociedad chilena, cuestión que se contemplaba en la Reforma Tributaria I y que resultó ser muy criticada por su dudosa constitucionalidad.

Si bien la norma aprobada presenta perfeccionamientos importantes respecto de la propuesta contenida en Reforma Tributaria I, preciso es señalar, no obstante, fuera de la compleja redacción que presenta la norma, que la regla de materialidad propuesta (peso relativo del activo chileno en el activo extranjero debe ser de a lo menos un 20% de su valor) es baja en comparación con la experiencia internacional, que contempla, en la mayoría de los casos, un 50% (casos de Perú, Canadá, Australia). De esta manera será más fácil hacer aplicable nuestra legislación a los casos concretos que se presenten, lo que hace a nuestra regulación menos atractiva como plataforma de inversiones en comparación con las otras. Otra dificultad es que se haya incluido una regla que desatiende al criterio de materialidad para gravar la operación, y que establece que en la medida que el activo chileno supere las 210.000 UTA, y se enajene a lo menos un 10% de la propiedad de la entidad extranjera, la transacción será sujeta de impuesto en Chile.

Por último cabe indicar que el Ejecutivo no le asignó a esta medida, en el Informe Financiero respectivo, un efecto recaudatorio en el entendido que resultaba complejo dimensionarlo, dado que no es previsible a priori el número de transacciones que se realizaran en un año determinado en el extranjero y sus montos. Lo anterior, además, en el entendido que la norma será difícil de fiscalizar, lo que traerá además algunos conflictos políticos a futuro. Dado lo anterior, cabe preguntarse si éste era un tema que debía ser abordado de manera urgente. Dados sus impactos, en términos de atracción de inversiones a nuestro país y las repercusiones políticas derivadas de su futura aplicación, hubiera sido conveniente

estudiarlo más a fondo y sostener una discusión más acabada sobre sus implicancias antes de haberse embarcado en la modificación.

## **2. Cambios a las normas sobre gastos rechazados**

La Ley sobre Impuesto a la Renta contemplaba, hasta antes de la aprobación y entrada en vigencia de esta reforma, reglas de tributación distintas para ciertas partidas establecidas en el artículo 21 de la referida ley. En particular, establecía que el tratamiento de gasto rechazado variaba según si se trataba de sociedades de personas o de sociedades anónimas. En el primer caso, la ley señalaba que las partidas se considerarían retiradas de la respectiva empresa, gatillándose en consecuencia los impuestos global complementario o adicional. Por su parte, en el caso de las sociedades anónimas, establecía la aplicación de un impuesto único a la renta con tasa de 35%, fundada en la dispersión de accionistas presente en dichas sociedades.

La Reforma Tributaria Aprobada equipara el tratamiento de gastos rechazados para todo tipo de sociedades, sean éstas de personas o anónimas, aplicando la regla de estas últimas. Se introduce además una disposición referente al caso en que sea posible determinar el socio o accionista beneficiario del gasto rechazado, en cuya situación la partida de gasto deberá tributar con global complementario o adicional, incrementado en un 10%. En todo caso, tratándose de cantidades que correspondan a retiros de especies o a cantidades representativas de desembolsos de dinero, procederá su deducción en la determinación de la renta líquida imponible de primera categoría.

La norma aprobada presenta mejoras frente a la propuesta original del Ejecutivo contenida en la Reforma Tributaria I. Sin embargo, no es para nada claro que la solución aprobada sea preferible a lo que contemplaba la Ley de la Renta antes de la reforma, en particular para el segmento PYME, fuera de introducir ciertos espacios de discrecionalidad para la autoridad y de planificación tributaria.

## **3. Unificación del tratamiento de acciones y derechos sociales en materia de determinación del costo tributario y en el tratamiento tributario de la ganancia de capital en su enajenación**

Previo a la aprobación y entrada en vigencia de la reforma, la LIR contemplaba reglas de determinación de costo distintas para los derechos sociales y para las acciones. Tratándose de acciones de sociedades anónimas, su costo se determina según el valor de adquisición reajustado por el índice de precios al consumidor, en

el período comprendido entre el último día del mes anterior al de adquisición y el último día del mes anterior al de la enajenación.

