



LIBERTAD Y DESARROLLO

Proyecto de Ley de Modernización Tributaria

(Enero 09 de 2019)

Proyecto de Modernización tributaria:

Importante avance en eficiencia, equidad, simplicidad, suficiencia y transparencia

- El proyecto de modernización tributaria corrige distorsiones del actual sistema tributario
- Las mejoras se observarían en todos los atributos de nuestro sistema tributario:
 - I. **Eficiencia:** incentiva el emprendimiento, la inversión, el ahorro y el empleo, impulsando finalmente el crecimiento
 - II. **Equidad:** reduce actual problema de inequidad horizontal y vertical producto de la RT2014
 - III. **Simplicidad:** facilita cumplimiento tributario a Pymes y emprendedores
 - IV. **Suficiencia:** reducido, incluso positivo, impacto fiscal
 - V. **Transparencia:** informa al consumidor su carga tributaria

OBJETIVOS DE LA REFORMA TRIBUTARIA

La Reforma Tributaria (2014) tiene cuatro objetivos:



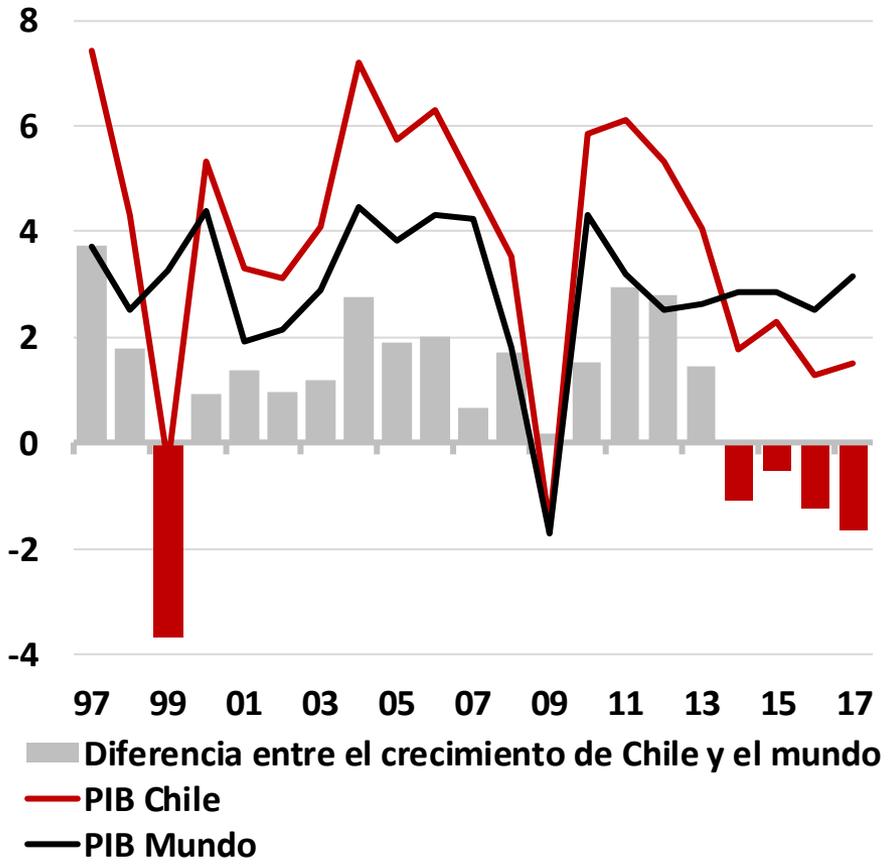
1. “Introducir nuevos y más eficientes mecanismos de incentivos al ahorro e **inversión**”.
2. “Aumentar la carga tributaria para financiar, con ingresos permanentes, los gastos permanentes de la reforma educacional que emprenderemos, otras políticas del ámbito de la protección social y el actual **déficit estructural** en las cuentas fiscales”.
3. “Avanzar en **equidad tributaria**, mejorando la distribución del ingreso. Los que ganan más aportarán más, y los ingresos del trabajo y del capital deben tener tratamientos similares”.
4. “Velar porque se pague lo que corresponda de acuerdo a las leyes, avanzando en medidas que disminuyan la **evasión y la elusión**”.

Fuentes: programa de gobierno, pág. 24 o mensaje N°24-362 pág. 5-6.

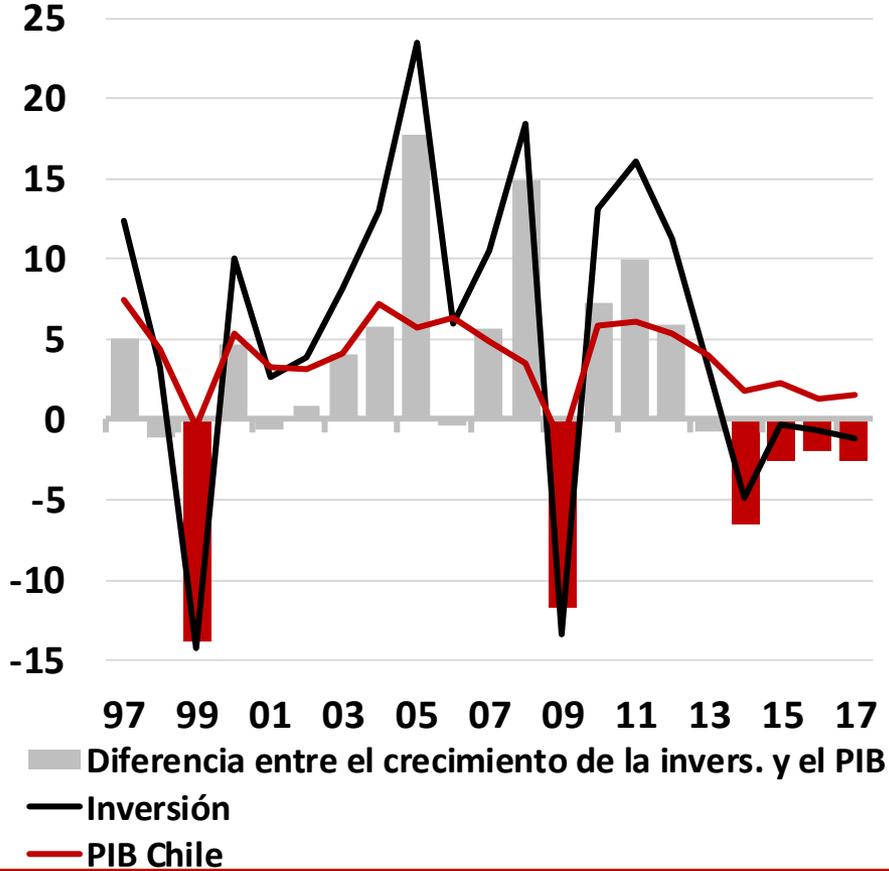
1.- Introducir nuevos y más eficientes mecanismos de incentivos al ahorro e inversión.



Crecimiento económico de Chile y el Mundo
(variación real, porcentaje)



Crecimiento inversión en Chile
(variación real, porcentaje)



Solo en 5 de los últimos 20 años Chile ha crecido menos que el mundo, y la inversión ...

Fuente: Banco Central de Chile.

1.- Introducir nuevos y más eficientes mecanismos de incentivos al ahorro e inversión.



Cláusula Pyme incentivaría la inversión en las Pymes:

- ✓ **Disponible para todas las Pymes** por pleno derecho: **688.663** (76%) de las Pymes no tienen actualmente beneficios del 14 ter.
- ✓ **Sin peajes de entrada**: las **688.663** Pyme no tendrán que pagar por utilidades acumuladas.
- ✓ **Reducción de impuesto a la empresa** de 27 a 25% a **150.533** Pymes en semi integrado.
- ✓ **Reducción de sobretasa de 9,45% a los dueños** de **150.533** Pymes, de las cuales casi **280.000** socios tienen ingresos personales en los primeros cuatro tramos del IGC.
- ✓ Con tributación de los dueños en base a **retiros efectivos**.
- ✓ Con tributación de los dueños en base a **integración total**.
- ✓ Con **depreciación instantánea**.
- ✓ Con **propuesta de declaración** en base a margen para Pymes con ingresos hasta UF10.000: universo potencial de **782.000** contribuyentes (86%).
- ✓ Contabilidad completa con simplificaciones: **688.663** (76%) ya utiliza contabilidad completa sin simplificaciones.

Dado que cerca de 70% de las Pymes utilizan recursos propios como principal fuente de financiamiento, la Clausula Pyme genera incentivos a la inversión, emprendimiento, innovación y crecimiento en este segmento

1.- Introducir nuevos y más eficientes mecanismos de incentivos al ahorro e inversión.

