



“DEL IMPUESTO AL PATRIMONIO Y LA EQUIDAD”

PARTE II

**TESIS PARA OPTAR AL GRADO DE
MAGÍSTER EN TRIBUTACIÓN**

Alumno: Abelardo A. Julio Cuello

Profesora Guía: Aída Gana Galarce

Santiago, septiembre 2020

A Viviana

TABLA DE CONTENIDOS

<u>CAPÍTULO</u>	<u>PÁGINA</u>
1. Introducción	1
1.1. Planteamiento del Problema	1
1.2. Objetivo General	8
1.3. Objetivos Específicos	8
1.4. Hipótesis	9
1.5. Metodología	9
2. Estado del Arte	10
3. Marco Teórico	17
3.1. Del Patrimonio: Origen y Evolución del Concepto	17
3.2. Características Jurídicas del Patrimonio	19
3.3. Teoría del Patrimonio	20
3.4. Vinculación con la Personalidad	20
3.5. Críticas a la Teoría del Patrimonio	21
3.6. Patrimonio Objetivo	25
3.7. Patrimonio como Base para la Aplicación de Impuestos: Distintas Acepciones	27
4. Desarrollo	35
4.1. Rol de los Impuestos	36
4.2. Atributos Deseados de una Estructura Tributaria	38
4.3. Tipos de Impuestos al Patrimonio	39
4.3.1. Patente Municipal	42
4.3.2. Permiso de Circulación	44
4.3.3. Impuesto Territorial	47
4.3.4. Suficiencia de los Tributos al Patrimonio Desarrollados	59
4.3.5. Impuesto a las Ganancias de Capital	61
4.3.6. Utilidades No Distribuidas	63
4.3.7. Un Análisis más Integrado	63
5. Conclusiones	68
6. Referencias	71
7. Vita	72

LISTA DE TABLAS

<u>TABLA</u>	<u>PÁGINA</u>
Tabla I: Valores de los Permisos de Circulación	46
Tabla II: Giro de Contribuciones de Bienes Raíces 2008 a 2020	52
Tabla III: Estadísticas de Bienes Raíces Agrícolas y No Agrícolas	53
Tabla IV: Impuesto Territorial Progresión de Tasas Medias 2003	56

LISTA DE FIGURAS

<u>FIGURA</u>	<u>PÁGINA</u>
Figura 1: Composición de la Recaudación FCM	60

LISTA DE ABREVIATURAS

<u>ABREVIATURA</u>	<u>SIGNIFICADO</u>
CPT	Capital Propio Tributario
DL	Decreto Ley
IDPC	Impuesto de Primera Categoría
IGC	Impuesto Global Complementario
INR	Ingreso No Renta
LIR	Ley sobre el Impuesto a la Renta (contenida en el artículo 1º del Decreto Ley N°824 de 1974)
NIIF	Normas Internacionales de Información Financiera
OCDE	Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico
PIB	Producto Interno Bruto
PYMES	Pequeñas y Medianas Empresas
RNB	Renta Bruta Nacional
SII	Servicio de Impuestos Internos
UF	Unidad de Fomento
UTA	Unidad Tributaria Anual
UTM	Unidad Tributaria Mensual

RESUMEN EJECUTIVO

Chile es un país que ha tenido distintos contextos económicos desde su independencia a comienzos del siglo XIX, cuya economía era eminentemente agrícola, pasando por tres modelos de desarrollo durante el siglo XX. El primero, abierto al comercio internacional sustentado en la exportación de recursos naturales. El segundo, de sustitución de importaciones, adoptado en los años 40 del siglo pasado y el tercero, abierto al comercio internacional basado en el principio de las ventajas comparativas adoptado en la década de los setenta y vigentes hasta estos días.

Los distintos gobiernos han debido enfrentar crecientes demandas de la población en aquellas áreas más sensibles como educación, salud, viviendas y, también, mejores pensiones.

Ante las demandas sociales, los gobiernos tienen prácticamente solo una fuente de financiamiento: **los tributos**. El problema a resolver es como satisfacer las demandas de la ciudadanía distribuyendo la carga tributaria entre sus habitantes e instituciones de manera justa y equitativa, en base a la capacidad contributiva de aquellos. Este no es un desafío menor, sobretodo en un contexto de globalización que requiere, no sólo repartir adecuadamente la carga tributaria, sino también contar con una institucionalidad que genere las confianzas necesarias para atraer a inversionistas, generar empleo, provocar igualdad de oportunidades y crecer con equidad.

En el contexto actual, de múltiples movilizaciones y agravada por la pandemia, en tiempos de reformas profundas y la necesidad de contar con mayores recursos para satisfacer el mayor gasto social, se ha instalado la discusión acerca

de la forma como financiar esos mayores recursos que permitan sostener los mayores gastos, especialmente aquellos de tipo permanentes.

Surge en la discusión la propuesta de establecer un impuesto a la riqueza o al patrimonio en carácter de temporal, al menos para soslayar la coyuntura.

En este trabajo se analiza la evolución e historia que ha tenido el impuesto al patrimonio en Chile y algunas reflexiones sobre su aplicación, dado que la experiencia internacional no ha sido muy exitosa, sobre todo por la poca efectividad en la recaudación como porcentaje del PIB, las excesivas complejidades de su implementación y los elevados costos de su administración.

Valga decir que la discusión está sobre la mesa. Habrá que determinar si el sistema tributario es capaz de gravar la riqueza en su generación (rentas corporativas) de manera adecuada, para evita recurrir gravar el patrimonio como el mecanismo de corrección de la ineficacia de la recaudación sobre la riqueza en las etapas de su generación.

1. INTRODUCCIÓN

1.1. Planteamiento del Problema

Los diferentes gobiernos, debido a las crecientes demandas sociales en educación, salud, viviendas y mejores pensiones, han intentado infructuosamente en satisfacerlas en su totalidad; especialmente para aquellos sectores de menores recursos. Sin embargo, la recaudación tributaria principal mecanismo de financiamiento que tiene el estado, para satisfacer el gasto fiscal, y que está constituido por los tributos¹; no ha sido suficiente. El principio sobre el cual se entiende el problema económico de “necesidades múltiples v/s recursos escasos²” en este caso aplica perfectamente.

Diversas reformas tributarias se han implementado a lo largo de los últimos 50 o 60 años. La tradición deficitaria que históricamente ha tenido el presupuesto fiscal en Chile, tuvo como resultado un sistema tributario que se estructuró paulatinamente en base a un criterio eminentemente recaudatorio, en desmedro de condiciones como eficiencia, simplicidad y equidad, atributos de amplia aceptación para un sistema impositivo; sin que su estructura obedeciera a un marco global de referencia que lo hiciera consistente³.

Las principales reformas tributarias han tenido como objetivo generar ingresos de tal suerte de resolver el problema de financiamiento del estado, que

¹ En la constitución de 1980 recién se acuña el concepto de tributos: CAPITULO III Art 19 N° 20, primer inciso: “La igual repartición de tributos en proporción.....” de manera más correcta, ya que los impuestos son una clase de tributos (Impuestos, Contribuciones, Tasas); cuestión que en la constitución política de 1925 se trató genéricamente bajo el concepto de impuestos.

² El problema económico es la base sobre la cual se sustenta todo el desarrollo de la ciencia económica (Necesidades Múltiples v/s recursos escasos)

³ Macarena García A. “Impuestos en Chile” Serie informe económico, Marzo 2020.

permita solventar el gasto necesario y suficiente para satisfacer las demandas ciudadanas por mayores prestaciones del estado en educación, salud, vivienda y pensiones, aunque en contextos completamente diferentes. La reforma tributaria de 1964⁴ contempló modificaciones a los impuestos de Herencia y Donaciones y la sustitución del texto de impuesto a la renta vigente hasta esa fecha. Esta nueva ley de la Renta refundió las seis categorías anteriores⁵, en las actualmente vigentes dos categorías: La primera categoría, clasificando aquí a las rentas provenientes del Capital, y la segunda categoría correspondiente a rentas provenientes del trabajo. Por primera vez se reconoce en la ley de la renta los ajustes a los estados financieros los efectos de la inflación⁶ y se define los conceptos de capital propio⁷ y de capital efectivo⁸.

El esquema de desarrollo del país, en la década de los sesenta, era de Sustitución de Importaciones, modelo de desarrollo adoptado a partir de 1940, con un rol preponderante del estado de Chile en la actividad económica. Cabe recordar que el año 1939, bajo el gobierno de Don Pedro Aguirre Cerda, se creó la

⁴ Reforma tributaria de 1964, ley 15.564 del 14.02.1964, que sustituyó la ley de renta N° 8419 del 14.04.1946 y modificó ley N° 5.427 de Impuesto a la Herencia del 28 febrero de 1934

⁵ Ley N° 8.419, se clasificaba las rentas en 6 categorías: a) 1ª Cat.: De los Bienes Raíces; b) 2ª. Cat.: De Capitales Mobiliarios; c) 3ª. Cat.: De la Industria y del comercio; d) 4ª Cat.: De la Explotación Minera; e) 5ª Cat.: De Sueldos, salarios y pensiones, y f) 6ª Cat.: de Profesiones u otras ocupaciones lucrativas no comprendidas en las categorías anteriores.

⁶ La inflación fue de 43% en 1964, de 19.9% en 1966 y de 35% en 1970

⁷ El art. 35 inc. 2° se incorpora el concepto de "Capital Propio": "Para los efectos de la presente disposición, se entenderá por Capital Propio del contribuyente, el patrimonio líquido que resulte a su favor como diferencia entre el activo y el pasivo exigible en el balance respectivo, sin tomar en cuenta las utilidades o pérdidas del ejercicio, debiendo rebajarse previamente del activo los valores intangibles, nominales, transitorios y de orden y oros que determine la Dirección Regional y que no representen inversiones efectivas."

⁸ El N° 12 del Art 2, define Capital efectivo: "12°- Por "capital efectivo", para los efectos de los artículos 20, 21 y 29, el total activo con exclusión de aquellos valores que no representen inversiones efectivas, tales como valores intangibles, nominales, transitorios y de orden."

Corporación de Fomento de la Producción (CORFO⁹) que tuvo un rol preponderante y decisivo en el desarrollo productivo del país y la creciente participación del estado en la actividad económica nacional. Las estructuras tributarias no contemplaron impuestos al patrimonio con excepción, por cierto, de los impuestos sobre las rentas que de este se generaba, así como las rentas de los bienes raíces y los valores mobiliarios, como expresión más tradicional asimilada al concepto de patrimonio. Por tanto, la aplicación de tributos de esta naturaleza en Chile no tiene mucha historia, con la sola excepción del establecimiento de un impuesto al patrimonio mediante la ley N° 17073¹⁰, publicada el 31 de Diciembre de 1968, dictada en el gobierno de Don Eduardo Frei Montalva, y que tuvo una vigencia de sólo seis años¹¹. El año 1974, a través del DL N° 298, artículo 4° del Ministerio de Hacienda, publicado el 14 de Enero de 2014, derogó este tributo a partir del 1° de Enero de 1975, terminando definitivamente con la aplicación del impuesto al patrimonio, en

⁹ CORFO, institución creada en 1939 con el objetivo de impulsar la producción nacional y decisiva en la creación de: i) Empresa Nacional de Electricidad (ENDESA – 1944), ii) Compañía de Acero del Pacífico (CAP – 1946), iii) Empresa Nacional de Petróleo (ENAP – 1950), iv) Industria Azucarera Nacional (IANSA – 1952) y v) Empresa Nacional de Minería (ENAMI – 1960).

¹⁰ La ley 17.073 definió los conceptos de Activo del Patrimonio, Pasivo del Patrimonio y Patrimonio Líquido en su:

“Artículo 2°- Para los efectos de la presente ley se aplicarán, en lo que no sean contrarias a ella, las definiciones establecidas en el Código Tributario y en la Ley de Impuesto a la Renta y, además, salvo que la naturaleza del texto implique otro significado, se entenderá:

1°- Por "activo del patrimonio", todos los bienes corporales o incorporeales que posee el sujeto del impuesto, tales como bienes raíces, bienes muebles, cuotas o derechos en comunidades o sociedades, acciones, créditos u otros derechos, salvo los expresamente excluidos por las normas de la presente ley.

2°- Por "pasivo del patrimonio", las deudas u obligaciones que afectan al sujeto del impuesto, y que esta ley autoriza de deducir.

3°- Por "patrimonio líquido", el saldo positivo que resulta como diferencia entre el valor del "activo del patrimonio" y el monto del pasivo "pasivo del patrimonio", ambos determinados y valorizados de acuerdo con las normas que establece la presente ley.”

¹¹ Este cuerpo legal estableció que el sujeto de impuesto eran todas las personas naturales residentes o domiciliadas en Chile, las cuales tributarían por la totalidad de su patrimonio, cualquiera sea la ubicación de los bienes y obligaciones que lo integren.

su concepción más tradicional generalmente aceptado y adoptado como patrimonio líquido o patrimonio neto (activos menos deudas)¹² .

Hacia 1973, año de cambios políticos y sociales, con gobierno de facto a partir de Septiembre de ese año; la estructura tributaria del país estaba, principalmente, contenida en la ley 12120¹³, de compraventas y servicios, ley N° 15564¹⁴ de impuesto a la renta, código tributario y ley N° 5427¹⁵ de herencia, asignaciones y donaciones. En ese año, 1973, la estructura tributaria chilena contaba con múltiples exenciones, franquicias y tratamientos especiales, hecho que generaba distorsiones y grandes dificultades para establecer un esquema tributario de tipo progresivo¹⁶. El impuesto a las ventas y servicios, ley 12120 (de 1956) contenía 110 exenciones, además de 173 excepciones en otros cuerpos legales¹⁷.

El gobierno de la época, a sugerencia del equipo asesor económico, modificó la estrategia de desarrollo económico, reemplazando el esquema de “desarrollo hacia adentro” o “sustitutivo de importaciones” por un modelo económico de desarrollo abierto al comercio internacional, sustentado en el principio de las ventajas comparativas, con evidente perjuicio para la industria que se había instalado en el país al amparo de tecnologías añejas y por las cuales se pagaba

¹² La ley 17073, publicada en el diario oficial de 31 Diciembre de 1968, en su artículo 2°, define los conceptos de “Activo del Patrimonio”, “Pasivo del Patrimonio” y “Patrimonio líquido”

¹³ Ley 12120 publicada el 31 Octubre de 1956: Fija el texto de la ley de Impuesto a las compraventas, permutas cualquiera otra convención que sirva para transferir el dominio de bienes corporales muebles o derechos reales constituidos sobre ellos.

¹⁴ Ley 15564 publicada el 14 de Febrero de 1964: Modifica ley N° 5.427. sobre impuesto a las herencias, asignaciones y donaciones y sustituye la ley N° 8.419 sobre impuesto a la renta.