En el caso de la determinación del costo de los derechos sociales, las reglas legales se encontraban dispersas en la LIR. Por su parte, las instrucciones del SII sobre la forma de determinar el mayor valor en la enajenación de los derechos sociales, han sido establecidas mediante circular. Para determinar el costo de los derechos sociales, debía atenderse a una serie de factores, como el hecho de que el contribuyente se encontrare o no obligado a determinar su renta efectiva mediante un balance general según contabilidad completa, y si la enajenación de los derechos se efectuaba a una parte relacionada con el enajenante o en la que éste tenga intereses. Para los efectos de calcular el costo de los derechos sociales, debía atenderse también a la circunstancia de si el enajenante se encontraba autorizado para llevar su contabilidad en moneda extranjera, si se trataba de un inversionista no domiciliado ni residente en Chile, acogido a las normas del Decreto Ley N° 600, de 1974, que contiene el estatuto de la inversión extranjera, y si se trataba de derechos sociales en sociedades de personas constituidas en el extranjero.

Dependiendo de la situación en la que se encontraba el enajenante, el costo de los derechos sociales para efectos tributarios podía ser:

- Equivalente al valor de libros (capital propio de la empresa en la cual se tienen los derechos, según el último balance anterior a la fecha de la enajenación, en la proporción que corresponda al enajenante según su participación social), debidamente reajustado, con sus respectivos aumentos o disminuciones; o
- El valor de adquisición o aporte de los mismos derechos, debidamente reajustado, también incrementado o disminuido según corresponda.

A juicio del Ejecutivo, estas diferencias habían llevado a que en la práctica los contribuyentes optasen entre enajenar derechos sociales o acciones, según su conveniencia. Por lo anterior propuso, y así se aprobó, que tanto el costo de los derechos sociales como el de las acciones de sociedades anónimas fueren determinados de la misma forma, aplicando las reglas establecidas para estas últimas, esto es “costo de adquisición corregido”.

Por su parte, bajo la LIR vigente previo a la aprobación de la reforma, la ganancia de capital obtenida con motivo de la enajenación de derechos sociales siempre se afectaba con el régimen general del impuesto a la renta, esto es, impuesto de primera categoría y global complementario o adicional, según el caso. En cambio, la ganancia de capital en el caso de las acciones de sociedades anónimas puede estar afectada a tres regímenes distintos, a saber: impuesto de primera categoría en carácter de único; ingreso no renta, o régimen general. El régimen aplicable en cada hipótesis dependerá de una serie de factores, como son si las acciones se

enajenan a una persona relacionada; si se trata de operaciones habituales del enajenante; el tiempo durante el cual se han tenido las acciones, y si se trata de acciones que se transan en una bolsa de comercio. Nuevamente, el diagnóstico del gobierno fue que las diferencias apuntadas habían permitido el arbitraje normativo por parte de los contribuyentes, con el consiguiente detrimento de la recaudación fiscal.

Así, la Reforma Tributaria Aprobada homologa el tratamiento tributario del mayor valor obtenido tanto en la enajenación de los derechos sociales, con el de las acciones, adoptando el régimen que aplica a estas últimas.

Lo anterior presenta ciertas dificultades. Entre otras, va a resultar de difícil aplicación -a la enajenación de derechos sociales- los criterios existentes para calificar la habitualidad en la venta de acciones, dada la naturaleza jurídica de los derechos sociales que no son de libre transferencia como las acciones (requieren del consentimiento de los demás socios). Por su parte, no existen derechos sociales con presencia bursátil, de manera que no quedarán cubiertos por la hipótesis de ingreso no renta establecida en artículo 107 de LIR.

Sin embargo, la mayor dificultad de esta homologación es la siguiente. Actualmente se cuestiona la deducibilidad de intereses relacionados con créditos para financiar compras de acciones. Ello en virtud de (i) la norma del artículo 39 N° 1 de la LIR que señala que los dividendos están exentos (aunque en la práctica no sea así) y (ii) que la ganancia de capital en la venta de acciones puede tributar con un impuesto único, por lo tanto, como el pago de intereses no estaría asociado a una actividad que genera renta gravada ordinaria, no puede deducirse. En la práctica esto ha llevado a introducir vehículos o sociedades de responsabilidad limitada entre el adquirente y la sociedad anónima (ello dado que las sociedades de responsabilidad limitada sí generan rentas gravadas y, en consecuencia, el interés es deducible). Con la modificación introducida existirá una incertidumbre sobre el futuro de esta figura y es probable que se interprete que dichos intereses no serán deducibles. Lo anterior parece ser un efecto colateral indeseado de la norma que debió haberse corregido.