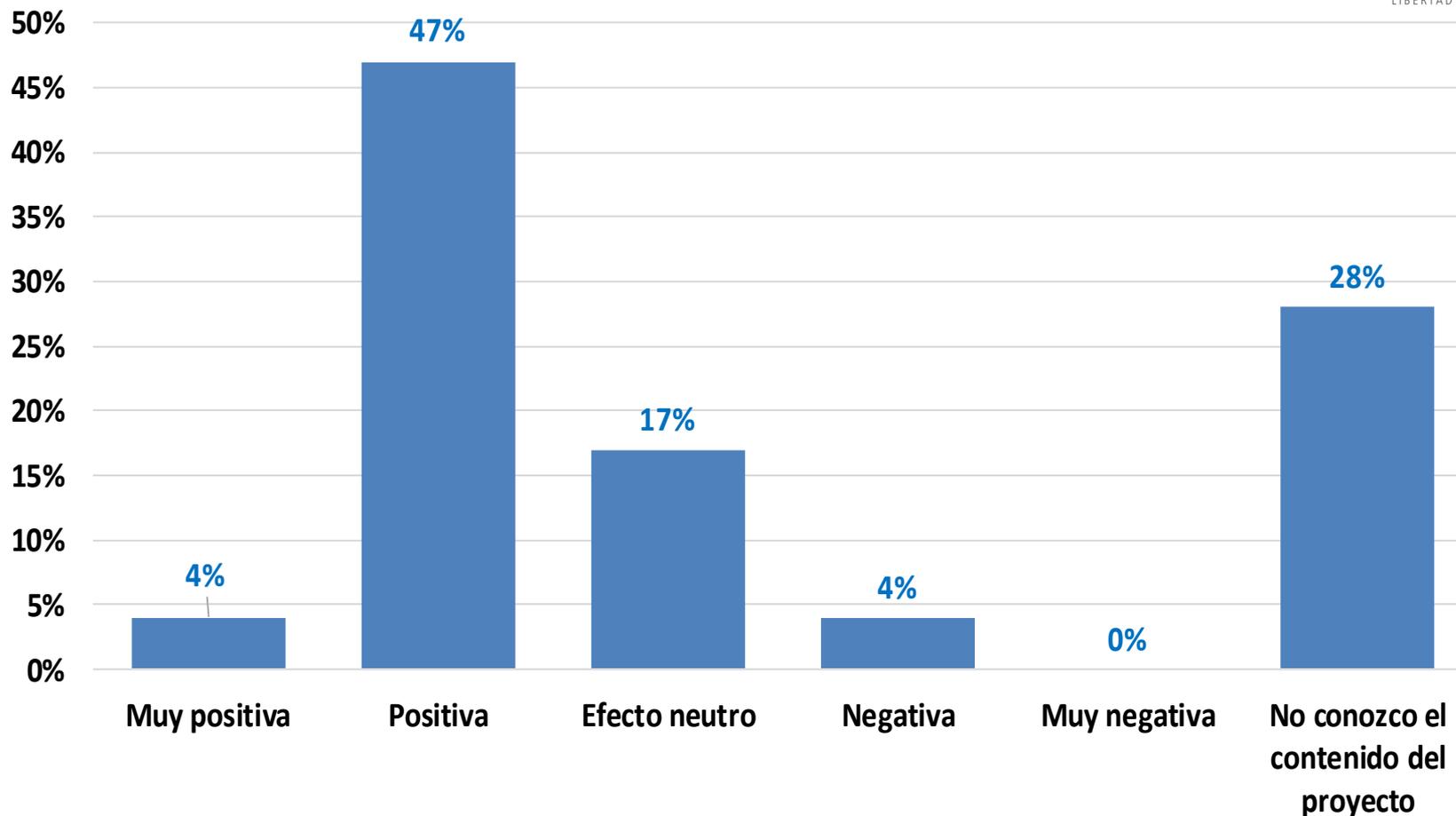


Adicionalmente, el proyecto de modernización tributaria considera:

1. Un régimen especial transitorio de depreciación para resto de empresas, lo que **acelera la inversión** luego de 4 años de caída en esta.
2. Una extensión de la rebaja de crédito especial IVA a viviendas construidas de valor entre UF2.000 y 4.000 (45% del IVA) (57% de las casas y 41% de los departamentos se encuentra en este tramo), **fomentando la inversión habitacional** en el segmento de ingreso medio.

Mejora incentivos a la inversión en la economía...

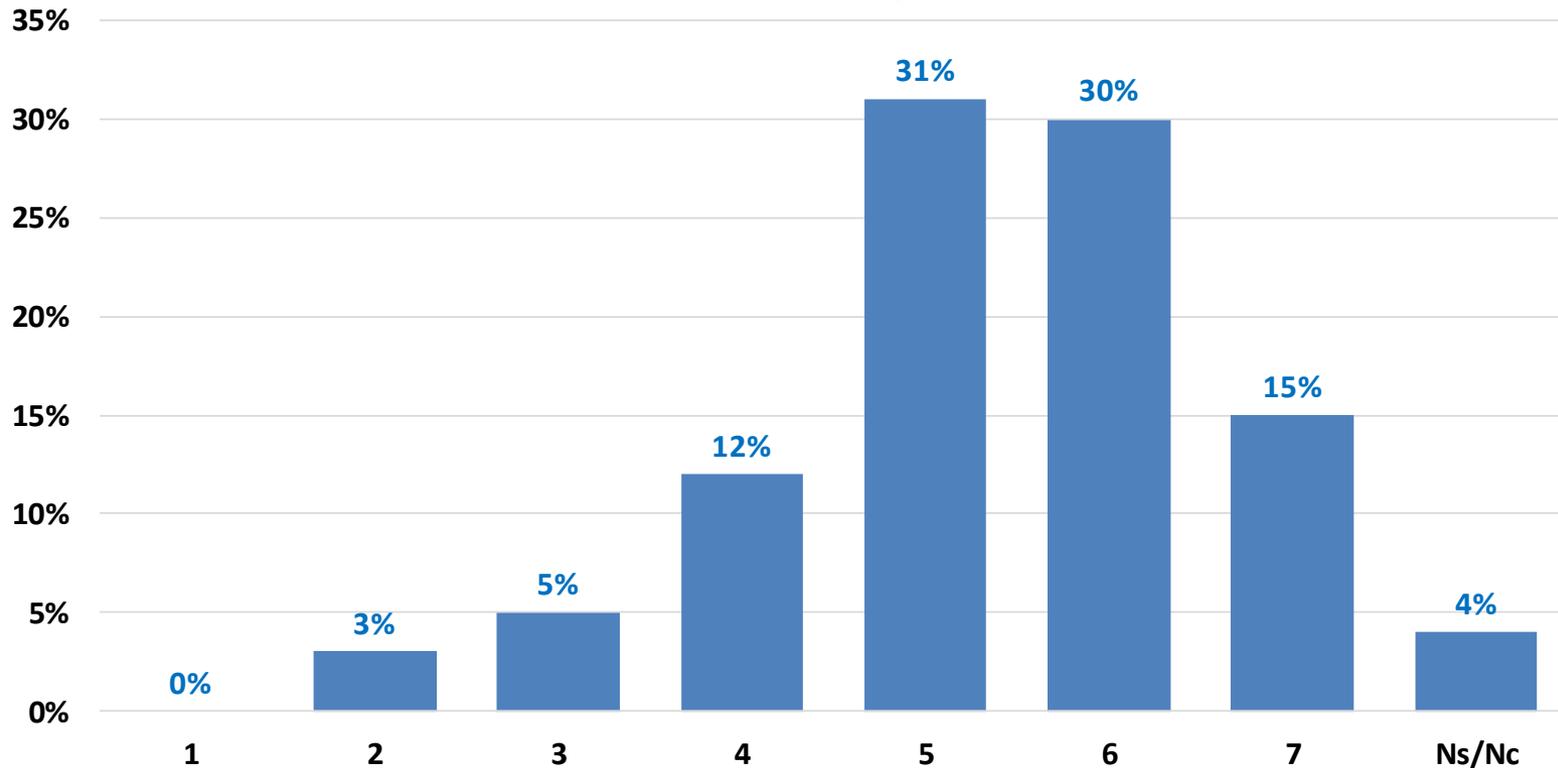
1.- ¿QUÉ EFECTO TENDRÍA EL PROYECTO DE MODERNIZACIÓN TRIBUTARIA PRESENTADO POR EL ACTUAL GOBIERNO SI SE APRUEBA EN EL CONGRESO?



Más del 50% de las Pymes tiene una buena evaluación (Positiva + Muy Positiva) del proyecto de modernización tributaria.

2.3.- DE 1 A 7, ¿QUÉ NOTA LE PONDRÍA A...?

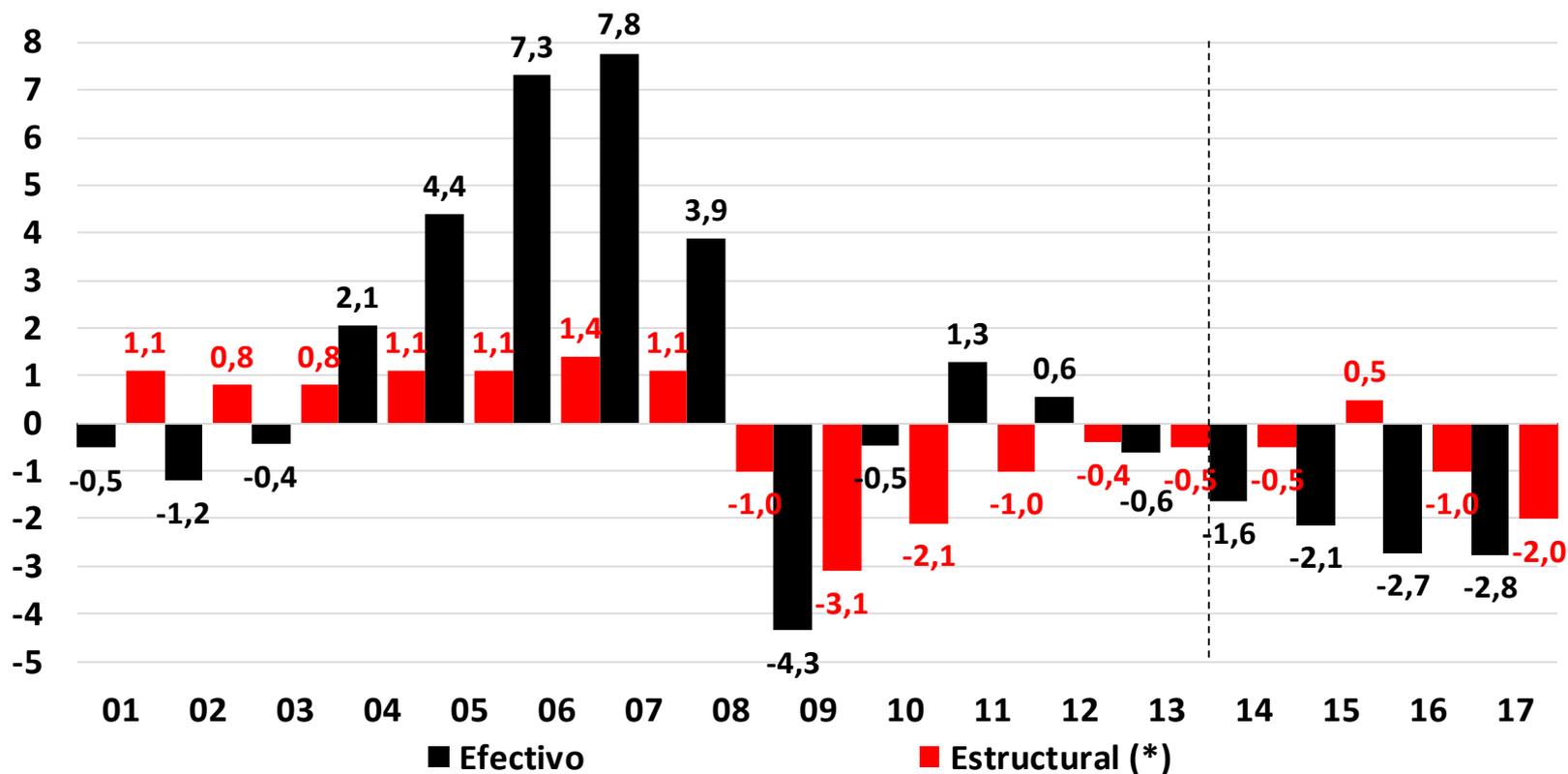
El reemplazo del actual Régimen 14 Ter por la Cláusula Pyme, consistente en un estatuto especial, que requiere de contabilidad completa, dotado de una serie de beneficios, tales como la liberación de aplicar corrección monetaria, la posibilidad de aplicar la depreciación instantánea, una tasa de impuesto de primera preferente de un 25%, entre otros aspectos.