¹⁵ Ley N° 5.427 publicada el 28 Febrero de 1934 (Establece el impuesto a las herencias, asignaciones y donaciones) y modificada por ley 15.564 de 14 Febrero de 1964 .

¹⁶ Cheyre (1986) Análisis de las reformas tributarias en la década 1974 – 1983.

¹⁷ “Evolución y perspectivas del sistema tributario en Chile”. En “Seminario Sistemas tributarios alternativos”, Documento serie Investigación N° 57, Depto. De Economía, Universidad de Chile.Lamarca (1981)

elevados royalties por su utilización; industria que después de algunos años desapareció.

En ese nuevo contexto de modelo económico adoptado, diversas reformas tributarias que surgen como respuesta al proceso de reformas económicas. La reforma tributaria de 1974¹⁸, implicó un importante cambio en los impuestos indirectos, migrando desde un impuesto en cascada, que además de aplicarse en todas las etapas del proceso productivo, es de tipo acumulativo, hacia un impuesto al Valor Agregado (IVA); pasando de un sistema significativamente distorsionador de los precios de los productos y servicios consumidos, hacia uno más neutral. La ley de la renta, aun conteniendo algunas excepciones, paso a abarcar a casi todos los sectores económicos con una tasa única. La idea fue que la asignación de recursos en la economía, por parte del sector privado, se guiara por motivos de rentabilidad y no por razones de ingeniería tributaria.

La otra reforma tributaria, relevante fue la del año 1984¹⁹, la que estableció la integración de los impuestos a las empresas con los impuestos personales de sus propietarios. Este sistema consistió en que los impuestos pagados por la empresa pasaron a ser crédito contra los impuestos finales que afectaban a los dueños a nivel de Impuesto Global Complementario y adicional. Si bien este mecanismo lograba una equidad horizontal, no fue así desde el punto de vista de la equidad vertical. Esta reforma fue una respuesta a la crisis financiera del país ocurrida en

¹⁸ DL 825 ley del IVA; DL 824 Ley de la Renta y DL 830 Código Tributario, todos publicados el 31.12.1974.

¹⁹ Ley 18293 publicada el 31 Enero de 1984, sustituyó el artículo 14 del DL 824, entre otras modificaciones, permitiendo la postergación de los impuestos finales mientras las utilidades permanecieran invertidas o reinvertidas en las empresas.

los años 1982 y 1983²⁰, pues se requería crear condiciones para la capitalización, el ahorro y la inversión, que permitiera recuperar y mejorar los niveles de crecimiento del país. El objetivo planteado, que se cumplió plenamente, permitió la acumulación de riqueza al interior de las empresas, y ha tenido como efecto la postergación indefinida del pago de los impuestos finales.

En esta reforma tributaria nada se dijo ni se contempló respecto de los impuestos al patrimonio; tampoco ello ocurrió con la propia constitución²¹ política de la república, dictada en 1980, que no señalaba algún atisbo respecto a este tipo de tributos. Por el contrario, los impuestos finales postergados, que en definitiva pertenecen al estado fueron “prestados” a los propietarios de las empresas a tasa de interés “cero” y dejaron en manos de los dueños **el cuándo y por cuánto** tributar por esa riqueza retenida acumulada y con tributación final suspendida, por el tiempo que los contribuyentes finales decidieran.

La situación no ha variado mucho con las reformas posteriores. En 2014, mediante la reforma tributaria dictada según la ley 20780 y perfeccionada mediante ley 20899 de 2015²², reemplazó el sistema establecido vigente desde 1984. Sin embargo, esta reforma elaborada con criterio eminentemente recaudatorio ha

²⁰ El PIB decreció 13.6% y 2.8% en 1982 y 1983, respectivamente

²¹ Respecto de los tributos el art.19 N° 20 establece: “20°.- La igual repartición de los tributos en proporción a las rentas o en la progresión o forma que fije la ley, y la igual repartición de las demás cargas públicas.

En ningún caso la ley podrá establecer tributos manifiestamente desproporcionados o injustos. Los tributos que se recauden, cualquiera sea su naturaleza ingresarán al patrimonio de la nación y no podrán estar afectos a un destino determinado.

Sin embargo la ley podrá autorizar que determinados tributos puedan estar afectados a fines propios de la defensa nacional o autorizar que los que gravan actividades o bienes que tengan una clara identificación local puedan ser establecidos, dentro de los marcos que la misma ley señale, por las autoridades comunales y destinarlos a obras de desarrollo comunal.”

²² Esta ley fue publicada en 08 de Febrero de 2015 que simplifica el Sistema de Tributación a la Renta, establecido por la ley 20780 29 Septiembre de 2014 y perfecciona otras disposiciones legales tributarias.

afectado negativamente la evaluación respecto de la equidad entre las rentas del capital y las rentas personales. Solo el 65 % del impuesto pagado por las empresas en calidad de impuesto de primera categoría podrá ser utilizado como crédito del impuesto aplicado a las personas, aumentando la tasa de Impuesto Global Complementario (IGC) de las personas que reciben ingresos de las empresas, en un 9.45 %, con respecto de la tasa de impuesto de los ingresos provenientes del trabajo.

Pero no hay que equivocarse, si bien se produce este “aumento de tasa” final en el tramo más alto del IGC, la mayor parte de las rentas obtenidas por las personas dueñas de los grandes capitales, quedarán retenidas en las empresas y postergarán el pago de los impuestos en la oportunidad y en la cuantía que estos decidan, es decir, con tributación postergada indefinidamente.

No es muy distinta la situación que se produce con la “reforma” establecida en 2020 mediante ley 21210 publicada el 24 de Febrero de 2020. El sistema aplicado a las MyPymes²³ es una copia del sistema que dio origen al FUT²⁴ establecido en la reforma de 1984 mediante la ley N° 18293; aunque con la aplicación de una tasa de impuesto de primera categoría diferenciada aplicada a los contribuyentes de mayor tamaño. Es decir, existe una tasa de impuesto de primera categoría de 25 %, y con la utilización de 100% del crédito de impuesto de primera categoría, por los retiros, remesas o distribuciones para este tipo de contribuyentes.

²³ Especialmente las que adopten el sistema establecido en el artículo 14 letra D N° 3; ya que las que adopten el sistema del N° 8 de transparencia, tributarán con los impuestos finales en cada ejercicio.

²⁴ FUT es el registro que se estableció en donde se anotaban las rentas que se alojaban en las empresas, no retiradas y con tributación final pendiente, establecida en el artículo 14 letra A N° 3 de la LIR.

Lo mismo ocurre con las grandes empresas y con todas aquellas que han adoptado el sistema de tributación de integración parcial, contenido en el art. 14 A de la ley, que tienen una tasa de impuesto de primera categoría del 27%. Si bien, los dueños, podrán utilizar como crédito solo el 65 % del impuesto de primera categoría (Restitución del 35%) en contra del IGC, también es cierto que la situación no cambia respecto de las utilidades que quedan retenidas, teniendo éstos la facultad de decidir **cuándo** y por **cuánto** tributar, elección que en ningún caso tienen aquellos que reciben rentas del trabajo: deben tributar a todo evento por el total de sus rentas obtenidas.

La llamada explosión social y la reciente pandemia, ha provocado un cambio sustantivo de escenario, y en algunos casos situaciones dramáticas que requieren soluciones no convencionales en las que el estado, a través del ejecutivo, tome la iniciativa como principal precursor en la puesta de soluciones que, evidentemente, implicarán el comprometer recursos que no estaban previstos. Ya antes de la Pandemia del Covid 19 algunas voces se alzaban proponiendo impuestos al patrimonio, de manera puntual, como forma de hacer llegar esos mayores recursos.

Sin embargo, la solución no es fácil, por lo pronto se ha establecido sobretasas al impuesto territorial, aplicado a los bienes raíces pero con evidentes problemas de equidad horizontal y vertical.

1.2. Hipótesis de Trabajo

El Impuesto al patrimonio no satisface los atributos de suficiencia y equidad en el sistema tributario chileno.

1.3. Objetivo General

Realizar un análisis sobre el impuesto al patrimonio en Chile, su evolución histórica, y determinar los elementos que contribuyen al concepto de suficiencia y equidad.

1.4. Objetivos Específicos

- a) Analizar los distintos tipos de impuestos al patrimonio existentes, y realizar un análisis de suficiencia y equidad
- b) Determinar si el patrimonio, previo a su acumulación, cumplió con la tributación final y cómo afecta el concepto de suficiencia y equidad.
- c) Buscar y definir si existe espacio para un verdadero impuesto al Patrimonio, un complemento o un sustituto del mismo.
- d) Establecer la idea de una propuesta, que surja a la luz de los objetivos ya indicados.

1.5. Metodología

En el desarrollo del presente trabajo utilizará la metodología Dogmática. Se efectuará un análisis del ordenamiento jurídico tributario existente, la evolución de los últimos sesenta años y la forma como éste ha afectado o impactado, el ahorro y la inversión, la capitalización de las empresas y la forma como puede haber contribuido a la mayor brecha de desigualdad de los deciles extremos de las mediciones. De igual modo, analizar si el sistema tributario ha logrado suficiencia y equidad con las estructuras establecidas, en particular respecto del o los tributos al patrimonio en sus diversas expresiones.

2. ESTADO DEL ARTE

En un reciente estudio de la OCDE²⁵ se revisó cómo va el bienestar de Chile, con datos de cierre del año 2018. El estudio ofrece cifras y conclusiones que son sorprendentes:

- a) El 53 % de la población nacional correría el riesgo de caer en la pobreza si tuviera que renunciar a tres meses seguidos de sus ingresos
- b) El 36 % de los hogares más pobres gastan más del 40% de sus ingresos en gastos de vivienda, arriendos y/o dividendos
- c) El 13 % declara no tener amigos o familiares a los que recurrir en caso de necesidad.

Por otra parte, el informe bienal mas reciente sobre el bienestar publicado en Marzo de este año por la OCDE declaraba que en Chile, el 20% de la población más privilegiada en 2017 ganaba 10.31 veces más que el 20% de menos ingresos.

Estas cifras evidencian una desigualdad en la distribución de los ingresos que es brutal y por tanto, se podría afirmar sin temor a equívocos lo tremendamente injusta que es la sociedad chilena.

Surge la pregunta ¿Qué es una sociedad justa?. Inevitable es citar al destacado economista de origen francés Thomas Piketty (2019) quién propone la siguiente definición en sus propias palabras:

“Una sociedad justa es la que permite a todos sus miembros acceder a los bienes fundamentales de la manera más amplia posible. Entre estos bienes fundamentales se

²⁵ Artículo escrito por Nelson Valenzuela., Junio 25, 2020 (OECD (2020), How's life 2020: Measuring Well-Being)

*encuentra la educación, la salud, el derecho a voto y, en general, la participación plena de todas las diversas formas de vida social, cultural económica, cívica y política. La sociedad justa organiza las relaciones socioeconómicas, las relaciones de propiedad y la distribución de la riqueza, con una meta: **que los menos favorecidos puedan disfrutar de las mejores condiciones de vida posibles**. Una sociedad justa no implica uniformidad ni igualdad absoluta. En la medida que dicha sociedad sea el resultado de aspiraciones diversas y de distintas opciones de vida, y en la medida en que contribuya a mejorar las condiciones de vida y a aumentar las oportunidades de los más desfavorecidos, las desigualdades de renta y riqueza pueden ser justas. Pero esto debe demostrarse, en lugar de darse por hecho: no se debe utilizar este argumento para justificar cualquier nivel de desigualdad, como sucede demasiado a menudo. (Piketty, pp.1058).*

Si la distribución del ingreso es tan inequitativa, también surge la pregunta ¿Son los impuestos, en sus diversas expresiones, la única forma de lograr una mayor equidad en la distribución del ingreso y de la riqueza?

Las cifras mostradas, reflejan la fragilidad económica de al menos el 50% de la población de menores ingresos; cuestión que ha salido a la luz pública a propósito de la pandemia del Covid19.

Muchas voces han surgido planteando como “solución” la necesidad de implementar un impuesto único y extraordinario sobre el patrimonio de la clase más rica del país. Algunos ya han planteado, recientemente, un impuesto al patrimonio con tasa del 2.5% sobre los patrimonios superiores a los US\$ 22 millones.

Sin embargo, la contingencia es posible resolverla con un único impuesto que permita salvarla y se logre soslayar la coyuntura, mas la desigualdad no es una cuestión puntual y, por tanto, la solución debe ser de más largo plazo.

Desde los años 90 Chile ha experimentado un crecimiento económico alto y sostenido que le ha permitido ascender al grupo de economías de ingreso alto y reducir de manera significativa la pobreza. Entre 1990 y 2013, la tasa de crecimiento promedio de la economía fue superior al 5%. Como consecuencia, la Renta Nacional Bruta (RNB) por habitante ha pasado de 8.400 dólares en 1990 a 20.900 dólares, lo que permitió reducir la pobreza desde un 38.6% de las personas en 1990 a un 7.8% en 2013, según la metodología tradicional que usa el ingreso familiar per cápita a partir de la encuesta CASEN²⁶.

Las mejoras en la distribución del ingreso han sido más modestas. Chile se ha mantenido con la desigualdad más elevada entre los países de la OCDE y su desigualdad es mayor a los países de América Latina, que es la región mas desigual del orbe. Con base en la renta familiar per cápita proveniente de la CASEN, el índice de Gini cayó de 0.55 en 1990 a 0.504 en 2013, ubicando al país como el más desigual dentro de la OCDE, cuya media es 0.31 y algo mayor que la media de América Latina, que se ubica en 0.50.

Los resultados no son mejores cuando se analiza la evolución de la proporción de los ingresos totales que representan los percentiles más elevados de la distribución del ingreso. El 10% más rico de los hogares detentaba el 47% del ingreso total en 1990

²⁶ Banco Mundial, América Latina y el Caribe. Prácticas Globales de Macroeconomía y Gestión Fiscal, Pobreza y Gobierno, en cooperación con el Ministerio de Hacienda de Chile: Efectos Distributivos de la Reforma Tributaria de 2014

y redujo su participación a 42% en 2013. A su vez el 1% más rico obtenía el 14% del ingreso total en 1990, reduciendo su participación a 12% en 2013.

La política de ingresos y gastos del gobierno contribuye poco a la reducción de la desigualdad en la distribución del ingreso. Previo a la Reforma de 2014, con una recaudación tributaria equivalente al 18.2% del PIB, menor a la media de 25% que muestra los países de la OCDE y similar a los países de América Latina, el espacio para políticas de gasto distributivas ha sido limitado.

Hasta 2014, previo a la reforma tributaria de la ley 20780 y complementada mediante ley 20899 de febrero de 2015, el sistema tributario chileno había generado una estructura con un mayor peso relativo de los impuestos indirectos, siendo el IVA el más importante del sistema, generando 40% de los ingresos tributarios totales. Este impuesto más impuestos específicos y otros menores, se habían mantenido en una proporción del 55% de los ingresos totales, en comparación con el 45% de los ingresos promedio de los países de la OCDE. La participación del impuesto a la propiedad (contribuciones de bienes raíces) había representado un 3.8% de los ingresos totales.