#### ***4. Reglas de contabilización de ingresos y diferencias positivas y negativas entre valorización de derechos sociales y acciones y el valor de sus activos (goodwill y goodwill negativo)***

El *goodwill* se origina con motivo de la fusión de sociedades cuando el valor de la inversión realizada en acciones o derechos de la sociedad fusionada es mayor al valor total o proporcional que tenga en el capital propio tributario de la sociedad absorbida. La Reforma Tributaria Aprobada establece que esta diferencia se distribuya entre los activos no monetarios de la sociedad absorbida, aumentando su



valor tributario hasta el valor de mercado, el cual se define. La diferencia, de haberla, se considera un gasto diferido y se deduce por el contribuyente, en partes iguales, en un plazo de 10 ejercicios consecutivos contados desde aquel en que ésta se generó.

El *goodwill* negativo se origina con motivo de la fusión de sociedades cuando el valor de la inversión realizada en acciones o derechos de la sociedad fusionada es menor al valor total o proporcional que tenga en el capital propio tributario de la sociedad absorbida. La Reforma Tributaria Aprobada establece que esta diferencia se distribuya entre los activos no monetarios de la sociedad absorbida, ajustando su valor tributario hasta el valor de mercado, el cual se define. La diferencia, de haberla, se considera un ingreso diferido y se imputa por el contribuyente en un plazo de hasta 10 ejercicios consecutivos, incorporándose como mínimo 1/10 de los ingresos diferidos en cada ejercicio, hasta su total imputación.

Estas normas recogen a nivel legal, con ciertas modificaciones, una cuestión que el SII había resuelto por la vía administrativa.

#### ***5. Nuevas facultades de fiscalización del SII en materia de precios de transferencia***

La Reforma Tributaria Aprobada adopta las normas de la práctica internacional (OCDE) en la materia, persiguiendo facultar a la administración para ejercer un mayor control respecto de transacciones con partes relacionadas, transnacionales, al tiempo de otorgar mayor certeza a los contribuyentes. Dentro de estas medidas, se incorporan nuevas normas de relación, la posibilidad de suscribir acuerdos anticipados de precios, y de efectuar rectificaciones al precio, valor o rentabilidad de las operaciones efectuadas con partes relacionadas. También se permite al contribuyente aportar los antecedentes que estime prudente para acreditar que los valores utilizados en sus operaciones con partes relacionadas se ajustan a las condiciones de mercado. Por su parte, la propuesta señala que cuando en virtud de los ajustes de precios, valores o rentabilidades, se determine una diferencia, ésta se afectará en el ejercicio a que corresponda, con un impuesto de tasa del 35% en carácter de único, y en los casos en que se liquide tal impuesto, se aplicará además una multa equivalente al 5% del monto de la diferencia. La multa es elevada y no distingue entre contribuyentes de buena fe y aquellos que ocuparon criterios poco razonables. Además podría presentarse un posible concurso de multas, ya que las nuevas normas no establecen coordinación especial con el artículo 97 del Código Tributario.

## **D. Pilar o Eje de la Educación**

### **1. Crédito tributario imputable contra los impuestos personales por gastos en educación pre-escolar, básica, diferencial y media**

La Reforma Tributaria Aprobada agrega un nuevo artículo 55 ter a la LIR para estos fines, que contempla un crédito contra el impuesto global complementario/segunda categoría por gastos presuntos en educación de hasta 4,4 unidades de fomento por cada hijo para familias con tope de ingreso de 66 UF mensuales, esto es para familias pertenecientes a la clase media.

La ley no distingue el tipo de establecimiento escolar al que resulta aplicable el crédito, de manera que es válido para cualquier tipo de establecimiento educacional pre-escolar o escolar reconocido por el Estado. Este crédito se otorga en atención a los pagos por concepto de matrícula y colegiatura de sus hijos y, asimismo, por los pagos de cuotas de centros de padres, transporte escolar particular y todo otro gasto de similar naturaleza y directamente relacionado con la educación de sus hijos.

Solo procederá el crédito respecto de hijos no mayores de 25 años, que cuenten con el certificado de matrícula y que exhiban un mínimo de asistencia del 85%, salvo impedimento justificado o casos de fuerza mayor, requisitos todos que serán especificados en un reglamento del Ministerio de Educación.

La medida producirá menores ingresos fiscales de MMUS\$ 88 en colegios con copago; de MMUS\$ 16 en colegios subvencionados sin copago; y de MMUS\$ 38 en colegios municipales.