El reemplazo del actual régimen 14 Ter por la Cláusula Pyme obtiene en promedio una nota de 5,2.

2.- Financiar gastos permanentes con ingresos permanentes ... reducir el déficit estructural

Balance efectivo y estructural
(porcentaje del PIB)

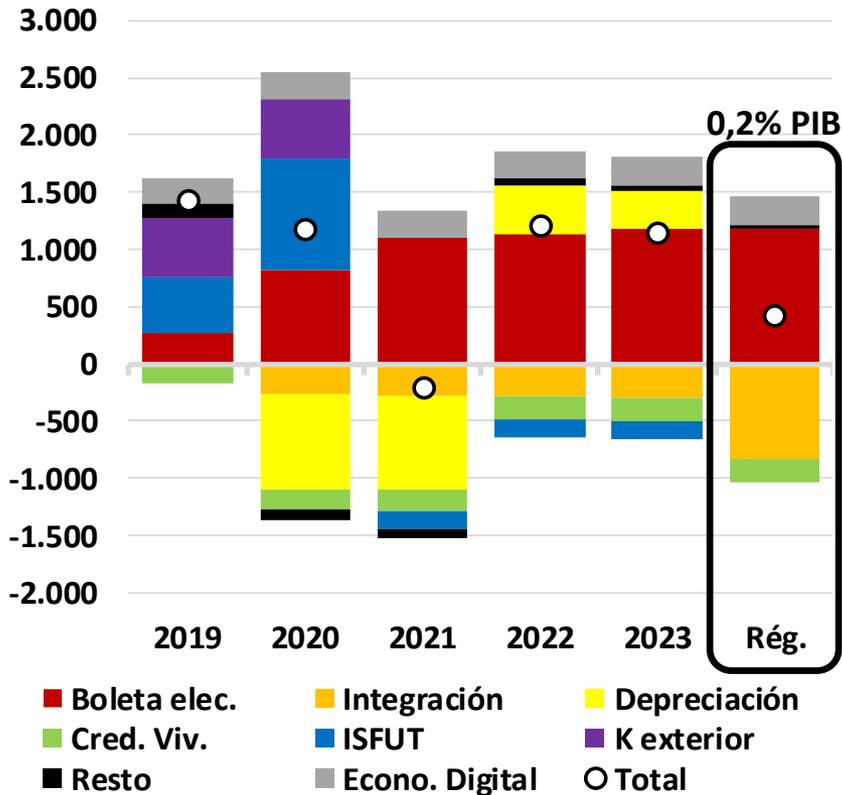


A pesar de la RT2014, el BE llegó a -2,0% en 2017

(*) Medido con parámetros de largo plazo estimados para cada año por el Comité de Expertos del año previo.

2.- Financiar gastos permanentes con ingresos permanentes ... reducir el déficit estructural

Impacto en recaudación de la modernización tributaria
(millones de dólares)



En régimen, el IF muestra aumento en recaudación por US\$428 millones (**+0,2% PIB**):

- 1) Disminución de recaudación por integración (-US\$833 mill.; **-0,2% PIB**)
- 2) Aumento de recaudación por boleta electrónica (US\$1.174 mill., **+0,3% PIB**)
 - a) No considera crecimiento: mayor crecimiento estimado de 0,6-0,8% genera entre US\$360-480 mill. adicionales (**+0,2% PIB**)
 - b) Costo integración menor en US\$300 mil por TDT (**+0,1% PIB**).

En régimen, no habría impacto negativo en las finanzas públicas ya que boleta electrónica es importante y posible, pero no fundamental

3.- Avanzar en equidad tributaria, **mejorando la distribución del ingreso**. Los que ganan más aportarán más, y los ingresos del trabajo y del capital deben tener tratamientos similares.

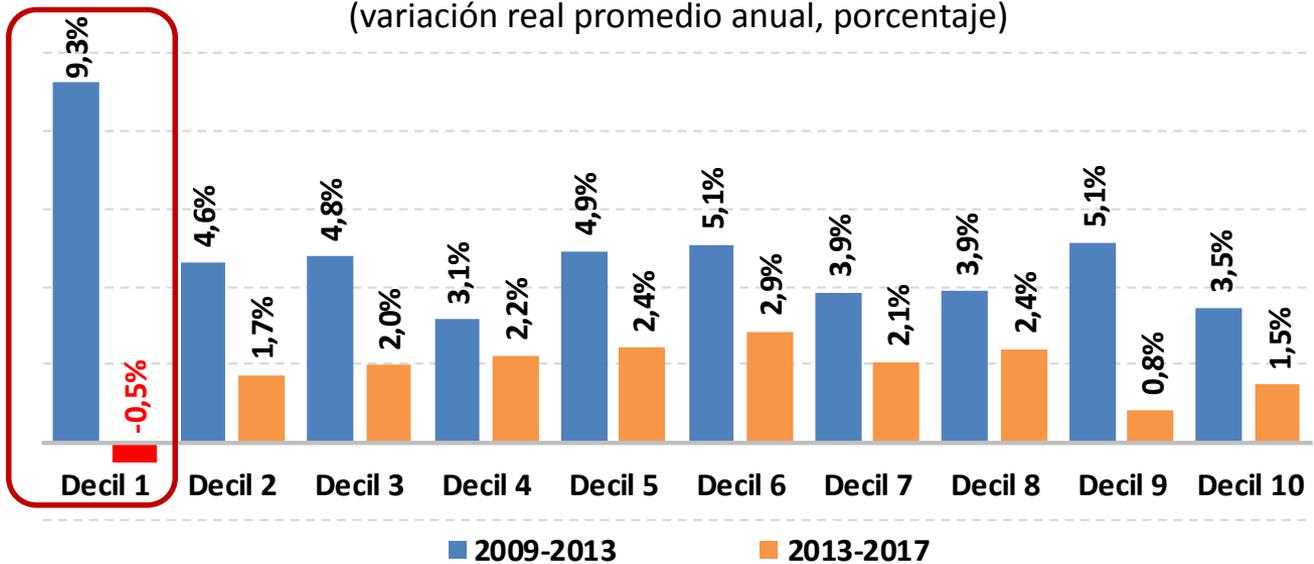
- Los chilenos han experimentado personalmente los beneficios del crecimiento, lo que se ha traducido en incremento de los ingresos y el consumo para toda la sociedad. Incluso políticas de redistribución radical producen solo una fracción de lo que el crecimiento puede producir en términos de ingresos (**R. Valdés 2018**).
- El impacto en el crecimiento depende del tipo de gravamen: los impuestos corporativos serían los que generan mayor impacto negativo, seguidos por los impuestos a los ingresos personales, a los impuestos al consumo y, finalmente, a la propiedad. Este ranking se justifica en el hecho que primero habría que generar riqueza para que luego ésta sea consumida, por lo que aquellos impuestos que afectan la capacidad de generar riqueza en la economía (como al capital o trabajo) impactan su creación (**OCDE 2008**).
- Una publicación que consideró 26 estudios empíricos publicados entre 1983 y 2012 que analizaban el impacto en el crecimiento económico del alza de impuestos, concluyó que en 23 de los 26 documentos considerados sí se observó un efecto negativo entre el incremento tributario y el crecimiento, la inversión y, en última instancia, en el empleo de la economía (**Tax Foundation 2012**).

Los impuestos sí afectan el crecimiento ...

3.- Avanzar en equidad tributaria, **mejorando la distribución del ingreso**. Los que ganan más aportarán más, y los ingresos del trabajo y del capital deben tener tratamientos similares.

- La CASEN.17 reporta una caída en la pobreza de 5,8 puntos entre 2013 y 2017, buena noticia sin duda, pero modesta si se compara con la disminución de 10,9 puntos del cuatrienio precedente de mayor crecimiento económico (2009-13).
- En cuanto a la distribución del ingreso, los resultados muestran un aumento de la desigualdad en este segundo período medida a través de los ingresos del trabajo.