Ante los resultados expuestos, nace la inquietud de plantearse cual es la solución, pero que efectivamente permita resolver la coyuntura y la distribución del ingreso en el largo plazo y lograr una sociedad más justa.

El impuesto al patrimonio nace como una opción que emerge casi naturalmente en una sociedad que tiende a entraparse en la contingencia y el corto plazo más que mirar y resolver los problemas con una perspectiva en el largo plazo.

Aun con lo expresado, se estima pertinente revisar la situación chilena en lo que se refiere a la tributación del impuesto al patrimonio, especialmente, en la

coyuntura actual en que, al menos en lo inmediato, surge como una alternativa para financiar el mayor gasto público ante la contingencia.

La historia dice que el único impuesto al patrimonio como expresión fiel a su definición, fue establecido el año 1968, mediante la ley N° 17.073, publicada el 31 de Diciembre de 1968. El texto legal, en su artículo 3^o²⁷ estableció que el sujeto del impuesto y en sus artículos 23 y 24²⁸ definió los tramos afectos y las tasas de impuesto respectivas, las que iban desde un 1.6% sobre el tramo exento (35 Sueldos Vitales anuales, unos \$ 2.5 millones actuales) y hasta un 3% en el tramo superior de la tabla (155 Sueldos vitales anuales, hoy unos \$ 11.1 millones), sobre los patrimonios líquidos imponibles (Activo menos pasivo).

Sin embargo, este impuesto fue derogado a partir del 01 de enero de 1975, mediante artículo 4° del DL N° 298 del ministerio de hacienda, publicado el 14 de enero de 1974, terminando con este tributo.

La reforma de 1984, sin duda alguna, quedará inscrita en los anales de la historia tributaria como el mayor cambio de los últimos cincuenta años. La acumulación de stock de capital, llegó a los 272.000 millones de dólares²⁹, en 2012; equivalente a un año del PIB chileno, es decir, el incremento de stock de capital aún tenía la tributación final suspendida.

²⁷Estableció como sujetos del impuesto a las personas residentes o domiciliadas en Chile, por la totalidad de su patrimonio, cualquiera que fuera la ubicación de los bienes y obligaciones que lo integren.

²⁸ El Art. 23 estableció una rebaja de 20 sueldos vitales anuales (SVA) como deducción en calidad de exento y 30 SVA" para las S.A. y otras exenciones para los mayores de 65 años con un patrimonio líquido no superior a 50 SVA tendrán una exención de 25 SVA."

²⁹ Junio de 2018, Rodrigo Cerda N, Política tributaria: una mirada desde la literatura económica (Libertad y desarrollo)

A partir de la reforma tributaria de 2014, se sustituyó el sistema de FUT, por un sistema que contemplaba dos opciones, aparte de sistema simplificado de tributación para pequeñas empresas. Por una parte, las sociedades anónimas obligadas a tributar bajo el sistema parcialmente integrado³⁰ que contemplaba la utilización de sólo el 65% del impuesto de primera categoría en calidad de créditos en contra de los impuesto finales, de Global complementario o adicional; y por otra parte se fijó un sistema de rentas atribuidas³¹ que consistía en que las utilidades generadas se asignaban a los propietarios finales y estos tributaban, con los impuestos finales, por la totalidad de las utilidades generadas.

La característica principal de esa reforma tributaria, fue que los accionistas de las sociedades anónimas, pudieron postergar la tributación personal por la acumulación de stock de capital (utilidades no retiradas) de manera indefinida, mientras que el resto de los propietarios se vieron obligados a tributar con los impuestos finales por las utilidades generadas por las empresas.

La reciente reforma tributaria de Febrero de 2020, fijada en virtud de la ley 21210 de Febrero de 2020, mantuvo el sistema de tributación parcialmente integrada, contemplada hoy en el artículo 14 letra A de la Ley de impuesto a la renta (LIR), concebido como régimen general y un régimen de tributación para Pymes, establecido en el artículo 14 letra D de la LIR.

Hoy, se eliminó el régimen de renta atribuida que generaba inequidad en el sistema tributario y, también, se excluyó como condicionante la estructura jurídica de los contribuyentes, para la adopción de un determinado régimen tributario

³⁰ Artículo 14B Ley de Impuesto a la Renta

³¹ Artículo 14A Ley de Impuesto a la Renta

(Parcialmente integrado o régimen de Pymes); sustituyéndolos por requisitos de tamaño o volumen de operación (Nivel de ventas)

Nada se indicó con respecto al impuesto al patrimonio, con la sola excepción de sobretasas a las propiedades con una tasación superior a las 650³² Unidades tributarias anuales (UTA= 12 UTM), unos \$ 404.6 millones al mes de Julio de 2020.

³² Tasa del 0.075% entre 650 UTA y 1.175 UTA; tasa del 0.15% entre 1.175 UTA y 1.510 UTA; y tasa del 0.275% sobre 1.510 UTA (Fijada en artículo vigésimo noveno ley 21210 que incorpora el artículo 7° bis a la ley 17.235 de Impuesto territorial, a contar del 01.01.2020)

3. MARCO TEÓRICO

La palabra patrimonio es frecuentemente muy utilizada, sea como expresión en el lenguaje jurídico, cultural, financiero, económico, tributario y contable, además de acepciones coloquiales. Sin embargo, para efectos de una mejor comprensión será necesario revisar el origen etimológico, su evolución, características jurídicas, teoría del patrimonio y críticas al mismo, y también el concepto de patrimonio objetivo o de afectación. Asimismo, se revisará los diferentes conceptos de patrimonio utilizados desde el punto de vista financiero, contable y tributario.

3.1 Del Patrimonio: Origen y Evolución del Concepto

La palabra *patrimonio*, etimológicamente, tiene sus raíces en el latín *patri* (“padre”) y *Monium* (“recibido”), que significa “lo recibido por línea paterna”.

El concepto de patrimonio se remonta al derecho romano temprano (durante la República Romana), período en el cuál la propiedad familiar y heredable de los patricios (de *pater*, “padre”) que se transmitía de generación a generación y a la cual todos los miembros de una gens o familia tenían derecho³³.

A pesar que el dominio – entendido como un derecho sobre la esencia de la cosa, es decir, derecho absoluto sobre ella³⁴ - sobre la propiedad, no era de ningún individuo en particular, sino de la familia como tal a través de las generaciones. En ese periodo se entendía que estaba bajo el control o administración del pater familias, quien podía disponer de los bienes libremente pero estaba bajo la

³³ Para una introducción al área ver, por ejemplo, Friedrich Engels: *Capt VI: La Gens y el Estado* en *El origen de la familia, la propiedad privada y el estado*

³⁴ Para el derecho romano, el concepto de “dominiun” equivalía a un derecho absoluto sobre la “esencia de la cosa”, es decir, el derecho a transformarla, destruirla, etc, que incluía pero se diferencia del derecho a gozar de ella (usufructo). Dominiun correspondía solo al “populos” (pueblo romano) o —posteriormente— al Emperador

obligación de preservarla y aumentarla en la medida de lo posible: Guillermo Borda resume la situación así: «El pater familiae preside una comunidad constituida por su mujer, hijos, parientes y esclavos. Tenía sobre todos poder de vida y muerte... Era el dueño de todos los bienes familiares y disponía libremente de ellos, quienquiera los hubiera adquirido con su trabajo»³⁵.

Ese sentido del término se mantuvo en la tradición legal hasta, aproximadamente, la promulgación del Código Napoleónico. Si bien el código mismo trata el concepto de manera superficial³⁶, es la perspectiva —fuertemente influenciada por la visión liberal— desde la que el término adquirió su connotación de propiedad individual. Esta concepción es lo que ha llegado a llamarse la “Teoría del patrimonio”³⁷. Esta ruptura de la concepción tradicional de patrimonio fue tal que algunas autoridades trazan el origen del concepto a este momento³⁸.

Dado que las disciplinas sociales modernas tienden a considerar la propiedad como un conjunto de derechos, esa “teoría del patrimonio” tiende a referirse a derechos más que a cosas: patrimonio es «el conjunto de derechos y obligaciones de una persona jurídica»³⁹.

³⁵ Guillermo Borda: [<http://www.scribd.com/doc/13636813/Bod>

³⁶ La única referencia al término simplemente equipar a su significado al de la propiedad de un individuo: “La propiedad comprendida en las donaciones revocadas absolutamente será devuelta al patrimonio del donador,... “ Codev civil dxes Français: édition horiginale et seule officielle (1808) (<http://www.asssemblee-nationale.fr/evenements/code-civil-1804-1.asp>) Libro III; Título II, Cap IV, seccion II, número 963.

³⁷ C.B. Gray: [<http://heinonline.org/HOL/LandingPage?collection=jov>

³⁸ Por ejb Por ejemplo: C.B. Gray: Patrimony (<http://hbinonline.org/HOL/LandingPage?collection=journals&handle=hein.journals/lcdd22&div=6&id=&page=>) Le Cahiers de Droit - 1981 (en francés en el original)

³⁹ Raymond Guillien, Jean Vincent, Serge Guinchard, Gabriel Montagnier, Lexique des termes juridiques, Dalloz-Sirey, coll. « Lexiques », 15e édition, 23 juin 2005, 662 pages, Paris (ISBN 2-247-06071-4)

3.2. Características Jurídicas del Patrimonio

Desde un punto de vista simple, a partir del Código Napoleónico, considerando el patrimonio ya sea como herencia de un individuo o como su propiedad, el patrimonio solamente abarca elementos capaces de ser valuados monetariamente o de apreciación pecuniaria. Así existen derechos extra patrimoniales, como lo son el derecho a la vida, a la libertad, al voto, etc., que, a pesar de ser ejercidos de manera individual, no son de propiedad individual propiamente tal, razón por la que el sujeto no puede disponer de ellos como si lo puede hacer con los bienes de su patrimonio.

Es, precisamente que, a partir de esta concepción del concepto, en algunos países se aplica el *llamado impuesto al patrimonio*. Desde esa perspectiva el patrimonio se compone de un Activo y un Pasivo:

Activo

El activo comprende todos los bienes y derechos de un mismo propietario. Es la pertenencia al mismo sujeto de una serie de derechos. Bajo esta denominación se engloban los bienes y los derechos (tanto reales como de créditos).

Pasivo

Sobre el pasivo recaen las obligaciones, deudas y cargas en general, Este pasivo es respaldado por los activos que forman parte del patrimonio. Así, por ejemplo, en una sucesión *mortis causa*, los herederos reciben un patrimonio, que sí incluye deudas no satisfechas y exigibles, deben satisfacerlas con el activo de la *casa de todos y tener una herencia perteneciente*.

3.3. Teoría del Patrimonio

La mayoría de los autores trazan el origen de la Teoría del patrimonio a la obra de Aubry y Rau⁴⁰. Ellos definen el concepto de Patrimonio como: “El conjunto de relaciones jurídicas valorables en dinero, que son los activos y pasivos de la misma persona y que se considera como constituyendo una universalidad jurídica” (“l’ensemble des rapports de droit appréciables en argent, qui ont pour sujet actif o passif une même personne et qui sont envisagé comme formant une universalité juridique”).

Lo expresado implica varias cosas⁴¹. Cada persona tiene un patrimonio y ese patrimonio es individual, único, indivisible. Señala que el patrimonio como tal es diferente a lo que lo constituye. También señala que no todos los bienes o derechos de una persona son patrimoniales (sólo aquellos capaces de ser valuados monetariamente). Finalmente, todos aquellos que adoptan esta posición, entienden los derechos desde un punto de vista subjetivo. Consecuentemente muchos autores se refieren a esta percepción como la concepción subjetiva del patrimonio; a diferencia de la concepción objetiva del patrimonio.

La teoría del patrimonio considera que el patrimonio es independiente de los bienes que una persona posea. Inclusive, una persona puede no tener ningún bien y aún así tiene patrimonio. Es en otras palabras, una *aptitud* para poseer, de tal

⁴⁰Charles Aubry y Charles-Frédéric Rau: Cours de droit civil français d'après la méthode de Zachariae (accesion parcial —en frances— aquí : Il s'agit de la 4ème édition de 1873 (http://droit.wester.ouisse.free.fr/pages/brocantes/aubry_rau_patrimoine.htm))

⁴¹Raymond Guillien, Jean Vincent, Serge Guinchard, Gabriel Montagnier, Lexique des termes juridiques, Dalloz-Sirey, coll. « Lexiques », 15e édition, 23 juin 2005, 662 pages, Paris (ISBN 2-247-06071-4)

forma que el patrimonio de una persona también incluye derechos de propiedad futuros. Esto en el sentido, por ejemplo, que una obligación actual recae sobre cualquier bien (o derecho sobre tal), incluso los que se adquiriera en el futuro.

3.4. Vinculación con la Personalidad

El patrimonio es una consecuencia de la personalidad. Los elementos tanto del activo como del pasivo, se hallan sometidos a las disposiciones de una única voluntad: de la persona del titular. De esta premisa se desprenden tres principios:

- i) Sólo las personas pueden tener patrimonio: Eso incluye tanto a las personas físicas como a las jurídicas.
- ii) Toda persona tiene un patrimonio: con la separación de los bienes del patrimonio, se llega a la conclusión que una persona tiene un patrimonio, cuyos contenidos varían. El patrimonio no es más que una potencialidad adquisitiva que toda persona tiene.
- iii) La relación entre persona y patrimonio no consiste en un derecho. La persona es *titular* de su patrimonio, pero no tiene sobre el derecho de disposición. Una persona no puede, por ejemplo, transmitir su derecho a adquirir bienes en el pasado.

3.5. Críticas a la Teoría del Patrimonio

Algunos autores aceptan la definición de patrimonio como "conjunto de bienes de una persona". Es decir, definen al patrimonio como la agrupación de bienes y no como un carácter de la personalidad de todo individuo. Alegan, además, que la distinción entre *bienes* y *patrimonio* no es útil en la práctica.

Entre esas críticas, una de las más interesantes es la derivada de la obra de Henri Capitant⁴² y Léon Duguit⁴³, que se puede resumir así: si aceptamos que las asociaciones o empresas poseen un patrimonio, tenemos que aceptar que ese patrimonio es diferente o distinto del de los individuos que componen esa asociación o empresa (en el sentido que ninguno de esos individuos como tales puede disponer libremente de ese patrimonio social y que obligaciones sobre ese no recaen u obligan la totalidad de los derechos de propiedad de los socios. Conversamente, las deudas u obligaciones de los individuos no recaen sobre el patrimonio de la sociedad): ese patrimonio pertenece a la sociedad como individuo moral o jurídico. Pero esa existencia es solo una ficción y las ficciones no pueden poseer nada⁴⁴, en realidad, ese patrimonio pertenece a los individuos que forman esa sociedad. Sigue entonces que esos individuos pueden tener diferentes patrimonios (entendido como "conjuntos de bienes"): el personal y el "asignado", "dedicado" o "afectado"⁴⁵ a diferentes propósitos, sociedades o empresas⁴⁶.