La medida es positiva y reconoce el carácter de inversión en capital humano de la educación, dándole un tratamiento equiparable con la inversión que hacen, en capital físico, las empresas.

### **2. Fondo permanente de educación**

La Reforma Tributaria Aprobada crea un fondo especial para la educación, destinado a complementar el financiamiento de las obligaciones fiscales contenidas en la Partida del Ministerio de Educación de la Ley de Presupuestos del Sector Público. Serán usos preferentes de los recursos del Fondo para la Educación, los destinados a educación pre-escolar, subvención escolar preferencial y becas y créditos para educación superior. Este fondo se constituirá con uno o más aportes provenientes de la liquidación de activos del Tesoro Público, incluido el Fondo de



Estabilización Económica y Social, hasta completar MMUS\$ 4.000, los que deberán ser transferidos completamente, a más tardar el 31 de diciembre del año 2013. También formará parte de este fondo, la rentabilidad que genere la inversión de los recursos del mismo.

La ley señala que mediante reglamento dictado por el Ministerio de Hacienda se establecerán los mecanismos, procedimientos, límites y demás normas necesarias para la aplicación de los recursos del fondo, los que podrán ser utilizados a partir del año 2014.

#### **IV. Otros Compromisos Asumidos por el Gobierno que no Forman Parte de la Iniciativa Legal que Despachó el Congreso Nacional**

Con el objeto de lograr el apoyo del Poder Legislativo a la iniciativa que finalmente fue aprobada, el Ejecutivo se comprometió, en forma paralela y complementaria a introducir a la mayor brevedad al Congreso Nacional diversas medidas adicionales, algunas de las cuales pasaron finalmente a formar parte de un protocolo de acuerdo que fue suscrito por los parlamentarios y el Ejecutivo y que no es otra cosa que un compromiso del gobierno para con el Congreso de presentar a discusión en esa sede, prontamente, las siguientes iniciativas legales:

**a. Medida para masificar el uso de factura electrónica:** El objetivo buscado con esta medida es modernizar el sistema y disminuir la evasión de IVA, buscando con ello aumentar la recaudación neta en cerca de MMUS\$ 400 por año.

**b. Fondo de apoyo al mejoramiento de la gestión educacional municipal:** Mediante esta medida, el gobierno se compromete a inyectar de manera adicional MMUS\$ 34 al Fondo de Apoyo al Mejoramiento de la Gestión Educacional Municipal (FAGEM) de forma anual. Esto significa un incremento cercano al 40% en el FAGEM, que en el presupuesto del año 2012 tiene fondos por cerca de \$ 44.000 millones.

#### **V. Conclusiones**

La reforma tributaria aprobada recaudará aproximadamente 1.000 millones de dólares anuales bajo una estructura en que se eleva el impuesto a las empresas y en que se rebaja tímidamente el impuesto a las personas y al crédito. Más allá de los aspectos positivos y negativos puntuales de la Reforma Tributaria Aprobada, a

los que nos hemos referido anteriormente, lo cierto es que el costo de haberla emprendido fue alto. El objetivo de hacerse cargo, a través de una reforma tributaria, de las pretensiones levantadas por los movimientos estudiantiles, no se cumplió, como así tampoco el de cerrar el debate tributario abierto. De cara a las próximas elecciones presidenciales, la verdad es que el debate tributario se da prácticamente por sentado, con todas las incertidumbres y riesgos que ello conlleva. Es de esperar entonces que las propuestas que al efecto surjan, lo hagan a partir de aquellos estudios y análisis serios que se han efectuado y efectuarán sobre nuestro sistema tributario, y que persigan perfeccionarlo con miras a fomentar el crecimiento, el ahorro, la inversión, el empleo, bases todas del desarrollo.

Clave será recordar, en los análisis y estudios por venir, que en Chile la carga tributaria pareciera estar dentro del rango de los países hoy desarrollados cuando tenían niveles de PIB per cápita similares a los de Chile hoy, por lo que de hacerse cambios éstos debiesen ser neutrales en recaudación; enfocarse en recaudar de manera más eficiente y en disminuir las distorsiones y desincentivos al crecimiento económico para financiar un gasto público focalizado y alcanzar el nivel de redistribución que nuestra sociedad busca. El objetivo debiese estar puesto en maximizar la tasa de crecimiento de tendencia del producto y empleo. Ambos elementos son clave en superar la pobreza y mejorar la distribución del ingreso.