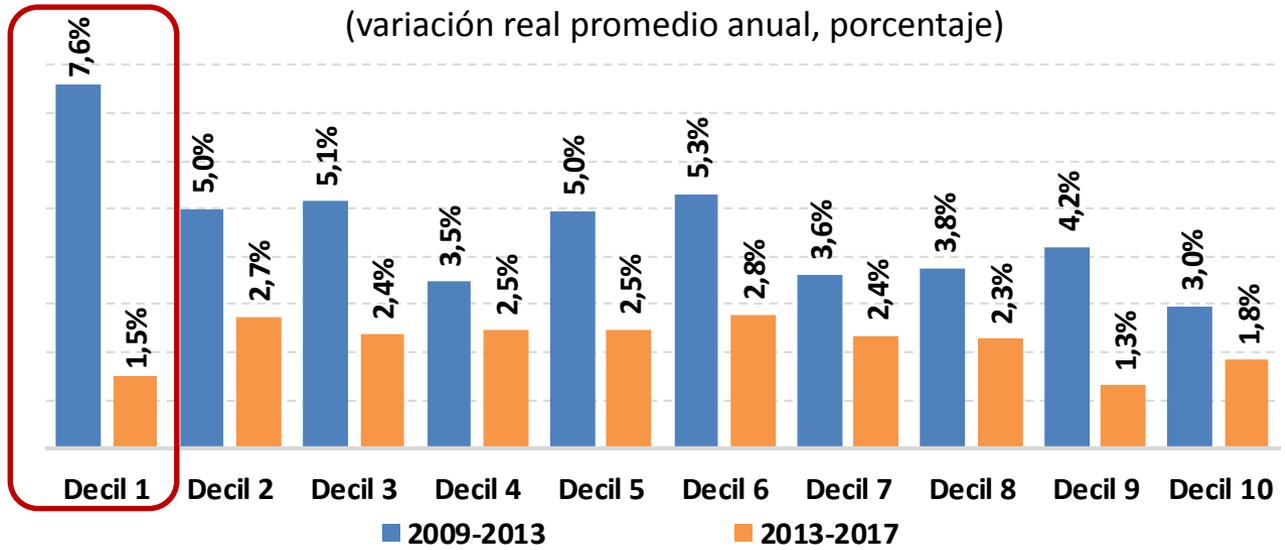
Crecimiento promedio anual de los ingresos del trabajo
(variación real promedio anual, porcentaje)



3.- Avanzar en equidad tributaria, **mejorando la distribución del ingreso**. Los que ganan más aportarán más, y los ingresos del trabajo y del capital deben tener tratamientos similares.

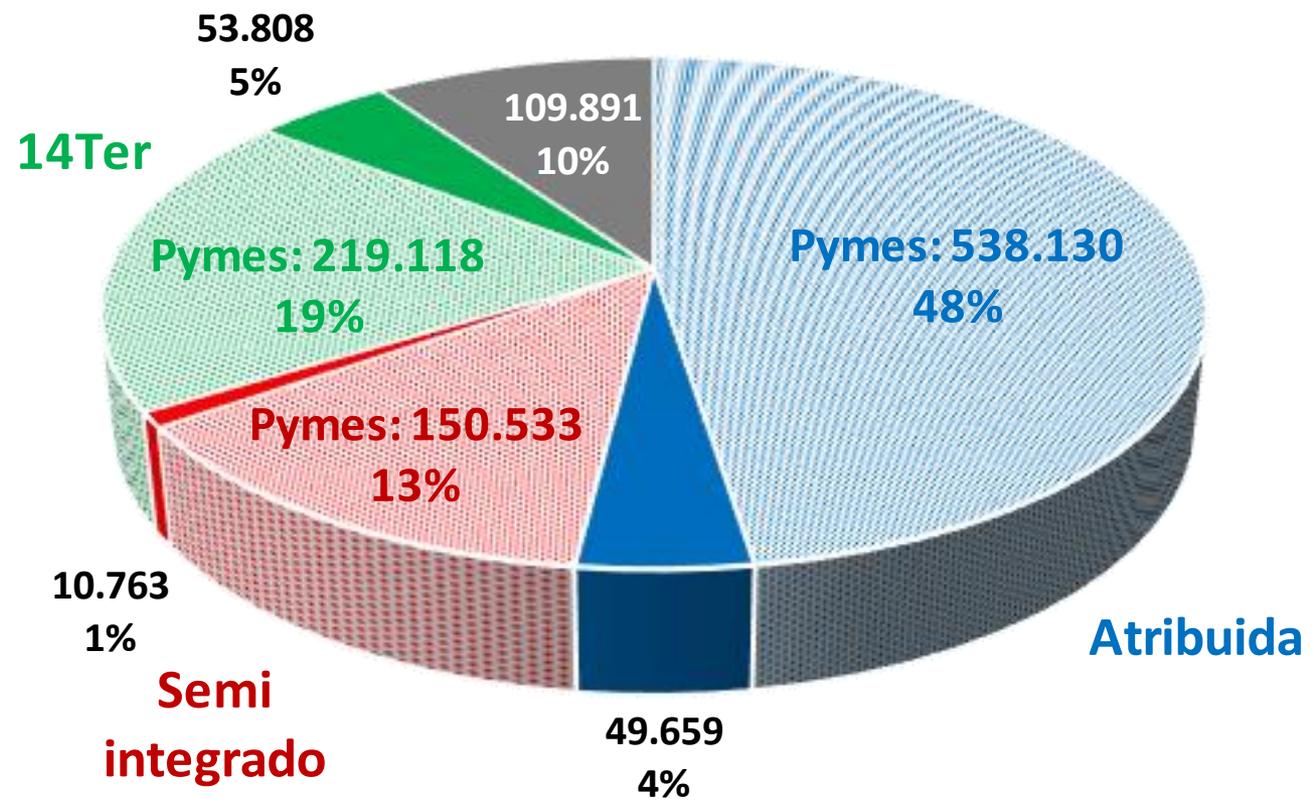
- Es posible inferir que:
 - i. El menor dinamismo de la economía finalmente tiene efecto negativo entre los más pobres.
 - ii. Ese efecto no es posible de revertir mediante la entrega de subsidios por parte de Estado.
 - iii. Por tanto, el crecimiento económico y la política social van de la mano, y si queremos avances en materia social, no pueden desasociarse.

Crecimiento promedio anual de los ingresos totales (trabajo, rentas y subsidios)
(variación real promedio anual, porcentaje)



3.- Avanzar en equidad tributaria, mejorando la distribución del ingreso. **Los que ganan más aportarán más**, y los ingresos del trabajo y del capital deben tener tratamientos similares.

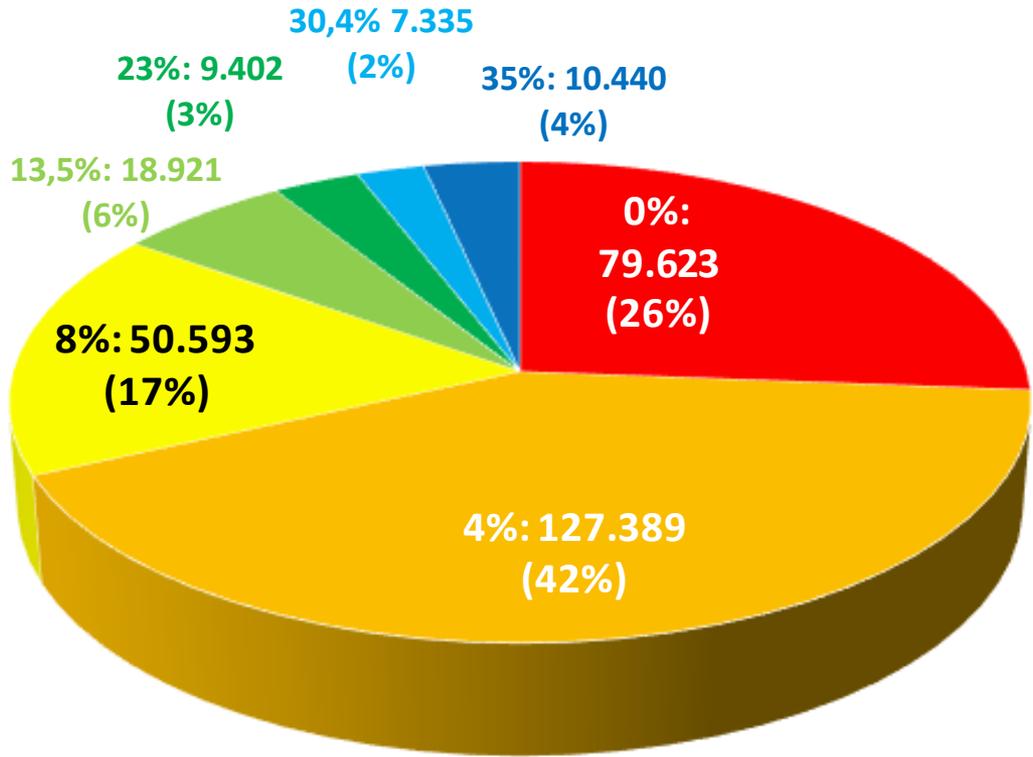
Tamaño empresas declarantes por régimen tributario
(número de empresas, porcentaje de participación)



Más del 75% de las Pymes no está bajo el 14 Ter
150.533 Pymes se ubican en sistema semi integrado, cuyos dueños pagan 9,45% más que antes

3.- Avanzar en equidad tributaria, mejorando la distribución del ingreso. Los que ganan más aportarán más, y los ingresos del trabajo y del capital deben tener tratamientos similares.