⁴²Henri Capitant (1914-16) "Cours élémentaire de droit civil français". Acceso a segmento relevante aquí (http://droit.wester.ouisse.free.fr/pages/brocantes/capitant_patrimoine_1.htm)

⁴³Léon DUGUIT (1923) "Manuel de droit constitutionnel" Acceso a segmento relevante aquí (http://droit.wester.ouisse.free.fr/pages/brocantes/duguit_droits_subjectifs.htm)

⁴⁴ Por ejemplo, Jaime Antonio Arias B, argumenta, en su LA SOCIEDAD COMO CONTRATO Y COMO PERSONA JURIDICA (tesis doctoral) (<http://www.csj.gob.sv/BVirtual.nsf/0/a6f421a18e74c72206256b3e00747bdb?OpenDocument&Click=>), que: " Si consideramos que la existencia de la persona moral es una ficción, es indudable que como ficticia no puede tener existencia y lo que no tiene existencia por sí misma, nada ni nadie puede dársela. Además, mediante el artificio de querer crear una entidad distinta de los hombres que la constituyen, lo que se hace es no desvincularla de esos mismos individuos." (LA SOCIEDAD COMO CONTRATO Y COMO PERSONA JURIDICA: Segunda parte, Capítulo primero, punto IV): Nacimiento y Extinción de las Personas Jurídicas

⁴⁵RAE: novena acepción de la palabra: "Destinar una suma o un bien a un gasto o finalidad determinados

⁴⁶Jaime Antonio Arias B: "Dentro de los participantes de esta teoría se ha dicho que el representante más conspicuo ha sido Brinz, quien ha denominado a su teoría "Los derechos sin sujeto". Este autor divide los patrimonios en dos categorías: de persona e impersonales, llamados

El desarrollo lógico de esta idea lleva naturalmente a la negación completa de la ficción legal de la “persona jurídica” y su reemplazo con la concepción más simple que no es el caso -estrictamente- que los bienes o derechos de tal persona jurídica “pertenecen a todos y no pertenecen a nadie” sino que pertenecen al fin al que están dedicados (el propósito de la asociación)⁴⁷. Por ejemplo, no es el caso que una “persona jurídica” tenga el derecho a disponer libremente de bienes o derechos que le han sido asignados, sino que ese patrimonio está dedicado a un fin determinado: esos bienes o derechos están dedicados (afectados) a ese fin. En otras palabras, se puede alegar que lo que tiene un derecho a protección legal es ese fin o propósito en particular. Alois von Brinz específicamente substituye la tesis de la persona jurídica y la reemplaza con una percepción del patrimonio llamada en francés “patrimoine d'affectation”; generalmente traducida al castellano como patrimonio de afectación o, a veces, como "patrimonio fiduciario"⁴⁸ o también

también patrimonios afectos a un fin o destino. Los del primer grupo pertenecen a un sujeto, los del segundo carecen de dueño, pero se encuentran adscritos al logro de una finalidad determinada y gozan de garantías jurídicas especiales. La circunstancia de que éstas no pertenezcan a una persona no significa que no tengan derecho. Los derechos existen, pero no son de alguien sino de algo (es decir, del patrimonio). De esta manera Brinz, trata de explicar la naturaleza de las personas colectivas. No hay en ellas un sujeto, sino un conjunto de bienes, destinados a un fin.

Los derechos y obligaciones de las personas colectivas, no son, de acuerdo con la tesis de Brinz, obligaciones y derechos de un sujeto, sino el patrimonio; y los actos realizados por los órganos no valen como actos de una persona jurídica, sino como actos que los órganos ejecutan en representación del fin a que el patrimonio se encuentra consagrado. Si éste desaparece, y el fin a que sirve es de índole privada, el ente se extingue; pero si la finalidad es de carácter público, la extinción del patrimonio no produce, necesariamente, la muerte del ente. (en: LA SOCIEDAD COMO CONTRATO Y COMO PERSONA JURIDICA (tesis doctoral)] Segunda parte; Cap Segundo: LA DOGMATICA DE LA PERSONA JURIDICA, punto II) TEORIA DEL PATRIMONIO FIN.

⁴⁷ J. R. Trahan: A Definition of “person”. ([http:// / faculty. law. Isu. edu/ jrtrahan/ Persons/ Supp/ course_outline-IV-rev. pdf](http://faculty.law.isu.edu/jrtrahan/Persons/Supp/course_outline-IV-rev.pdf)) p 317

⁴⁸ Por ejemplo: Sergio Nassarre A. y Martín Garrido M: Los patrimonios fiduciarios y el “Trust” ([http:// / 209. 85. 229. 132/search?q=cache:eWDg4rTr-vAJ:www. pfandbrief. de/ d/ internet. nsf/ 0/ 168D32FB380422A3C125761700592441/ \\$FILE/Nassarre%20Derecho%20Civil. pdf](http://209.85.229.132/search?q=cache:eWDg4rTr-vAJ:www.pfandbrief.de/d/internet.nsf/0/168D32FB380422A3C125761700592441/$FILE/Nassarre%20Derecho%20Civil.pdf)). Es de notar que Brinz ofrece el “patrimoine d'affectation” solo como un ejemplo de su visión

“patrimonio fin”⁴⁹ o incluso como “patrimonio objetivo”⁵⁰. En contraste a esas teorías, Brinz (teoría del “patrimonio fin”) entiende que los derechos de las personas jurídicas, hablando rigurosamente, no pertenecen “a nadie” sino más bien pertenecen solo con una finalidad.

Por su parte, uno de los especialistas en el tema Maximiliano E. Korstanje sugiere que la significación de que es patrimoniable se ha modificado sustancialmente desde la era romana, donde se vinculaba lo patrimoniable al derecho de propiedad por línea paterna. En la época colonial, los primeros antropólogos introdujeron la palabra patrimonio como una forma discursiva para agrupar comportamiento, tradiciones y expectativas, introducción que luego fue adoptada por varias disciplinas académicas. Con el advenimiento de la modernidad, los comportamientos fueron homogeneizados acorde a una tradición común, una forma de control negociada por medio del pacto entre "los iguales". El patrimonio jurídico y cultural como formas superiores (abstractas) de asociación permitieron el ordenamiento de los vínculos humanos a tal punto de crear dispositivos disciplinarios con el fin de moldear una conciencia colectiva. Para el especialista, el patrimonio es una construcción discursiva conducente al capitalismo (como el estado nacional) pues esquematiza procesos de control e introduce políticas que de

⁴⁹ (el propósito de la asociación), es decir, son dedicados a ese fin. El substituye la persona jurídica con la tesis del patrimonio con una finalidad (lo que los franceses llaman *patrimoine d'affectation*).'- J.-R. Trahan: Universidad de Luisiana: (facultad de derecho) Materiales para curso (http://faculty.law.lsu.edu/jrtrahan/Persons/Supp/course_outline-IV-rev.pdf)

⁵⁰ La teoría moderna (también llamada la teoría de la afectación) a su vez adopta una concepción objetiva del patrimonio, justificando la cohesión de los elementos que la integran por su destino (o intención) común. Así, el patrimonio es un conjunto coherente de bienes porque están destinados (afectados) a un fin económica particular” - André Filócomo: Limitaciones en la responsabilidad del incapaz en el ejercicio de empresa. (<http://www.damasio.edu.br/templates/fddj/pdf/revistalogos01.pdf>) p 107: 1.2 Concepto de patrimonio.- 1.2.1 Nociones generales. (en portugués)

otra forma serían rechazadas. El concepto de vulnerabilidad, desde el cual, el patrimonio cobra sentido, obedece a una idea de protección que en el fondo implica un acto imperialista comparable a la colección de objetos (génesis del museo).

Sólo en una sociedad centrada en el principio de posesión, la colección es un arte ampliamente aceptado reconocido.

Por lo expuesto, el patrimonio se hace funcional a la comoditización de los grupos humanos reduciendo el conflicto a un mínimo tolerable. El patrimonio encierra la creencia milenarista que ciertos grupos deben ser salvados, protegidos del avance de ciertas fuerzas avasallantes. Este discurso esconde las prácticas imperiales que dan sustento a la creencia de que "las culturas fuertes se comen a las débiles"; el patrimonio no detiene el proceso de expansión sino que lo explica y lo justifica, incluso hasta el punto de obligar a ciertas naciones a pedir préstamos financieros⁵¹.

3.6. El Patrimonio Objetivo

Es a partir de las observaciones mencionadas que algunos autores - notablemente: Brinz⁵² y Bekker⁵³ - desarrollaron la llamada teoría del patrimonio objetivo: "Los autores alemanes observaron que el criterio común que hacia considerar las "universalidades" era una finalidad común, y por ello las calificaron como "patrimonio de afectación" (Zweckvermogen), patrimonios objetivos, sin vinculación con persona alguna. Teniendo en consideración la concepción filosófica

⁵¹Korstanje, M. (2011). Un Estudio crítico sobre el patrimonio turístico. capitalismo vs. desprotección. Revista Hospitalidade, V VIII, iss 2 Diciembre. pp. 3-37

⁵²Alois von Brinz: Lehrbuch der Pandekten, 2 vpls.(Erlangen, 1873-1895, 2. Aufl.). 1857-1871

⁵³Por ejemplo: Ernst I. Bekker: System des heutigen Pandektenrechts, vol. I, Weimar, 1886, 141 ss.- Das Recht des Besitzes bei den Römern, 1880, etc

de Rudolf von Ihering de que el derecho es un interés jurídicamente protegido, es posible admitir que el ordenamiento jurídico puede pretender proteger, además de las personas, ciertas finalidades u objetivos, y por ello no es difícil aceptar que, en torno a esa finalidades, puedan agruparse también Uguít, entienden los derechos desde el punto de vista objetivo. Sin embargo, hay matices entre las diferentes autoridades acerca de las implicaciones de la teoría.⁵⁴

Se ha argumentado que la sugerencia de Brinz posibilita o justifica las sociedades de responsabilidad limitada. Es necesario sin embargo considerar que Brinz -como pandectista- baso sus observaciones en un caso de la ley romana: el de las fundaciones o sociedades sin ánimo o fines de lucro. Sin perjuicio que tales sugerencias establezcan el principio del reconocimiento legal de sociedades de capital social en un sentido estrictamente comercial, la concepción es capaz de interpretaciones más amplias lo que ha establecido la base legal de la existencia de “sociedades altruistas”, aquellas que no tienen por objeto obtener ganancia para ellas sino para otros (los beneficiarios siendo ya sea quienes los socios designen o los socios mismos (ver, por ejemplo: Mutualismo (movimiento)). Esto a su vez ha ocasionado que algunos equiparen tales sociedades al de la concepción anglo-sajona del "Trust", pero no todas las autoridades están de acuerdo que tal equivalencia sea correcta.

⁵⁴ Para una introducción a esta área, ver: Gonzalo Figueroa Y: “El Patrimonio”; punto 19 (p 42- 44) Síntesis de la doctrina finalista. Principales representantes ([http:// books. google. com/ books?id=2RHUVweUNNgC& pg=PA43& lpg=PA43& dq=#v=onepage& q=& f=false](http://books.google.com/books?id=2RHUVweUNNgC&pg=PA43&lpg=PA43&dq=#v=onepage&q=&f=false)) (Editorial Jurídica de Chile, 1997)

3.7. El Patrimonio como Base para la Aplicación de Impuestos: Diversas Acepciones

A partir del Código Napoleónico, el concepto de patrimonio que considera solo elementos susceptibles de ser valorados monetariamente es, precisamente, un aspecto relevante a la hora de determinar la cuantía del “patrimonio” como elemento fundamental que sirva de base para la aplicación de eventuales impuestos aplicados a la riqueza. A este respecto, tal como en el derecho las autoridades o autores que han escrito sobre el concepto han desarrollado diferentes acepciones del mismo que, sin ser opuestas, en lo doctrinario se interpretan de diferente forma; en la teoría económica y financiera ocurre lo mismo. En efecto, la evolución social, política y económica también condiciona de alguna forma las perspectivas doctrinarias de estos conceptos.

No escapa a ello las diferentes acepciones que tiene el concepto de Patrimonio desde la perspectiva **económica, financiera, contable y tributaria**.

La perspectiva financiera contable, en la medida que el país ha evolucionado económicamente, desarrollo de mercado de capitales, la apertura al comercio internacional, los conceptos que forman parte de la nomenclatura financiera, contable y tributaria ya no es la misma que hace cincuenta años. Los conceptos han evolucionado y su contenido hoy es distinto que entonces.

La incorporación de Chile a la Organización para la Colaboración y el Desarrollo Económico (OCDE)⁵⁵, entre muchos otros efectos por ejemplo, modificó

⁵⁵ El Consejo de la OCDE tomó la decisión de invitar a Chile a formar parte de ella el 15 de diciembre de 2009, determinación adoptada unánimemente entre los 30 países miembros del organismo. Posteriormente, el 11 de enero de 2010, en un acto solemne en el Palacio de La Moneda, fue firmado el "Acuerdo sobre los Términos del Acceso de la República de Chile a la Convención de la

toda la normativa de elaboración de estados financieros, reemplazando los principios de contabilidad generalmente aceptados (PCGA) por las Normas Internacionales de Información Financiera (NIIF ó IFRS-sigla en Inglés) y ello, evidentemente, ha afectado la forma como se determina, mide y valoriza los activos y pasivos y, por tanto, la determinación de la cuantía del patrimonio de las empresas y de las personas.

Por su parte, el legislador, en su celo exactor, no sólo ha definido en la ley de la renta, la forma como determinar los resultados tributarios (Renta líquida imponible-RLI) que sirve de base para la determinación de los impuestos (Base Imponible – BI); sino que también ha definido en el propio cuerpo legal lo que se entiende por “Capital Propio”. La primera acepción de este concepto acuñado por el legislador apareció en la reforma tributaria de 1964, ley 15.564, que en su artículo 35 inciso segundo definió el concepto de capital propio:

“Para los efectos de la presente disposición, se entenderá por capital propio del contribuyente, el patrimonio líquido que resulte a su favor como diferencia entre el activo y el pasivo exigible en el balance respectivo, sin tomar en cuenta las utilidades o pérdidas del ejercicio, debiendo rebajarse previamente del activo los valores intangibles, nominales, transitorios y de orden y otros que determine la Dirección Regional y que no representen inversiones efectivas.”

La determinación de los valores por los conceptos que forman parte del Capital Propio, especialmente de los activos, ha cambiado con el tiempo. Sin

Organización para la Cooperación Económica y el Desarrollo”, completándose el proceso hoy con el depósito del instrumento de adhesión.

embargo, el legislador ha considerado que los valores deben determinarse en base tributaria, contemplando en la propia ley, lo que se entiende por aquello.

Esta fue la primera vez, reforma tributaria de 1964, que el legislador incorporó el concepto de Capital Propio, como lo más cercano a una definición de Patrimonio. En la Ley 17073, de 28 de Diciembre de 1968 que estableció un impuesto al patrimonio, el legislador definió de manera más acotada los conceptos que forman parte de patrimonio, señalando en su artículo 2°:

“Artículo 2°- Para los efectos de la presente ley se aplicarán, en lo que no sean contrarias a ella, las definiciones establecidas en el Código Tributario y en la Ley de Impuesto a la Renta y, además, salvo que la naturaleza del texto implique otro significado, se entenderá:

1°-Por "activo del patrimonio", todos los bienes corporales o incorporeales que posee el sujeto del impuesto, tales como bienes raíces, bienes muebles, cuotas o derechos en comunidades o sociedades, acciones, créditos u otros derechos, salvo los expresamente excluidos por las normas de la presente ley.

2°- Por "pasivo del patrimonio", las deudas u obligaciones que afectan al sujeto del impuesto, y que esta ley autoriza de deducir.

3°- Por "patrimonio líquido", el saldo positivo que resulta como diferencia entre el valor del "activo del patrimonio" y el monto del pasivo "pasivo del patrimonio", ambos determinados y valorizados de acuerdo con las normas que establece la presente ley.”

En esa misma línea en la reforma tributaria de 2020, a través de la ley 21210, actualizó el concepto de capital propio, incorporando dicho concepto en el N° 10 del artículo 2° del DL 824, ley de la Renta:

“10.- “Por Capital propio tributario”, el conjunto de bienes, derechos y obligaciones, a valores tributarios, que posee una empresa. Dicho capital propio se determinará restando al total de activos que representen una inversión efectiva de la empresa, el pasivo exigible, ambos a valores tributarios. Para la determinación del capital propio tributario deberán considerarse los activos y pasivos valorados conforme a lo señalado en el artículo 41, cuando corresponda aplicar dicha norma.

Tratándose de una empresa individual, formarán parte del capital propio tributario los activos y pasivos del empresario individual que hayan estado incorporados al giro de la empresa, debiendo excluirse los activos y pasivos que no originen rentas gravadas de primera categoría o que no correspondan al giro, actividades o negocios de la empresa.”⁵⁶

Cabe recordar que la reforma tributaria de 2020, ha establecido un régimen tributario especial para las Pymes en el artículo 14 letra D. La clasificación de este tipo de empresas está condicionada al cumplimiento de los siguientes requisitos copulativos: a) Que el capital efectivo al momento de iniciar actividades no exceda de 85.000 unidades de fomento; y b) Que el promedio anual de ingresos brutos percibidos o devengados del giro, considerando los tres ejercicios anteriores a aquel en que se vaya a ingresar al régimen, no exceda de 75.000 unidades de fomento y mantenga dicho promedio mientras se encuentren acogidos al mismo. “

Al respecto, el legislador, estableció reglas especiales para la determinación del capital propio para este tipo de contribuyentes. Efectivamente, en la letra (j) del N° 3 del artículo 14 letra D, señala:

⁵⁶ Modificación incorporada por el artículo segundo N° 1 letra c de la ley 21210 publicada el 24.02.2020

“(j) Reglas especiales para determinar un capital propio tributario simplificado. Para todos los efectos, la forma de determinación del capital propio tributario, al 1° de enero de cada año, de una Pyme acogida al Régimen Pro Pyme, se realizará determinando la diferencia entre:

- El valor del capital aportado formalizado mediante las disposiciones legales aplicables al tipo de empresa, más las bases imponibles del impuesto de primera categoría determinada cada año, según corresponda, más las rentas percibidas con motivo de participaciones en otras empresas; y,

- El valor de las disminuciones de capital, de las pérdidas, de las partidas del inciso segundo del artículo 21 pagadas y de los retiros y distribuciones efectuadas a los propietarios en cada año.

El capital propio tributario será informado por el Servicio de Impuestos Internos a la empresa, para que proceda a su complementación o rectificación en caso que corresponda, en la forma en que lo establezca mediante resolución.”

Es posible advertir de manera diáfana, que el legislador da un trato diferente en la forma como determina el capital propio tributario o patrimonio tributario, para los contribuyentes de mayor tamaño⁵⁷, respecto de los de menor tamaño.

Desde la perspectiva financiera, los conceptos actuales utilizados desde el ingreso de Chile a la OCDE, son los que establece las Normas Internacionales de Información Financiera⁵⁸ y que define el patrimonio, de una manera muy distinta.

⁵⁷ Contribuyentes acogidos al régimen general según la reforma tributaria, definidos en la letra A del Artículo 14 de la ley 21210 de fecha 24 de Febrero de 2020, respecto de las Pymes acogidas según presupuesto del mismo Artículo 14 letra D, del mismo cuerpo legal.

⁵⁸ Las Normas Internacionales de Información Financiera (IFRS por sus siglas en inglés) son el conjunto de estándares internacionales de contabilidad promulgadas por el International Accounting Standards Board (IASB), con sede central en Londres, que establece los requisitos de reconocimiento, medición, presentación e información a revelar sobre las transacciones y hechos económicos que

Bajo NIIF los activos se definen como: *“Recursos controlados por la empresa como resultado de hechos pasados, de los cuales la empresa espera obtener, en el futuro, beneficios económicos”*. Los pasivos se definen como: *“Obligaciones presentes de la empresa surgidas a raíz de hechos pasados, al vencimiento del cual y para pagarla la empresa espera desprenderse de recursos que incorporan beneficios económicos”*. El Patrimonio se define como *“Es la parte residual en los activos de la empresa una vez deducidos todos los pasivos”*.

Las definiciones expuestas, que están contenidas en la normativa de las NIIF, que son de carácter financiero, sugieren una convergencia con la literatura del derecho y también con las definiciones que ha adoptado el legislador para definir el concepto de Capital Propio Tributario o “Patrimonio Tributario”. El activo se define como *“recursos controlados”*, sugiriendo la existencia de bienes (Efectivo, Inventarios, Activos fijos, etc) y derechos (cuentas por cobrar, valores mobiliarios etc). El pasivo, en su definición de *“Obligaciones presentes”*, sugiere y expresa la existencia de Deudas, obligaciones y cargas en General. Del mismo modo, ocurre con la definición de Patrimonio, que más bien se asemeja a la definición de Patrimonio líquido o Patrimonio Neto (Activos menos Pasivos). Sin embargo, algunos economistas, es el caso de Thomas Piketty utiliza indistintamente los conceptos de Riqueza y capital, como equivalentes al concepto de Patrimonio.

Esta convergencia conceptual acerca de las definiciones de Activo, Pasivo y Patrimonio respecto del contenido de los conceptos en análisis, es solo aparente. La cuestión principal tiene relación con la valorización de los distintos conceptos que conforman el Activo, pasivo y por tanto, el Patrimonio líquido o Patrimonio Neto.

Es decir, a la hora de determinar la cuantía del patrimonio la principal dificultad es la valuación de los bienes y derechos.

Si bien el legislador ha definido lo que se entiende por Capital Propio (patrimonio tributario), que definió formalmente por primera vez en la reforma de 1964 (Ley 15564 del 14 de Febrero), y actualizó en la última reforma de 2020, a través de la ley 21210; aún presenta resabios de los tiempos en que en Chile existía una economía cerrada, con muy poco o inexistente mercado financiero y de capitales y, entonces era necesario ajustar los montos a los valores de costos y de costos menos depreciaciones si se trataba de bienes depreciables, ante la inexistencia de un mercado más dinámico que permitiera una aproximación a valores de mercado utilizando valoraciones de tipo económico. En resumen, una de las principales dificultades en la aplicación de impuestos al patrimonio, sea de carácter periódico o de carácter contingente, es la de la valuación de los bienes. En el pasado la inexistencia o menguadas transacciones de mercado obligaba a establecer mecanismo de valuación de los bienes componentes del patrimonio a la fecha de cierre de ejercicio, generalmente, período anual. Hoy la situación es muy diferente.

Sólo a modo de ejemplo, y cuyo caso recurrentemente se utiliza en la comparación exacerbada de la valuación de bienes desde la perspectiva tributaria, definida de esa forma en los preceptos de la ley de la Renta, respecto de la normativa financiera. El caso del edificio perteneciente al Banco del Estado de Chile con ubicación en las proximidades de la Casa de Moneda. Conforme a las normas

tributarias, la valuación de la construcción de la propiedad⁵⁹, debe ser actualmente de \$ 1.0 (Un peso). Sin embargo, de acuerdo a las normas de NIIF , la propiedad, debe ser revaluada periódicamente, digamos cada dos o tres años y, sin ninguna duda, la propiedad no tiene una valoración por el monto histórico del terreno y, por tanto, el patrimonio financiero de esa empresa es mucho mayor que el valor tributario establecido según las normas de valuación establecidas por el legislador. Exactamente lo mismo ocurre con los bienes adquiridos por leasing, sean muebles y, con mayor razón cuando se trata de bienes inmuebles dado que, tributariamente, en ambos casos, la valuación corresponde al monto de la opción de compra, que regularmente corresponde al valor pagado por una renta de arrendamiento. El resto de las cuotas son tratadas, tributariamente, como un gasto del período, según los presupuestos de la LIR.

⁵⁹ Valor de adquisición más Corrección Monetaria (Art 41 N° 3 LIR) menos depreciaciones (Art. 31 N° 5 LIR)

4. DESARROLLO

El patrimonio, conjuntamente con la renta y el consumo, constituyen sin ninguna duda manifestaciones de capacidad contributiva susceptibles de ser alcanzados por tributos admitidos por la doctrina. Los impuestos al patrimonio tienen, usualmente, menor importancia que los que afectan a la renta y al consumo. En Chile⁶⁰, según estadísticas de 2016, la mayor fuente de recaudación fiscal lo constituye el impuesto al consumo (IVA) con 41.2%, otros impuestos al consumo 13.4%, el impuesto a la renta de las empresas un 20.9%, impuesto a la renta de los individuos un 8.8%, contribución a la seguridad social un 7.2%, impuestos a la propiedad 5.1% y otro tipo de impuestos 3.5%.

El impuesto al consumo, en resumen representa el 54.6%, el que tiene un carácter eminentemente regresivo.

El análisis de los tributos, dice relación con el rol y objetivo que deben cumplir según la teoría económica. A su vez, la estructura tributaria, debe contener atributos mínimos como Suficiencia, Eficiencia, Equidad, Simplicidad y Transparencia.

Previo al análisis del impuesto patrimonial y el desarrollo de la hipótesis de trabajo se revisa el Rol de los Impuestos y los atributos que debe contener una adecuada estructura Tributaria.

⁶⁰ Asesoría Técnica Parlamentaria, Noviembre de 2019 (Carga tributaria, estructura y desigualdad) Biblioteca Congreso Nacional.

4.1. Rol de los Impuestos

a) Financiar el Presupuesto Público

Obtener recursos del sector privado para que fluyan al sector público y que éste pueda asegurar la provisión de fondos, no sólo adecuada, sino también sostenible en el tiempo, que le permita financiar el presupuesto público que incluye tanto el gasto como la inversión del estado.

El recaudar tributos para financiar las actividades de distribución, asignación y estabilización que llevan a cabo los gobiernos, o para financiar el gasto del presupuesto público constituye, sin lugar a dudas, el principal rol y objetivo de aplicar tributos.

Dicho objetivo se logra, particularmente, con la aplicación de tributos de base amplia y con ello, un monto dado de recaudación se puede lograr con tasas reducidas de tributos. Es el caso del impuesto a la renta y del Impuesto al Valor Agregado. Las tasas reducidas de impuestos son esenciales para minimizar la pérdida de eficiencia que producen los tributos

b) Fomentar el crecimiento y bienestar de la población, a través de una eficiente asignación de los recursos escasos de la economía

Para que ello ocurra, es requisito que los precios a los cuales se transan los bienes y servicios reflejen adecuadamente tanto el costo total de producirlos, como la valoración que los consumidores tienen de estos. En ese contexto, los impuestos, mientras menos modifiquen los precios relativos de los bienes y servicios, menos alterarán las decisiones tanto de producción como de consumo, afectando en menor intensidad el crecimiento y el bienestar

- c) Desincentivar el consumo de bienes o servicios que generan externalidades negativas⁶¹

Bajo condiciones de eficiencia, este tipo de bienes y servicios⁶² debieran estar sujeto al pago de impuestos siempre, incluso aunque no sea necesario mayor recaudación tributaria.

- d) Redistribuir el Ingreso

La aplicación de impuestos progresivos son un mecanismo para recaudar recursos que permitan a la sociedad, a través del Estado, se vaya en ayuda de los sectores económicamente más vulnerables. Esto significa la aplicación de tasas de impuestos marginales más altas para aquellos contribuyentes que obtienen mayores ingresos y tasas menores para los sectores de menores ingresos. Los instrumentos preferentemente utilizados en la búsqueda de este objetivo son la aplicación de impuestos a la renta de tipo progresivo y tasas adicionales a la venta de bienes considerados de lujo.

- e) Reducir la volatilidad macroeconómica

Este rol de los impuestos se obtiene a través del uso activo de de la política fiscal. Este rol tiene dos justificaciones. En primer lugar, la volatilidad de los ingresos personales y, por tanto, del consumo de bienes y servicios, reduce el bienestar de las personas. Adicionalmente, el ciclo económico podría generar un aumento de la

⁶¹ Una externalidad negativa es una situación en la que los costos que se generan en el proceso de producción y/o consumo de algún bien o servicio no se reflejan en su precio de mercado, por lo que las decisiones de los privados que se basan en estos precios “mentirosos” generan una ineficiente asignación de recursos.

⁶² Impuestos Reguladores, ejemplos: Impuesto a los cigarrillos y cigarrillos, impuesto a los alcoholes, impuestos a los productos con altos contenidos de calorías, azúcar, sodio y grasas saturadas, impuesto a los combustibles (Gasolina, petróleo Diesel, etc); impuesto sobre los juegos de azar

desigualdad debido a que produciría mayores fluctuaciones e impacto en los ingresos de los hogares más vulnerables. En consecuencia, el uso de impuestos con el objetivo de disminuir la volatilidad macroeconómica sería conveniente bajo consideraciones de bienestar y de equidad. Evidencia en este sentido encuentran Calderón y Levy-Yeyati (2009) al realizar un estudio empírico con 75 países. Los resultados encontrados muestran que el coeficiente de Gini está positiva y significativamente asociado con la volatilidad macroeconómica.