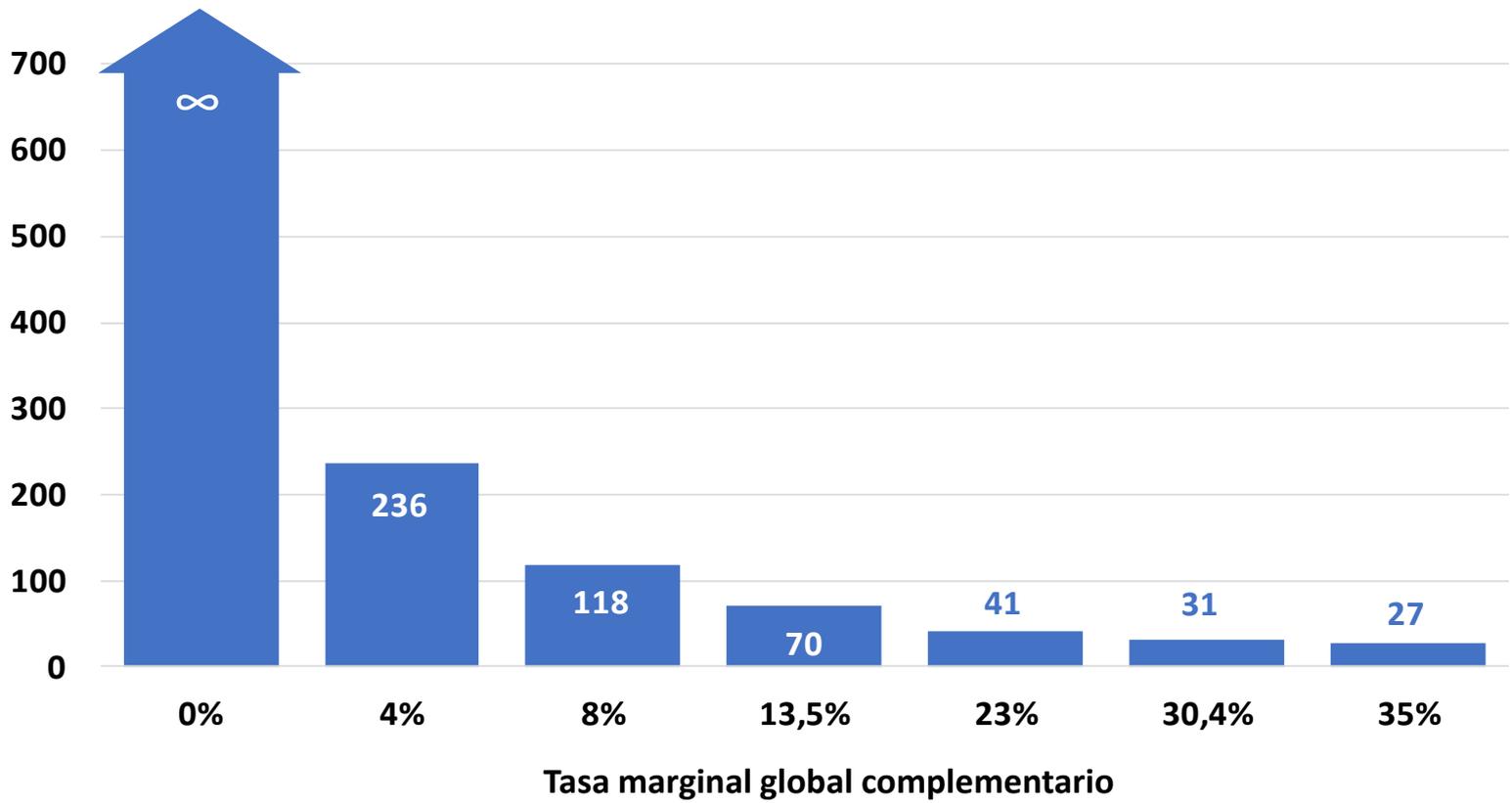
Socios perjudicados con desintegración por tramo IGC
(número de personas, porcentaje de participación)



80.000 personas, antes exentas, ahora pagan 9,45% por estos ingresos y el 91% de los socios en este sistema se ubica en niveles bajos de ingresos

3.- Avanzar en equidad tributaria, mejorando la distribución del ingreso. Los que ganan más aportarán más, y los ingresos del trabajo y del capital deben tener tratamientos similares.

Impacto del 9,45% adicional en tasa impuesto global complementario a ingresos del capital (porcentaje)



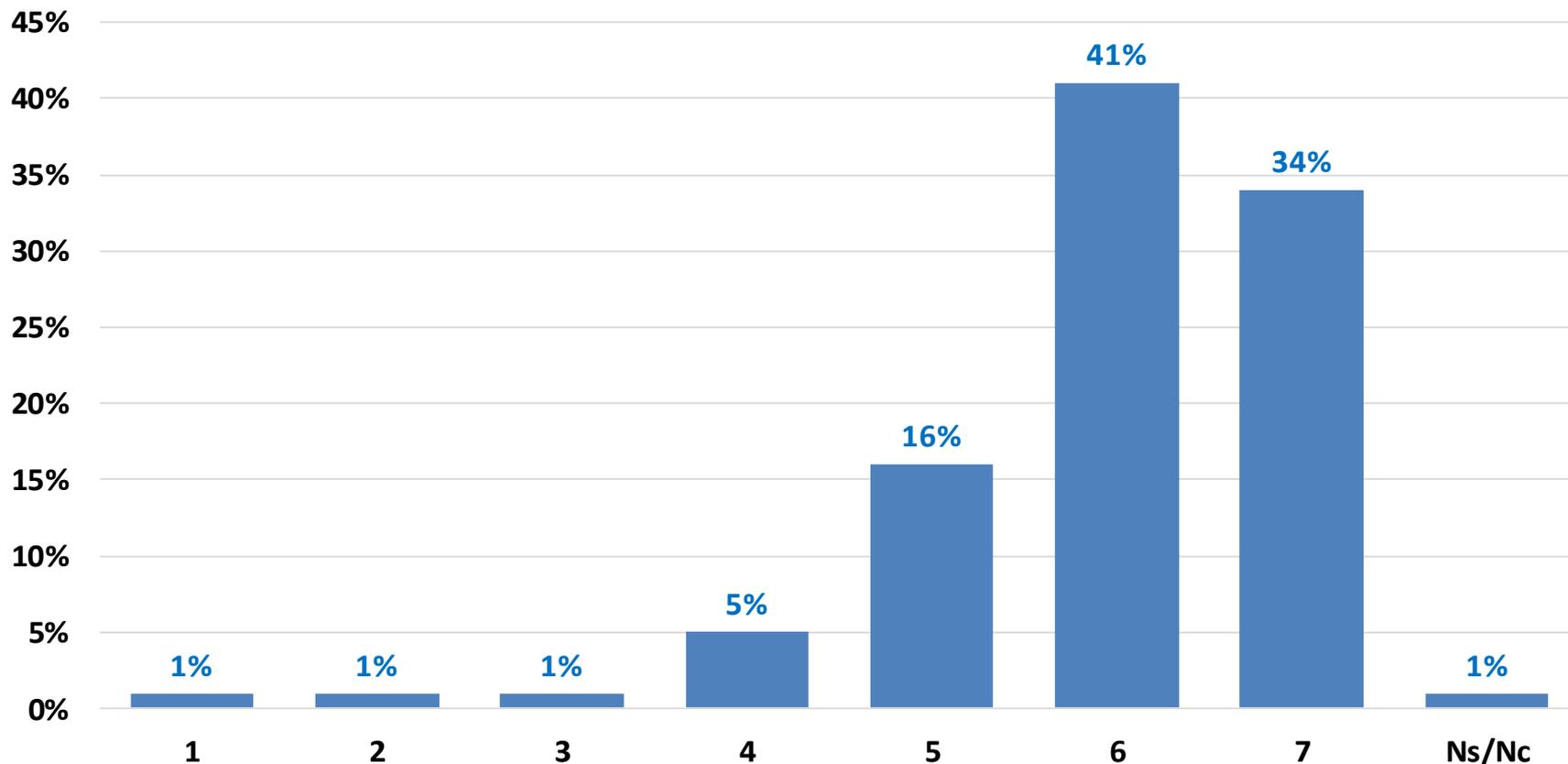
Régimen tributario actual semi integrado (RT2014) es regresivo ... afectando equidad vertical

3.- **Avanzar en equidad tributaria**, mejorando la distribución del ingreso. Los que ganan más aportarán más, y **los ingresos del trabajo y del capital deben tener tratamientos similares**.

- El actual sistema semi integrado (65% de crédito) aumentó la tasa de impuesto del Global Complementario de los que reciben ingresos provenientes de empresas (303.703 dueños/accionistas) en 9,45% con respecto de la tasa de impuesto de los ingresos provenientes del trabajo.
 - En este escenario, dos personas que ganan lo mismo, pagarían distintas tasas de impuestos dependiendo del origen de los ingresos.
- ⇒ **Equidad horizontal entre empresario y trabajador ve afectada con tratamiento semi integrado, generando asimetrías:**
- i. **Entre emprendimiento y trabajo**
 - ii. **Entre empresario nacional y extranjero con TDT**
 - iii. **Entre empresarios extranjeros con y sin TDT**

2.1 - DE 1 A 7, ¿QUÉ NOTA LE PONDRÍA A...?

La reintegración del sistema tributario chileno, consistente en que se pueda usar el 100% de los impuestos pagados por las empresas como un crédito para los impuestos personales.



La integración del sistema tributario es evaluada en promedio con nota 6,0.

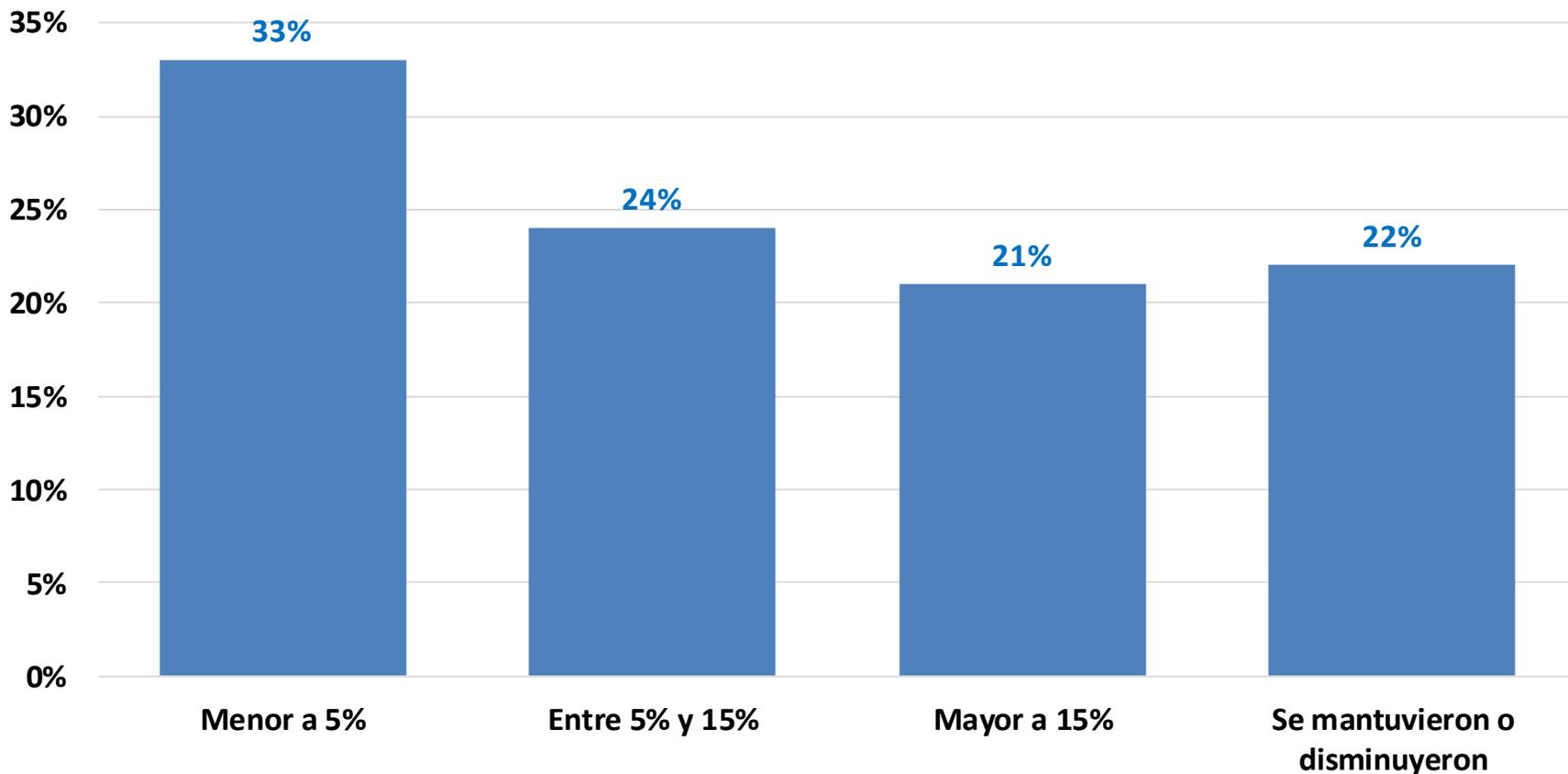
3.- **Avanzar en equidad tributaria**, mejorando la distribución del ingreso. Los que ganan más aportarán más, y los ingresos del trabajo y del capital deben tener tratamientos similares.

- El actual sistema tributario es indiscutiblemente complejo:
 - es muy difícil para los ciudadanos comunes cumplir con sus obligaciones tributarias sin ayuda de profesionales expertos, ya que, como el sujeto del impuesto es la persona, es muy fácil caer en delitos tributarios, y de acuerdo a la legislación chilena, es responsabilidad de cada uno de nosotros cumplir con dichas obligaciones.
- Esta es la base para decir que es un sistema injusto:
 - si bien los impuestos a la renta en Chile son progresivos (en la medida que se gana más, se paga más), para quien tiene mayores recursos es mucho más fácil contar con estas asesorías en la materia para utilizar los mecanismos que la misma ley entrega para pagar menos impuestos y no incurrir en errores involuntarios.

Actual sistema tributario es complejo, por tanto, injusto.

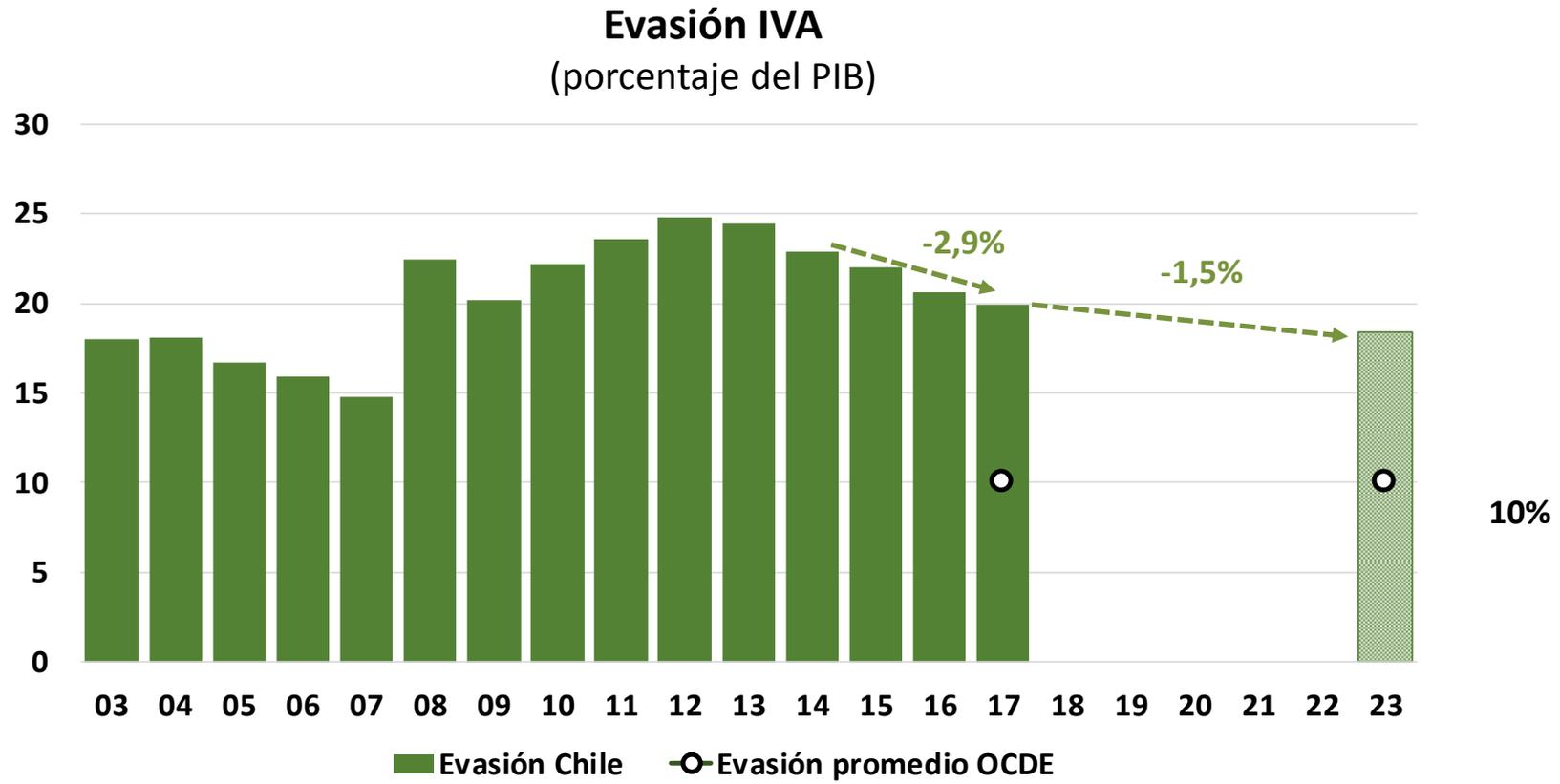
6.- EN TÉRMINOS PORCENTUALES:

¿Cuánto ha aumentado aproximadamente el gasto real de su empresa relativo al cumplimiento tributario?



Para el 78% de las Pymes aumentó el gasto real relativo al cumplimiento tributario luego de la reforma del 2014.

4.- Velar porque se pague lo que corresponda de acuerdo a las leyes, **avanzando en medidas que disminuyan la evasión y la elusión.**



Reducir la evasión aumenta la justicia y equidad del sistema
Una reducción de -1,5% de la evasión producto de la boleta electrónica no se observa exigente ... y menos en contexto internacional

CERTEZA JURÍDICA

Normas que introducen mayor certeza y seguridad jurídica tributaria

- **¿Por qué es importante?**
- La seguridad jurídica es un factor determinante para el desarrollo económico. El desarrollo económico, a su vez, es pivotante para el desarrollo integral.
- **¿En qué consiste?** En términos simples: en saber a qué atenerse. Por ello, se dice que la certeza jurídica es la suma de la certidumbre, del respeto al principio de legalidad, al de jerarquía de las normas y su publicidad, de la irretroactividad de sus efectos (aspecto positivo de la seguridad jurídica) y el destierro de la arbitrariedad (aspecto negativo de la seguridad jurídica).
- **En suma, se trata nada mas ni nada menos que de la confiabilidad y previsibilidad de nuestro sistema jurídico.** Si hay certeza jurídica, los individuos conocen las consecuencias de sus actos y las de los demás y saben qué esperar, y qué podrá exigir el cumplimiento de tales actos.
- **¿En beneficio de quién? De los ciudadanos (contribuyentes), por cierto, especialmente de quienes no tienen recursos para contratar asesorías costosas, pero también de la autoridad.** Mayores definiciones y precisiones legales contribuyen a que la autoridad pueda ejercer sus facultades dentro del marco jurídico, reduciendo espacios para la interpretación y la consecuente litigiosidad.
- **Apunta a así a dar vida a los principios de justicia, libertad e igualdad.**