4.2. Atributos deseados de una Estructura Tributaria

Una adecuada estructura tributaria debe ser coherente con los roles de los tributos ya mencionados y, según la literatura de finanzas públicas considera las siguientes características como atributos mínimos necesarios para una buena estructura tributaria: suficiencia, eficiencia, equidad, simplicidad y transparencia⁶³.

i) **Suficiencia:** Dice relación con la capacidad del sistema tributario para obtener los recursos necesarios para financiar el gasto público. Su importancia radica en la capacidad del Estado de financiar la provisión de los bienes públicos.

ii) **Eficiencia:** Se dice que un sistema tributario es eficiente en la medida en que genera mínimas distorsiones en los precios relativos, de forma de no afectar las decisiones de los agentes -como tratar de sustituir bienes gravados por aquellos no gravados, o incentivar la reducción o el término de las actividades gravadas- con su consecuente impacto negativo en el emprendimiento, la inversión, el ahorro y el empleo.

⁶³ Jorratt (2000).

iii) **Equidad:** se relaciona con la distribución de la carga impositiva respecto de la capacidad de pago del contribuyente. Este concepto considera dos dimensiones: equidad horizontal y vertical. Equidad horizontal se refiere a que contribuyentes que reciben el mismo nivel de ingreso -independiente de la fuente- deben pagar la misma cantidad de impuesto. Equidad vertical a que las personas de mayor capacidad contributiva deben pagar proporcionalmente más impuestos.

iv) **Simplicidad:** este atributo es conveniente porque: a) dado que los sistemas tributarios son de autodeclaración, conviene que sean simples para facilitar la correcta declaración de los contribuyentes; b) los sistemas complejos obligan a las personas, las empresas y el Estado a gastar más recursos para poder cumplir y fiscalizar las obligaciones tributarias, los cuales en otras circunstancias podrían destinarse a actividades productivas o sociales; c) los sistemas tributarios complejos incentivan y facilitan la evasión y elusión de los impuestos; d) los sistemas tributarios simples aparecen como más justos, generando mayor aceptación, lo que favorece un mayor cumplimiento tributario.

v) **Transparencia:** mientras más completa sea la información entregada al contribuyente respecto de su carga tributaria, mayor comprensión social habrá respecto de cómo encajan los impuestos en la economía en general, generando mayor aceptación y cumplimiento del sistema tributario.

4.3. Tipos de Impuesto al Patrimonio en Chile

Como se señaló en la primera parte del presente trabajo, en Chile no existe un impuesto al patrimonio propiamente tal, como el establecido a través de la ley 17073 del año 1968 con una vigencia de sólo seis años, hasta el año 1974.

De igual forma, también como el establecido el año 1965, mediante ley 16250 de fecha 21 de Abril de 1965, modificado mediante leyes números 16282 y 16433, de 28 de Julio de 1965 16 de Febrero de 1966, respectivamente, y tuvo una duración de sólo tres años, correspondiente a los años tributarios 1965, 1966 y 1967. Sin embargo, debe señalarse que este impuesto establecido, más que un verdadero impuesto al patrimonio, era una presunción de renta mínima sobre el mismo, la que alcanzaba a un 8 % y con tasas progresivas que comenzaban en un 20% termina con un 35%; es decir fluctuaba entre un 1.6% y 2.8% sobre el patrimonio neto. Al monto determinado, se le rebaja el 50% del impuesto Global complementario en el año tributario respectivo.

Este último impuesto fue de carácter temporal, como se indicó, y tuvo como objetivo el financiamiento, en un momento difícil de la economía chilena, de remuneraciones del sector público, gastos correspondientes a incrementar el desarrollo de un plan social que incorpore a las poblaciones y a los sectores más necesitados y, por último, estructurar todo un sistema destinado a ir en ayuda de los damnificados en caso de sismos o catástrofes que provoque daños de consideración en las personal o en los bienes.

Sin embargo y coincidentemente, los impuestos relacionados con el patrimonio, sea porque constituyen un elemento que gatilla el cobro de tributos (Tenencia de propiedades – contribución de bienes raíces) o sirve de base para el cálculo del mismo (Patente municipal, permisos de circulación, etc.), son una fuente de financiamiento fundamental y principal en el presupuesto de las municipalidades del país, aunque no tienen la misma importancia que los ingresos provenientes del IVA o del impuesto a la renta.

Si se analiza cifras desprovistas del efecto de alguna crisis⁶⁴, es decir en condiciones normales del país, se encuentra que, de acuerdo a los datos de la Tesorería General de la República, para 2018 el Fondo Común Municipal (FCM), que es la principal fuente de financiamiento de los municipios, consideró recursos por MM\$1.406.000 (un billón cuatrocientos seis mil millones de pesos). Las principales fuentes de ingreso del FCM para 2018 fueron los \$825 mil millones que provinieron del impuesto territorial (contribuciones de bienes raíces); \$329 mil millones correspondientes a permisos de circulación de automóviles y \$169 mil millones de patentes comerciales. Estas tres fuentes constituyen el 94 % del total de recursos del fondo; mas un 3% de aporte Fiscal y el resto constituido por otros ingresos. Es evidente que la crisis económica afectará a estos tres principales flujos, considerando, además, los anuncios de ampliaciones de plazo para los respectivos pagos. Para el año 2020 las proyecciones del Fondo Común Municipal es de MM\$1.541.000 (un billón quinientos cuarenta y un mil millones de pesos).

Se estima que alrededor del 77% los municipios dependen de más del 60% de ingresos provenientes del FCM, en particular en las 43 comunas de menos de 5.000 habitantes, dicha dependencia es de más del.80%.

Otro dato interesante, es que las comunas de Las Condes, Santiago, Providencia y Vitacura, aportan el 67% de los recursos al FCM y si se agrega los municipios de Lo Barrechea, Viña del Mar y Concepción, dicho aporte supera levemente el 80%.

⁶⁴ 04.05.2020 CIPER Por Nemesio Arancibia Torres y Iván Borcoski González

4.3.1 Patente Municipal

Establecido, mediante el D.L. 3063 de 1969 de Rentas Municipales. Recientemente, a través de la reforma de la ley 21210 de Febrero de 2020 se incorporó expresamente a las sociedades de inversión, las que no estaban incluidas entre las actividades afectas al pago de patente de contribución municipal.

Hecho Gravado⁶⁵: El artículo 23 del DL 3063, establece el hecho gravado. El pago de patente municipal, no es exactamente un impuesto al patrimonio, sino al desarrollo de las actividades indicadas en el artículo 23 precitado.

Base imponible⁶⁶: La base imponible es el monto de Capital propio de la empresa, determinado según los preceptos del N° 10 del artículo 2° de la LIR.

Tasa⁶⁷: El valor por doce meses será de un monto equivalente entre el dos y medio por mil y el cinco por mil del capital propio de cada contribuyente, monto que no puede ser inferior a una unidad tributaria mensual ni superior a ocho mil unidades tributarias mensuales.

⁶⁵“Artículo 23.- El ejercicio de toda profesión, oficio, industria, comercio, arte o cualquier otra actividad lucrativa secundaria o terciaria, sea cual fuere su naturaleza o denominación, está sujeta a una contribución de patente municipal, con arreglo a las disposiciones de la presente ley.

Asimismo, quedarán gravadas con esta tributación municipal las actividades primarias o extractivas en los casos de explotaciones en que medie algún proceso de elaboración de productos, aunque se trate de los exclusivamente provenientes del respectivo fundo rústico, tales como aserraderos de maderas, labores de separación de escorias, molindas o concentración de minerales, y cuando los productos que se obtengan de esta clase de actividades primarias, se vendan directamente por los productores, en locales, puestos, kioscos o en cualquiera otra forma que permita su expendio también directamente al público o a cualquier comprador en general, no obstante que se realice en el mismo predio, paraje o lugar de donde se extraen, y aunque no constituyan actos de comercio los que se ejecuten para efectuar ese expendio directo.

También quedarán gravadas con esta tributación municipal las empresas o sociedades de inversión que adquieran o mantengan activos o instrumentos, de cualquier naturaleza, de los cuales puedan obtener rentas derivadas del dominio, posesión o tenencia a título precario como, asimismo, de su enajenación.”

El Presidente de la República reglamentará la Art. Trigésimo aplicación de este artículo.”

⁶⁶ Establecido en el Art. 24 D.L. 3063

⁶⁷ Establecido en el Art. 24 D.L. 3063

Sujeto del impuesto: El propio contribuyente es el sujeto del impuesto, esto es, el obligado a declarar el capital propio tributario⁶⁸ y enterar el monto de la contribución de patente municipal en la municipalidad respectiva

Suficiencia: Se analizará conjuntamente con los impuestos Permisos de Circulación e Impuesto territorial, en tabla comparativa.

Equidad: Entendiendo que el monto del patrimonio, capital propio en este caso, es representativo de capacidad contributiva del contribuyente, se da los conceptos de **Equidad Horizontal**, pues todos los contribuyentes de igual patrimonio están afectos al mismo monto de pago de patente municipal, prescindiendo del rubro y sector de la economía en donde desarrolle sus actividades. **La Equidad Vertical** también es un concepto que se da, dado que a mayor nivel capital propio tributario, también el pago será mayor, y viceversa.

De igual modo, se evita la doble tributación a través de lo que establece el inciso final del artículo 24⁶⁹.

Erosiones del tributo: No se advierten mayores erosiones al este tributo, con excepción de las exenciones que considera y contempla el artículo 27⁷⁰ y que están referidas a instituciones que no desarrollan actividades comerciales, industriales y/o mineras o extractivas

⁶⁸ Se efectúa a través de la declaración anual de impuesto a la renta, formulario 22 (F22)

⁶⁹ "En la determinación del capital propio a que se refieren los incisos segundo y quinto de este artículo, los contribuyentes podrán deducir aquella parte del mismo que se encuentre invertida en otros negocios o empresas afectos al pago de patente municipal, lo que deberá acreditarse mediante certificado extendido por la o las municipalidades correspondientes a las comunas en que dichos negocios o empresas se encuentran ubicados. El Presidente de la República reglamentará la aplicación de este inciso".

⁷⁰ "Artículo 27.- Sólo están exentas del pago de la contribución de patente municipal las personas jurídicas sin fines de lucro que realicen acciones de beneficencia, de culto religioso, culturales, de ayuda mutua de sus asociados, artísticas o deportivas no profesionales y de promoción de intereses comunitarios."

4.3.2. Permiso de Circulación

Establecido, mediante el D.L. 3063 de 1969 de Rentas Municipales.

Hecho Gravado: Establecido a través del artículo 12 del DL 3063. El pago de permiso de circulación, no es precisamente un impuesto al patrimonio. Sin embargo, el monto del pago está directamente relacionado con el monto de valuación de los respectivos vehículos y, por tanto, reflejan la capacidad contributiva del propietario

Base imponible⁷¹: La base imponible es la tasación que señala el artículo 12, el que en la parte pertinente señala: “Para los fines de este artículo se entenderá como “precio corriente en plaza” de los respectivos vehículos el que determine anualmente el Servicio de Impuestos Internos, dentro de la primera quincena del mes de enero de cada año, mediante una lista de las distintas marcas y modelos de vehículos motorizados usados, clasificados de acuerdo al año de fabricación y con indicación, en cada caso, del precio corriente en plaza vigente a esa fecha, la que será publicada en el Diario Oficial u otro diario de circulación nacional que determine el Servicio de Impuestos Internos, dentro del mes de enero respectivo. Los valores consignados en esta nómina corresponderán a vehículos en buen estado de conservación y uso, tomando en consideración su año de fabricación. Para la aplicación del impuesto, la referida Art. Único determinación de precios corrientes en plaza registrará sin alteraciones durante el período de un año, contado desde el día 1 de febrero, debiendo las municipalidades utilizar la información proporcionada por el Servicio de Impuestos Internos.

⁷¹ Establecido en el Art. 24 D.L. 3063

En los casos en que un vehículo motorizado no estuviese indicado en la nómina, se considerará que su precio corriente en plaza vigente es aquel establecido en dicha lista para el vehículo que reúna similares características, tales como marca, modelo, año de fabricación, capacidad de carga o de pasajeros u otras.”

Tasa⁷²: El valor por doce meses se muestra en la tabla 1.

Sujeto del impuesto: El propietario del vehículo es el sujeto del impuesto, esto es, el obligado a enterar el monto del permiso de circulación en la municipalidad respectiva correspondiente.

Suficiencia: Se analizará conjuntamente con los impuestos contribución de patente municipal e Impuesto territorial, en tabla comparativa.

Equidad: Entendiendo que el precio o valor corriente en plaza, es representativo de capacidad contributiva del contribuyente, se da los conceptos de **Equidad Horizontal**, pues todos los contribuyentes que sean propietarios de iguales vehículos están afectos al mismo monto de pago de permiso de circulación. **La Equidad Vertical** también es un concepto que se da, dado que a mayor precio o tasación del vehículo, también el pago será mayor.

Erosiones del tributo: No se advierten mayores erosiones al este tributo, con excepción de las exenciones que considera y contempla el artículo 20⁷³ y que

⁷² Se incluye tabla de monto de valores por concepto de permiso de circulación según art. 12 D.L. 3063.

⁷³ “Artículo 20.- No requerirán permiso de circulación, sólo los siguientes vehículos:

- 1.- Los pertenecientes a las Fuerzas Armadas y de Orden, siempre que sean para uso exclusivo militar o policial.
- 2.- Los pertenecientes a los Cuerpos de Bomberos o sus Compañías, y
- 3.- Los de propiedad o de uso bajo el sistema de LEY 20033 arrendamiento con opción de compra de las misiones Art. 4º N° 5 diplomáticas y consulares extranjeras acreditadas en D.O. 01.07.2005 el país, de organismos internacionales a los que Chile haya adherido, o de los respectivos agentes diplomáticos, consulares o funcionarios internacionales, siempre que todas estas personas sean de nacionalidad extranjera.

están referidas a instituciones de Fuerzas Armadas, Bomberos de Chile, Vehículos Policiales y Cuerpos Diplomático y Consular.

4.3.3. Impuesto Territorial

Este impuesto existe en casi la totalidad de los países, pese a ello es de los más impopulares. Lo explícito de su cobro es un factor que influye en esa impopularidad, que lo hace ineludible y perfectamente identificable con el sujeto del impuesto y la cuantía del monto respectivo.

En la mayoría de los países y, por regla general, el impuesto territorial es de beneficio de los gobiernos locales. En Chile, de lo recaudado por cada comuna, el 60% pasa a integrar el FCM, quedándose sólo el 40% de los recursos en el municipio respectivo. Con ello, y a diferencia de lo que ocurre en la mayoría de los países, en Chile lo que se paga de contribuciones, mayoritariamente no es de beneficio del municipio en el que se ubica la propiedad gravada, sino que viene a financiar el sistema municipal en su conjunto.