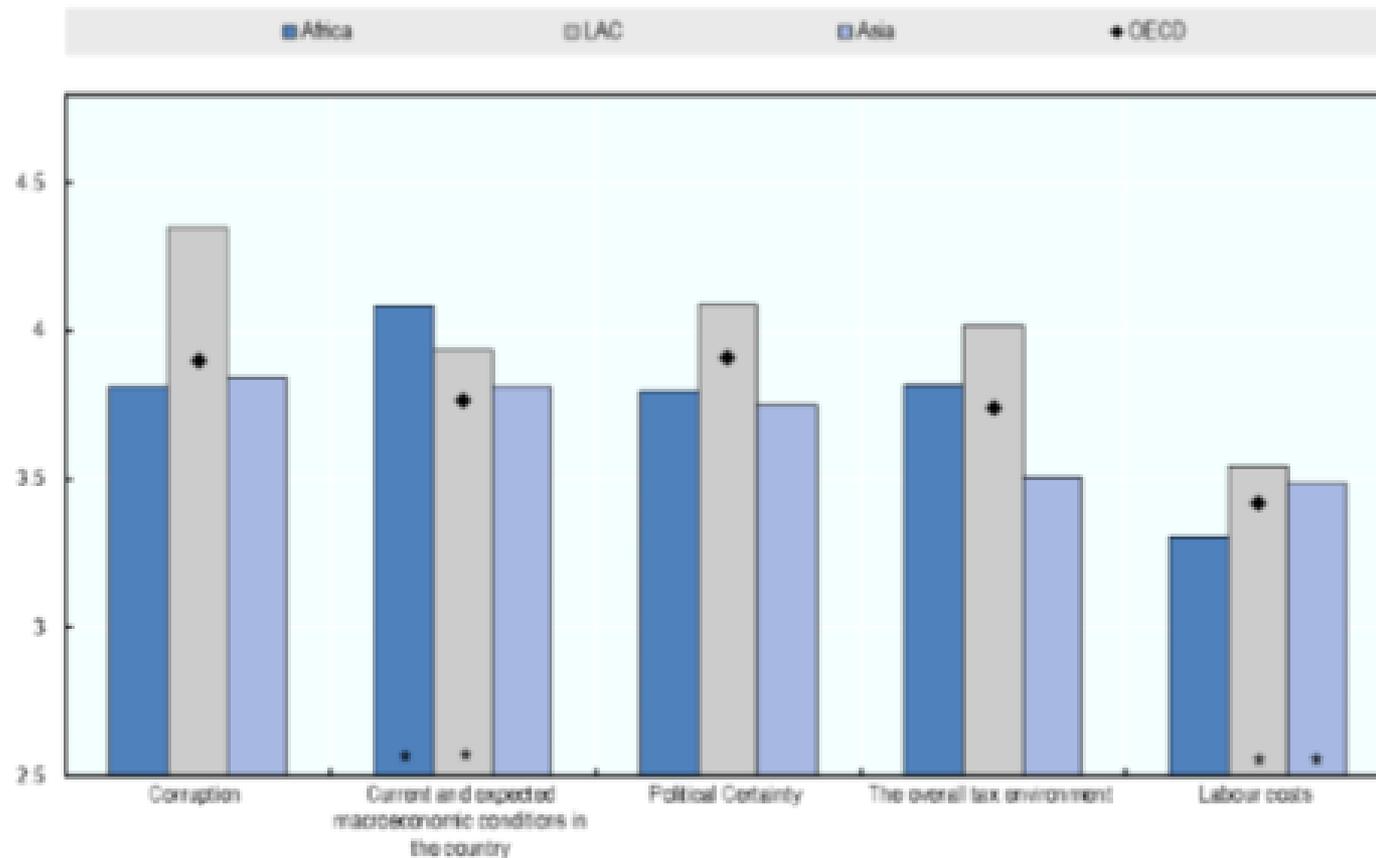
Normas que introducen mayor certeza y seguridad jurídica tributaria

- ¿Por qué es importante?
- Reporte de la OCDE y el FMI en certeza tributaria (años 2017 y 2018), “TAX CERTAINTY” ¿Qué nos dice?
- Las decisiones de inversión y de localización de la inversión consideran tanto factores comerciales o de negocios (corrupción, condiciones macro, certeza política, el ambiente de tributación y los costos laborales) y factores tributarios.

Normas que introducen mayor certeza y seguridad jurídica tributaria

- Factores de Negocios

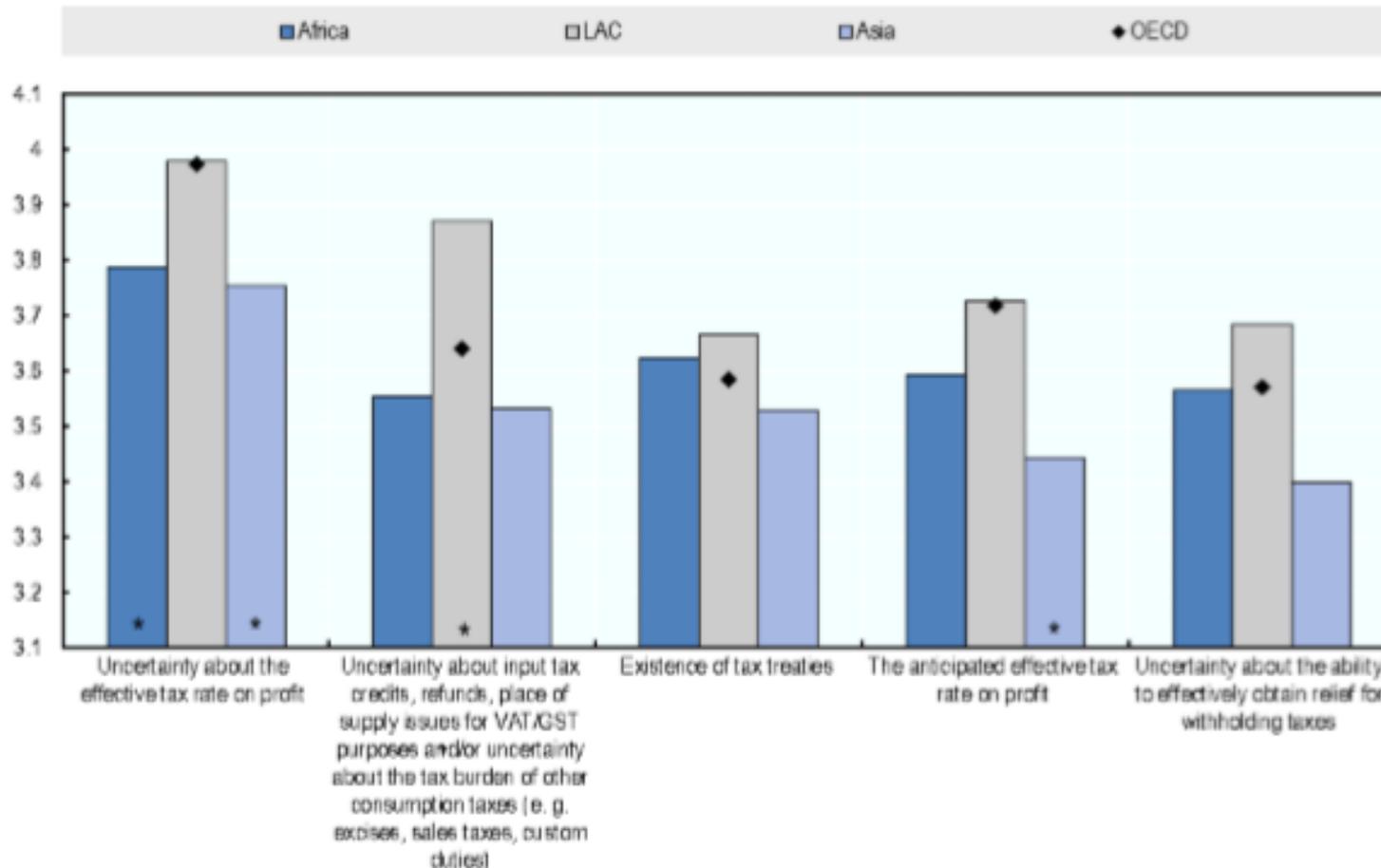
Figure 3. Top 5 business factors affecting investment or location decisions



Normas que introducen mayor certeza y seguridad jurídica tributaria

- Factores Tributarios

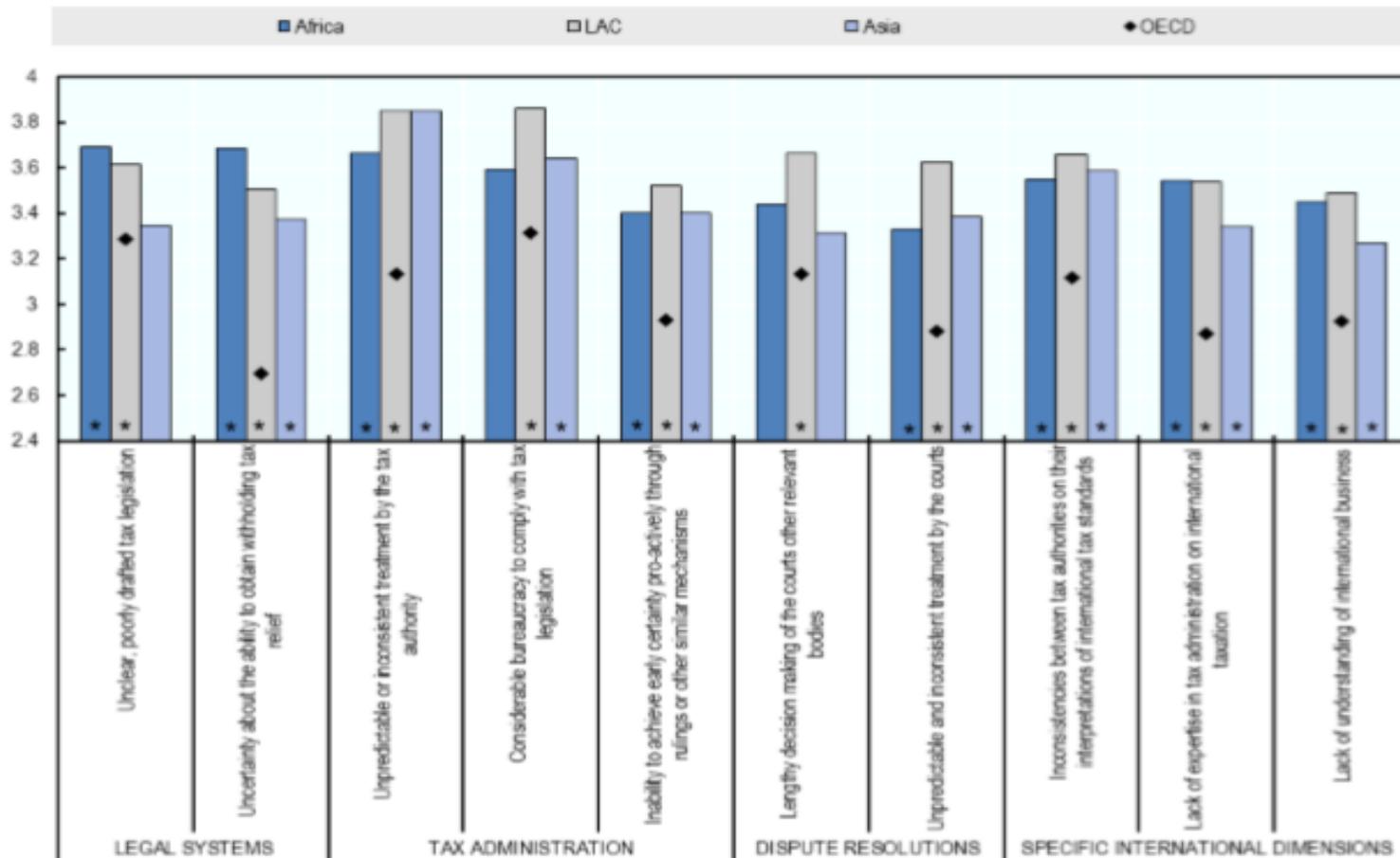
Figure 5. Top 5 tax factors affecting investment or location decisions



Normas que introducen mayor certeza y seguridad jurídica

- Conforme al Reporte ¿Cuáles son las fuentes de la incerteza?