Lo anterior tiene una connotación muy especial. Este tipo de tributo difícilmente podría definirse como contribuciones que se pagan a cambio de una contraprestación local determinada. Ellas constituyen derechamente un impuesto, cuya constitucionalidad se ha puesto en entredicho por las autoridades de la materia, por larga data; entredicho que tiene entre sus razones:

- a) Porque se trata de un impuesto que grava al patrimonio y no a las rentas, como lo estipula y exige la propia la constitución política de la República.
- b) Porque es un impuesto cuya recaudación no ingresa al patrimonio de la

nación y claramente tiene un destino determinado;

TABLA I Valores de los Permisos de Circulación D.L. 3063

1,- AUTOMÓVILES (1)	ENTRE		Tasa
VALOR ENTRE	0 UTM	60 UTM	1%
VALOR ENTRE	60 UTM	120 UTM	2%
VALOR ENTRE	120 UTM	250 UTM	3%
VALOR ENTRE	250 UTM	400 UTM	4%
VALOR ENTRE	400 UTM	MAS	4,50%
2,- LOCOMOCIÓN COLECTIVA			UTM
AUTOMOVILES ALQUILER			1
VEHICULOS MOV. COLECTIVA, PASAJEROS			1
3,- CAMIONES		TONELAJE KGRS	UTM
TONS. ENTRE	1.750	5.000	1
TONS. ENTRE	5.000	10.000	2
TONS. ENTRE	10.001	MAS	3
4,- TRACTO CAMIONES		TONELAJE KGRS	UTM
TONS. ENTRE	1.750	5.000	0,5
TONS. ENTRE	5.000	10.000	1
TONS. ENTRE	10.001	MAS	1,5
5,- CARROS SEMIRREMOLQUES		TONELAJE KGRS	UTM
TONS. ENTRE	0	1.750	0,5
TONS. ENTRE	1.750	5.000	1
TONS. ENTRE	5.000	10.000	2
TONS. ENTRE	10.000	MAS	3
6,- EQUIPOS AGRICOLAS Y OTROS (2)			UTM
MONTO UNICO			0,5
7,- MONTONETAS, BICIMOTOS			UTM
MONTO UNICO			0,2
8,- VEHICULOS TRACCION ANIMAL Y HUMANA			UTM
MONTO UNICO			EXENTO

Fuente: Elaboracion propia en base al Artículo 12 DL 3063

(1) A los automoviles particulares, automoviles de alquiler de lujo, automóviles de turismo o de servicios especiales, staton wagons, furgones. Ambulancias, carrozas fúnebres - automóviles, camionetas, triciclos motorizados de carga y motociclistas se les aplicará esta escala

(2) Tractores agrícolas o industriales y máquinas automotrices como sembradoras, cosechadoras, bulldozer, palas mecánicas, palas cargadoras, aplanadoras, grúas, motoniveladoras, Retroexcavadoras, traíllas y otras

- c) Porque vulnera el principio de reserva legal. La constitución dispone que el establecimiento de los tributos debe estar fijado por ley, y en este caso la base del impuesto territorial la determina una autoridad administrativa, El Servicio de Impuestos Internos, que es la autoridad que determina el avalúo fiscal, a través de la tasación fiscal de los inmuebles.
- d) Porque implica una doble tributación por cuanto grava la riqueza que las personas mantienen en forma de propiedad, en bienes raíces, agrícolas y no agrícolas, que muy probablemente ya se vio afectada por otro tipo de tributos a la Renta (Ej. Considérese una persona que financió su vivienda sólo con su remuneración o con retiros o dividendos, etc.) o al IVA, que afecta a ciertos inmuebles a partir desde 2016.
- e) Porque es desproporcionado e injusto. Especialmente los bienes raíces que son utilizados como primera vivienda, toda vez que el supuesto de capacidad contributiva que se presume por su tenencia, pierde toda validez pues es un activo que sólo genera gastos y no rentas. La primera vivienda no es representativa de capacidad contributiva. El avalúo fiscal de una propiedad no necesariamente tiene relación con la capacidad de pago de sus dueños. Esto último es de suma importancia, porque bienes raíces habitacionales que han tenido un costo bajo en su adquisición, por el desarrollo del entorno, sea por cambios en el plan regulador, de un destino habitacional pasan a un destino comercial, mejoramiento de las vías de acceso, de conectividad, etc., experimentan una plusvalía que aumenta el monto de las contribuciones, dado el aumento en el avalúo fiscal, que excede significativamente la capacidad de pago por parte de los propietarios, con el correr del tiempo.

Este es un verdadero impuesto a las expectativas y sobre un patrimonio que no existe.

El año 1995 los bienes raíces no agrícolas se revaluaron en alrededor de un 90%, mientras que en el año 2006 fue de cerca del 100%. El Año 2014 fue de 15%, mientras que el 2018 el aumento de los avalúos fue del orden del 35%; es decir, el avalúo de este tipo de bienes raíces se ha incrementado en un 254%, entre 1995 y 2018.

Ello se ha traducido en un aumento de la recaudación, por concepto de este tributo, del orden de más del 60% entre 2006 y 2016; con un aumento de los avalúos del 86.3%. Los Giros por concepto de Contribuciones, se incremento en un 87.2 % entre el año 2008 y el año 2019⁷⁴. En el período 2006 y 2016, sólo a modo de referencia, el PIB creció en términos reales, en un 38.7%.

Los datos anteriores no son menores, mientras que el PIB creció en un 38.7% entre 2006 y 2016, el avalúo de las contribuciones lo hizo en 2.3 veces ese guarismo y un pago de contribuciones con alza equivalente en relación al ingreso.

Del total de 8.156.246 predios⁷⁵, informados para el primer semestre de 2020, el 65.5 % corresponden a predios destinados a fines habitacionales y un 34.5% a fines no habitacionales.

Sin embargo, la contribución girada tiene una composición casi inversa. Para los bienes raíces con destino habitacional, la contribución girada representa un 31.4%, mientras que la contribución girada para bienes raíces con destino no

⁷⁴ Ver Tabla II

⁷⁵ Ver Tabla III

habitacional, representa un 68.6%. Lo anterior implica que la contribución total para el año 2020, se ubicará en unos MM\$ 1.573.648

Hecho Gravado: El artículo 1° de la ley 17.235, del 24 de Diciembre de 1969, establece el hecho gravado del Impuesto Territorial, aplicado a los bienes Raíces Agrícolas y Bienes Raíces no Agrícolas. En los primeros, Bienes Raíces Agrícolas, se comprende, todo predio cualquiera sea su ubicación, cuyo terreno esté destinado preferentemente a la producción agropecuaria o forestal, o que económicamente sea susceptible de dichas producciones en forma predominante. También se incluirán en esta serie aquellos inmuebles o parte de ellos, cualquiera que sea su ubicación, que no tengan terrenos agrícolas o en que la explotación del terreno sea un rubro secundario, siempre que en dichos inmuebles existan establecimientos cuyo fin sea la obtención de productos agropecuarios primarios, vegetales o animales. La actividad ejercida en estos establecimientos será considerada agrícola para todos los efectos legales. En los segundos, Bienes Raíces no agrícolas, Comprenderá todos los bienes raíces no incluidos en la Serie anterior, con excepción, de las minas, de las maquinarias e instalaciones, aun cuando ellas estén adheridas, a menos que se trate de instalaciones propias de un edificio, tales como ascensores, calefacción, etc.

Base Imponible: Está constituida por el valor del avalúo fiscal del bien raíz sea agrícola o no agrícola. Corresponderá al Servicio de Impuestos Internos⁷⁶, cada 4 años, reevaluar los bienes raíces agrícolas y no agrícolas. Sobre el monto o avalúo determinado corresponderá aplicar la tasa de impuestos o la exención respectiva.

⁷⁶ Establecido en el Título III, artículos 3° al 6° de la ley 17235

Tasa del Impuesto: Establecida en el artículo 7° de la ley: *“Las tasas del impuesto a que se refiere esta ley, serán las siguientes:*

a) Bienes raíces agrícolas: 1 por ciento al año;

b) Bienes raíces no agrícolas: 1,4 por ciento al año, y

*c) Bienes raíces no agrícolas **destinados a la habitación:** 1,2 por ciento al año, en la parte de la base imponible que no exceda de \$ 37.526.739 del 1 de enero de 2003; y 1,4 por ciento al año, en la parte de la base imponible que exceda del monto señalado.*

Si con motivo de los reavalúos contemplados en el artículo 3° de esta ley, el giro total nacional del impuesto aumenta más de un 10% en el primer semestre de la vigencia del nuevo avalúo, en relación con el giro total nacional que ha debido calcularse para el semestre inmediatamente anterior, aplicando las normas vigentes en ese período, las tasas del inciso anterior se rebajarán proporcionalmente de modo que el giro total nacional del impuesto no sobrepase el referido 10%, manteniéndose la relación porcentual que existe entre las señaladas tasas. Las nuevas tasas así calculadas regirán durante todo el tiempo de vigencia de los nuevos avalúos.

Asimismo, cada vez que se practique un reavalúo de la Serie No Agrícola, el monto señalado en la letra c) del inciso primero se reajustará en la misma proporción en que varíen en promedio los avalúos de los bienes raíces habitacionales.

Tabla II: Giro de Contribuciones de Bienes Raíces 2008 a 2020

Giro de Contribuciones (M\$ al 01-0112020)						
PERÍODO 2008 AL PRIMER SEMESTRE DEL 2020						
PERÍODO	CONTRIBUC. AGRÍCOLA	VAR.(%)	CONTRIBUC. NO AGRÍCOLA	VAR.(%)	CONTRIBUC. TOTAL	VAR.(%)
1er Sem 2008	30.803.019	-	351.098.826	-	381.901.845	-
2do Sem 2008	30.669.331	-0,43	357.210.284	1,74	387.879.615	1,57
1er Sem 2009	30.544.950	-0,41	364.864.566	2,14	395.409.516	1,94
2do Sem 2009	32.752.361	7,23	368.032.939	0,87	400.785.300	1,36
1er Sem 2010	34.507.240	5,36	375.215.977	1,95	409.723.217	2,23
2do Sem 2010	34.800.782	0,85	379.331.177	1,1	414.131.959	1,08
1er Sem 2011	35.097.292	0,85	386.242.807	1,82	421.340.099	1,74
2do Sem 2011	35.254.990	0,45	391.752.255	1,43	427.007.245	1,35
1er Sem 2012	35.339.930	0,24	400.006.023	2,11	435.345.953	1,95
2do Sem 2012	35.386.277	0,13	407.182.851	1,79	442.569.127	1,66
1er Sem 2013	35.493.026	0,3	428.546.940	5,25	464.039.966	4,85
2do Sem 2013	35.454.611	-0,11	438.948.091	2,43	474.402.703	2,23
1er Sem 2014	35.661.512	0,58	457.412.962	4,21	493.074.474	3,94
2do Sem 2014	35.533.582	-0,36	471.849.626	3,16	507.383.208	2,9
1er Sem 2015	35.439.228	-0,27	491.631.311	4,19	527.070.539	3,88
2do Sem 2015	35.392.521	-0,13	507.925.787	3,31	543.318.308	3,08
1er Sem 2016	38.987.529	10,16	523.023.948	2,97	562.011.477	3,44
2do Sem 2016	39.479.893	1,26	533.840.038	2,07	573.319.931	2,01
1er Sem 2017	39.598.632	0,3	555.227.016	4,01	594.825.648	3,75
2do Sem 2017	39.729.936	0,33	561.766.581	1,18	601.496.517	1,12
1er Sem 2018	39.768.573	0,1	618.168.254	10,04	657.936.828	9,38
2do Sem 2018	39.603.981	-0,41	646.963.609	4,66	686.567.590	4,35
1er Sem 2019	39.601.436	-0,01	674.948.096	4,33	714.549.531	4,08
2do Sem 2019	39.498.988	-0,26	687.009.451	1,79	726.508.438	1,67
1er Sem 2020	42.303.995	7,1	696.291.660	1,35	738.595.655	1,66

Fuente: Roles semestrales de contribuciones de los períodos indicados.

Notas:

- (1) En este cuadro se indican los montos semestrales del impuesto territorial girado por semestre en cada período.
- (2) Valores incluyen solo giro neto, sin considerar cuotas de aseo, sobretasa fiscal del 0,025%, sobretasa fiscal del 0,275%
- (3) Los porcentajes de variación son respecto del semestre inmediatamente anterior.
- (4) Valores actualizados desde la fecha de emisión del rol semestral de contribuciones al último semestre indicado.

Tabla III: Estadísticas de Bienes Raíces Agrícolas y No Agrícolas por Destino					
PRIMER SEMESTRE DE 2020					
Los montos informados se encuentran en M\$ al 01-01-2020					
DESTINO	N° PREDIOS TOTALES	%	AVALÚO TOTAL	TOTAL CONTRIBUCIÓN GIRADA	%
HABITACIONAL	5.342.074	65,50%	166.606.303.024	246.985.395	31,40%
NO HABITACIONAL	2.814.172	34,50%	150.733.441.321	539.838.497	68,60%
TOTALES	8.156.246	100%	317.339.744.345	786.823.892	100%

Fuente: Roles semestrales de contribuciones del Primer Semestre de 2020.

Notas:

(1) Destino: corresponde a una clasificación SII, que indica el uso preferente del bien raíz.

(2) N° de predios totales: cantidad de predios por destino.

(3) Avalúo total: es la sumatoria de avalúos de predios con el destino asociado.

(4) Total contribución girada: corresponde al total del impuesto semestral considerando contribución neta, la sobretasa fiscal del 0,025%, sobretasa fiscal del 0,275% y la sobretasa a sitios no edificados.

Las tasas que resulten se fijarán por Decreto Supremo del Ministerio de Hacienda. Con todo, sobre la más alta de las tasas así determinadas para la serie no agrícola, se aplicará una sobretasa de beneficio fiscal de 0,025 por ciento, que se cobrará conjuntamente con las contribuciones de bienes raíces habitacionales.

Las tasas que resulten se fijarán por Decreto Supremo del Ministerio de Hacienda.

Con todo, sobre la más alta de las tasas así determinadas para la serie no agrícola, se aplicará una sobretasa de beneficio fiscal de 0,025 por ciento, que se cobrará conjuntamente con las contribuciones de bienes raíces.”

De igual forma el artículo 7° bis, establece: “Sobretasa de impuesto territorial.

Establécese una sobretasa anual del impuesto territorial a beneficio fiscal calculada sobre el avalúo fiscal total en la parte que exceda de 670 unidades tributarias anuales, sujeta a las siguientes disposiciones.

Esta tasa se establece en el número 3 que reza: “3. Tasa marginal por ramos. Una vez determinado el avalúo fiscal total en la forma prevista en el número anterior, la sobretasa se aplicará en forma marginal, considerando los siguientes tramos de avalúo fiscal total:

- a) Sobre 670 unidades tributarias anuales y hasta 1.175 unidades tributarias anuales, la tasa será de 0,075%.b*
- b) Sobre 1.175 unidades tributarias anuales y hasta 1.510 unidades tributarias anuales, la tasa será de 0,15%.*
- c) c) Sobre 1.510 unidades tributarias anuales, la tasa será de 0,275%.”*

El giro y pago en cada año de la sobretasa se realizará en la misma oportunidad aplicable al impuesto territorial, es decir, en cuatro cuotas en los meses de Abril, Julio, Septiembre y Noviembre, sin perjuicio de que el presidente de la república, en virtud de la facultad establecida en el art. 36 del Código tributario, fije otras fechas.