Figure 8. Top 10 sources of tax uncertainty



Normas que introducen mayor certeza y seguridad jurídica

- Poca claridad de la normativa tributaria, redacción compleja y deficiente
- Falta de predictibilidad y tratamiento inconsistente por parte de la autoridad tributaria y por parte de los tribunales de justicia
- Burocracia considerable para el cumplimiento tributario
- Imposibilidad de contar con certeza inicial a través de circularse o normativa administrativa
- Tiempo de resolución de conflictos o de interrogantes relacionadas con la interpretación de las normas, muy extensos
- Interpretación de autoridades locales respecto de los estándares internacionales a ser aplicables
- Poca coordinación autoridades tributarias transfronterizas
- Falta de entendimiento por parte de la autoridad de la forma de hacer negocios
- Planificación tributaria agresiva por parte de los contribuyentes

Normas que introducen mayor certeza y seguridad jurídica

- **¿Cuáles son las recomendaciones del Reporte?**
- **Normas más sencillas, redacciones menos complejas y una regulación más completa.** Evitar el gobierno de la norma administrativa ¡No olvidar el principio de legalidad! ¡El parlamento no debe renunciar a sus facultades!
- El contrasentido de lo anterior es que justamente la simpleza y generalidad de la regulación **legal** constituyen una bendición para el fiscalizador, al facilitar los procesos de supervisión y evitar conflictos y disputas costosas para el Estado y poco eficientes para el desempeño de la sociedad en general.
- Se deben evitar las dificultades, que no son pocas, con las que se encuentra el destinatario de las normas. Debe haber un razonable grado de facilidad, incluso para materias complejas. Pymes enfrentan muchas incertidumbres, personas naturales también, las inversiones tienen prolongados periodos de maduración...¡No sumemos incerteza regulatoria!
- **Guías prácticas detalladas para cumplir con la legislación.** Mayor transparencia por parte de la autoridad tributaria sobre su aproximación al cumplimiento tributario (criterios, ejemplos, guías, manuales, etc.).
- **Reducción sustantiva de la burocracia para cumplir con la legislación tributaria.**

Normas que introducen mayor certeza y seguridad jurídica

- **Mecanismos de consulta, audiencias en el proceso de reforma y cambios en la legislación deben ser explicados con detalle y con anticipación.**
- **Mecanismos administrativos expeditos de respuesta a consultas y solución de controversias ágiles, en que se respetan los derechos de los contribuyentes, resueltos en plazos útiles. “La justicia tarda pero llega”..... no ha lugar-**
- **Colaboración internacional por parte de las autoridades tributarias**

En suma....

- La seguridad jurídica involucra a los tres poderes del Estado: Ejecutivo, Legislativo y Judicial ¡Vaya desafío!
- El desarrollo integral de cualquier nación depende directamente de su sistema jurídico. Un marco jurídico sólido, que respeta los principios constitucionales genera confianzas. Sin las confianzas necesarias, NO hay bases estables para evitar los conflictos y se desalentará el progreso.
- El simple hecho de proponerse y acometer la simplificación y buscar mayores grados de certeza jurídica es un gran paso que no tiene colores políticos.

Normas que introducen mayor certeza y seguridad jurídica

- En concreto

Modernización Tributaria	Recomendación
Nuevo catálogo de derechos del Contribuyente /Procedimiento para hacerlos valer	Tender hacia procesos administrativos y judiciales en que se respetan los derechos de los contribuyentes
Silencio Positivo	Reducir las incertezas que se derivan de la inactividad de la autoridad o de la burocraciaevitar la paralización de actividades legítimas
Emisión de documentos tributarios: Se acota la posibilidad que tiene actualmente el SII para diferir, revocar o restringir la emisión.	Del todo razonable considerando las graves consecuencias para un contribuyente! Desterrar cualquier atisbo de arbitrariedad

Normas que introducen mayor certeza y seguridad jurídica

Normas de tasación

Se incorporan ejemplos

Se establece el derecho del contribuyente de aplicar cualquier método de valoración basado en técnicas de general aceptación para efectos de justificar el precio o valor respectivo

Se establecen presunciones que otorgan puertos seguros a los contribuyentes respecto de los valores que pueden considerar para realizar ciertas operaciones.

Se otorgan seguridades respecto de los medios de prueba que puede utilizar el contribuyente para acreditar los valores utilizados.

Normas que introducen mayor certeza y seguridad jurídica

Nuevas definiciones: Gastos del giro y gastos especiales y concepto de contribuyentes relacionados.

Definiciones con conceptos más simples y claros.

Normas de interpretación en materia tributaria: Se deberá considerar las normas del derecho común, incluyendo criterios interpretativos y principios generales de derecho.

Se trata de una rama del derecho, de la normativa y en consecuencia, no está ajena al cumplimiento estricto del marco constitucional imperante, lo que incluye los principios, derechos y reglas esenciales en el plasmado

DEDECON

Atención gratuita
Orientación al contribuyente y mediación de conflictos
Estudios
Efectuar propuestas que ayuden a mejorar la política pública tributaria
Solicitar al SII aclaraciones de la normativa

Normas que introducen mayor certeza y seguridad jurídica

Norma General Anti-Elusión (NGA):

- **Se mantiene con ajustes** para otorgar mayor certeza a los contribuyentes y al SII y así aspirar a que la norma tenga aplicación práctica.
- Veamos algunas preguntas y qué responderíamos hoy:
- Si un cliente decide hacer un negocio con otra parte, fusionándose con el mismo en vez de estructurar la transacción como una venta genera un beneficio tributario. Puede que el beneficio tributario no sea el principal elemento que motivó a las partes hacia el negocio, sino simplemente una sinergia. Pero si se genera un beneficio tributario, como muchas veces ocurre, la autoridad podría considerar que es más relevante que el económico. ¿Es elusión optar por una fusión?
- Una empresa, constituida como SA, que está en régimen semi-integrado se transforma jurídicamente en sociedad de responsabilidad limitada para cambiarse al régimen atribuido. Así tendrá tasa final del 35% y no 44,45%, y una tasa corporativa de 25% y no de 27% ¿Elusión?
- Opciones: No llevar a cabo la operación ¿Ineficiencias? Llevarla a cabo y esperar que SII califique ¿Pero tiene SII hoy claridad para embarcarse en proceso fiscalizador y luego judicial?

Normas que introducen mayor certeza y seguridad jurídica

¿Es elusión?

¿Qué se propone?

- Se precisa que para que el SII pueda recalificar un acto debe necesariamente invocar elusión esto es: (i) abuso formas jurídicas o (ii) simulación. Solo así puede desatender la “forma” para buscar la “sustancia”. Para ello debe seguir el procedimiento establecido en la ley.
- Actualmente:
 - **Abuso:** Evitar total o parcialmente la realización del hecho gravado, disminuir la base imponible o la obligación tributaria, o postergar o diferir el nacimiento de ésta, mediante actos o negocios jurídicos que no produzcan resultados o efectos jurídicos o económicos **relevantes** para el contribuyente o un tercero, distintos de los meramente tributarios.
 - Efecto jurídico o económico debe hoy ser más relevante que el tributario. ¿Cómo se sopesa el efecto más relevante? SII, pero el rol del SII es recaudar.....
 - Se elimina calificación de “relevante” y se establece que el acto o contrato debe ser notoriamente artificioso (norma española de base así lo establecía)
 - **Simulación:** Actos y negocios jurídicos que disimulen la configuración del hecho gravado o la naturaleza de los elementos constitutivos de la obligación tributaria, o su verdadero monto o data de nacimiento.

Normas que introducen mayor certeza y seguridad jurídica

- **Se aclara la economía de opción:** ¿Qué es? Es la posibilidad de elegir entre dos o más formulas jurídicas que la ley ofrece, con sus correlativos contenidos económicos y tratamientos tributarios diferentes, pudiendo todas ellas servir al fin práctico o resultado real que el contribuyente se propone alcanzar.
 - Actualmente: Si del acto se deriva en un beneficio tributario, el derecho de opción requiere que los efectos estén contemplados por la ley tributaria, esto es, previstos en forma particular por ley tributaria. Las dinámicas corporativas van más rápido que el derecho tributario, y el derecho corporativo puede estar contemplando figuras que lo tributario no contempla.
 - Entonces se establece que es legitimo elegir alternativas contempladas en el ordenamiento jurídico en general (no solo en la legislación tributaria).
 - Respecto de la simulación: Se explicita en el artículo 4 quáter que puede configurar elusión tanto la simulación absoluta como la relativa.
- **Se aclara que NGA excluye aplicación norma específica anti-elusión y vice/versa** (facultad de tasación; gasto rechazado, normas en impuesto a las herencias).



LIBERTAD Y DESARROLLO

MUCHAS GRACIAS