Sujeto del Impuesto: Los artículos 25, 26 y 27 establecen al sujeto obligado de dar cumplimiento a la obligación tributaria.. En general el impuesto a los bienes raíces será pagado por el dueño o por el ocupante de la propiedad, ya sea usufructuario, arrendatario o mero tenedor, sin perjuicio de la responsabilidad que afecte al propietario.

Asimismo, cuando la propiedad pertenezca a dos o más dueños en común, cada uno de ellos responderá solidariamente del pago de los impuestos, sin perjuicio de que éstos sean divididos, a prorrata de sus derechos en la comunidad

Si la propiedad pertenece sociedad o a una persona jurídica, los administradores, gerentes o directores, serán responsables solidariamente del pago del impuesto, sin perjuicio de sus derechos contra el deudor principal.

Tratándose .del concesionario u ocupante por cualquier título, de bienes raíces fiscales, municipales o nacionales de uso público, pagará los impuestos correspondientes al bien raíz ocupado.

Todo arrendatario de un bien raíz fiscal queda obligado a pagar las contribuciones territoriales durante todo el plazo del arrendamiento y mientras está ocupado materialmente el predio. Es su obligación, además, que conjuntamente con el pago de las rentas de arrendamiento deberá comprobar el pago oportuno de esta obligación tributaria.

De cualquier modo, lo anterior no se aplica a personas que por razones inherente a sus cargos, respecto de bienes fiscales o municipales, estén obligados a residir en predios fiscales o municipales.

Suficiencia del impuesto: Este tributo, junto al impuesto de patente municipal y a los ingresos provenientes de permisos de circulación, constituyen conceptos que contribuyen un 94% del financiamiento del FCM y, por tanto, corresponde hacer un análisis de suficiencia conjunto, sobretodo en este tiempo en que los ingresos tendrán una significativa reducción producto de la baja en la actividad económica, como por las medidas tomadas en la postergación de pagos

de permisos de circulación y de la tercera y cuarta cuota de contribuciones, decretada por la autoridad económica.

Equidad: El impuesto territorial es un impuesto progresivo⁷⁷, esto es, que la población de más altos ingresos paga proporcionalmente más que aquellos ubicados en los deciles de ingresos más bajo.

Tabla IV: Impuesto Territorial: Progresión de Tasas Medias 2003

Decil Ingreso	Tasa Media %
1	0,46
2	0,33
3	0,41
4	0,28
5	0,37
6	0,51
7	0,64
8	0,85
9	1,12
10	1,91
Total	1,21

Fuente: Jorrat (2009)

El decil más bajo destina una proporción de 0.46% de sus ingresos al pago del impuesto territorial, mientras que el decil de mas altos ingresos, destina un 1.91%. El comportamiento de los tres primeros deciles, es un tanto errático. Sin embargo, desde el cuarto se comporta de manera progresiva. La media, de 1.21%, es superada sólo por el decil superior y eso da cuenta de que el ultimo decil concentra propiedades bienes raíces de elevado avalúo fiscal.

Lo anterior, implica que desde el punto de vista de equidad vertical, asumiendo que la inversión en propiedad de bienes raíces, especialmente los

⁷⁷ Conclusiones según trabajo realizado por Cantaallopis, de Jorrat y Scherman (2007), realizado con datos del 2003, y que tienen plena vigencia puesto que la estructura de su aplicación es la misma que actualmente.

destinados a la vivienda, es función de los ingresos y por tanto de la capacidad contributiva de quién la adquiere, este impuesto cumple con esa condición. Por otra parte, si consideramos que personas de ingresos similares adquieren viviendas de valores también similares, se puede señalar que también cumple con la condición de equidad horizontal.

Sin embargo, aún cuando se trata de un impuesto al patrimonio, dado que la base imponible está constituida por el avalúo fiscal de la propiedad, lo que se grava en realidad no es el patrimonio neto del bien raíz, monto del avalúo menos deuda asociada, sino al activo del patrimonio y, por tanto, el trato no es el mismo para aquellos que adquirieron al contado respecto de los que financiaron la compra con deuda.

El legislador, sin embargo, se entiende que trató de resolver esta inequidad permitiendo la rebaja de los intereses asociados al crédito hipotecario, de la base imponible del IGC⁷⁸, según lo establece el art.55bis de la LIR. Para aquellas

⁷⁸ "Artículo 55 bis.- Los contribuyentes personas naturales, gravados con este impuesto, o con el establecido en el artículo 43 N° 1, podrán rebajar de la renta bruta imponible anual los intereses efectivamente pagados durante el año calendario al que corresponde la renta, devengados en créditos con garantía hipotecaria que se hubieren destinado a adquirir o construir una o más viviendas, o en créditos de igual naturaleza destinados a pagar los créditos señalados. Para estos efectos se entenderá como interés deducible máximo por contribuyente, la cantidad menor entre 8 unidades tributarias anuales y el interés efectivamente pagado. La rebaja será por el total del interés deducible en el caso en que la renta bruta anual sea inferior al equivalente de 90 unidades tributarias anuales, y no procederá en el caso en que ésta sea superior a 150 unidades tributarias anuales. Cuando dicha renta sea igual o superior a 90 unidades tributarias anuales e inferior o igual a 150 unidades tributarias anuales, el monto de los intereses a rebajar se determinará multiplicando el interés deducible por el resultado, que se considerará como porcentaje, de la resta entre 250 y la cantidad que resulte de multiplicar el factor 1,667 por la renta bruta anual del contribuyente, expresada en unidades tributarias anuales. Esta rebaja podrá hacerse efectiva sólo por un contribuyente persona natural por cada vivienda adquirida con un crédito con garantía hipotecaria. En el caso que ésta se hubiere adquirido en comunidad y existiere más de un deudor, deberá dejarse constancia en la escritura pública respectiva, de la identificación del comunero que se podrá acoger a la rebaja que dispone este artículo. Para los efectos de la aplicación de lo dispuesto en este artículo, las personas gravadas con el impuesto establecido en el N° 1 del artículo 43, deberán efectuar una reliquidación anual de los impuestos retenidos durante el año, deduciendo del total de sus rentas imponibles, las cantidades rebajables de acuerdo al inciso primero. Al reliquidar deberán aplicar la

personas que sólo tienen ingresos del art.41 N°2, trabajadores dependientes, también se establece la posibilidad de reliquidar el IUSC y obtener la devolución de la proporción de dicho impuesto, según el tramo que afectó la renta imponible afecta al IUSC.

Erosiones del Impuesto. El impuesto territorial, aplicado en la práctica presenta erosiones que, principalmente, tienen que ver con las exenciones del tributo que se establecen en el Título II, artículo 2° de la ley 17.235; las que no se transcriben por cuanto no es el objetivo del presente trabajo su enumeración taxativa. Sólo a modo de referencia, se señala que el anexo de exenciones cuenta con un listado extenso de instituciones, varias páginas, entre las que se cuenta Universidades, Fisco, Fundaciones, Organismos Públicos, Clubes Aereos, Cementerios, Carteles de bomberos, etc.

4.3.4. Suficiencia de los Tributos Patrimoniales Desarrollados

Tal como se indicó estos tres tributos, coincidentemente, constituyen la fuente principal de financiamiento del fondo común municipal.

escala de tasas que resulte en valores anuales, según la unidad tributaria del mes de diciembre y los créditos y demás elementos de cálculo del impuesto. Para la aplicación de lo dispuesto en el inciso anterior, las rentas imponibles se reajustarán en conformidad con lo dispuesto en el inciso penúltimo del número 3 del artículo 54 y los impuestos retenidos según el artículo 75. Para estos efectos y del Impuesto Global Complementario, se aplicará a los intereses deducibles la reajustabilidad establecida en el inciso final del artículo 55. La cantidad a devolver que resulte de la reliquidación a que se refieren los dos incisos precedentes, se reajustará en la forma dispuesta en el artículo 97 y se devolverá por el Servicio de Tesorerías, en el plazo que señala dicha disposición. Las entidades acreedoras deberán proporcionar tanto al Servicio de Impuestos Internos como al contribuyente, la información relacionada con los créditos a que se refiere este artículo, por los medios, forma y plazos que dicho Servicio determine.”

Si se analiza las cifras en condiciones normales, desprovistas del efecto de alguna crisis, conforme datos de la Tesorería General de la República, para el año 2018, el FCM consideró recursos por MM\$1.406.000 (un billón cuatrocientos seis mil millones de pesos). Como ya se mencionó, estas tres fuentes Las principales fuentes de ingreso del FCM fueron \$825 mil millones que provinieron del Impuesto Territorial; \$329 mil millones correspondientes a Permisos de Circulación de automóviles y \$169 mil millones de Patentes comerciales. Estas tres fuentes constituyen el 94 % del total de recursos del fondo. Es evidente que la crisis económica afectará a estos tres principales flujos, considerando, además, los anuncios de ampliaciones de plazo para los respectivos pagos. Para el año 2020 el Fondo Común Municipal es de MM\$1.541.000 (un billón quinientos cuarenta y un mil millones de pesos).

Prorrogar los permisos de circulación, significará una disminución de \$122 mil millones en el corto plazo. Prorratear la primera cuota del impuesto territorial en las otras tres, significará una disminución en la recaudación de \$220 mil millones en los próximos meses. Y las cifras otorgadas por la Cámara Nacional de Comercio, siendo bastante conservadoras, indican que un promedio de 23% de las empresas podría quebrar, lo que representaría una menor recaudación por concepto de patentes de \$81 mil millones. Solo por la baja en estos tres conceptos (permisos de circulación, impuesto territorial y patentes municipales) se dejaría de percibir aproximadamente M\$423.806.517 (cuatrocientos veintitrés mil ochocientos seis millones quinientos diecisiete mil pesos) en los primeros meses, lo que equivale a US\$488.256.000.

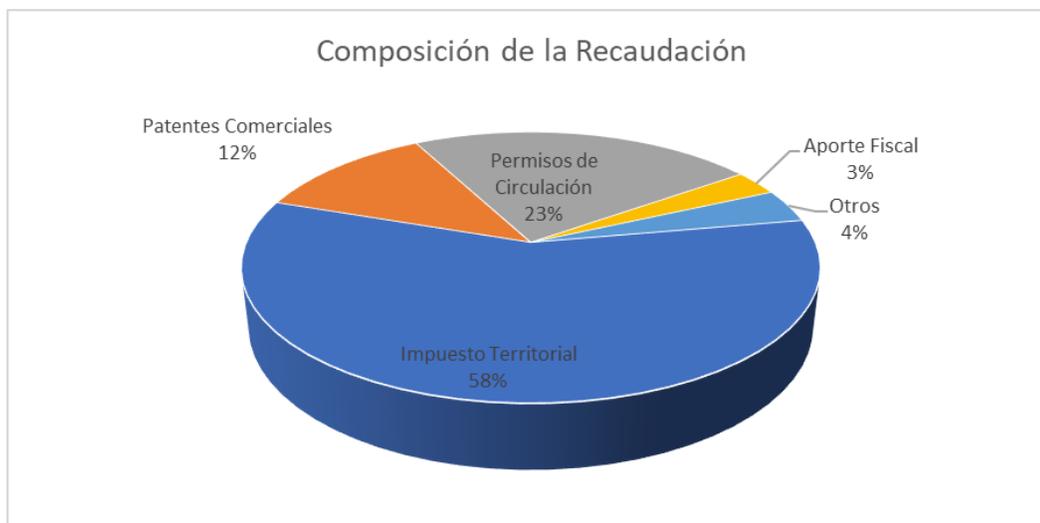


Figura 1: Composición de la Recaudación FCM

Fuente: Elaborado en base a información obtenida en el apartado sobre Fondo Comunal Municipal (FCM) de la web de la Subdere.

Ya en condiciones de funcionamiento normal de la economía, ante necesidades múltiples que deben cubrir los municipios y que se enmarcan en su rol de gobierno comunal, los recursos son escasos. Más aún, desde que se delegó en las municipalidades la administración de la educación local, frecuentemente se presentan casos de enormes déficit municipales dando origen a deficiencias en la administración municipal que se hace necesario corregir. Esto mismo en tiempos de crisis, adquiere ribetes de dramatismo.

Por otra parte, si se agrega la prórroga por vencimiento de las licencias de conducir, la disminución de permisos de urbanización y construcción, los pagos de derechos de aseo y lo que se deja de percibir por casinos de juegos, entre otros conceptos, los municipios dejaron de percibir cifras cercanas a los \$ 590 mil millones de pesos, hasta fines del mes de Agosto recién pasado.

Por todo lo expresado, 261 municipios a lo largo del país podrían entrar en insolvencia financiera, puesto que, conforme la clasificación de municipios de mediano y menos desarrollo, dependen de FCM y, por tanto, requerirán recursos para enfrentar los meses que restan del año 2020. De continuar con esta tendencia, la Asociación Chilena de Municipalidades ha estimado que el impacto de la crisis tendrá un efecto negativo en las arcas municipales de un orden cercano a los \$900 mil millones.

4.3.5. Impuesto a las Ganancias del Capital

Si bien es cierto, no existe un impuesto a las ganancias de capital, por la aplicación de las disposiciones contenidas en el artículo 107 de la LIR, es pertinente incluirla en el análisis de los impuestos al patrimonio, tanto por el potencial de ingresos que posee, como por la inequidad que genera su excepción.

La consideración de las ganancias de capital que cumplen los requisitos establecidos en el artículo 107 de la LIR para ser considerados como ingresos “**NO RENTA**”, implica que: i) La tributación es “**cero**”, desde el punto de vista corporativo (IDPC), como desde el punto de vista personal (IGC); y ii) No se declara dicho ingreso anualmente en el F22, es decir, desde el punto de vista práctico al ser considerado como **Ingreso no renta (INR)**, y como no se declara, tampoco es considerado para efectos de aplicar la progresividad de la tabla de IGC al resto de las rentas que forman parte de base del Global, pues tampoco forma parte de las renta bruta global afecta al IGC, como sí ocurre con las rentas exentas de Global y cuyo impuesto proporcional se deduce para determinar el monto a pagar de IGC..

Algunos economistas justifican esta excepción, argumentando que con ello se evita una doble tributación. Bien es sabido que el valor de las acciones de una compañía, en términos simples, corresponde al valor presente de los flujos futuros (dividendos esperados) actualizados a una determinada tasa de descuento. La futura recepción de dividendos si formará parte de los ingresos tributables y, al gravar la ganancia obtenida en su enajenación, se estaría afectando con doble tributación a dichas ganancias de capital, ya que los dividendos percibidos no son más que la realización de ese valor presente calculado.

Si un contribuyente, en la calidad que sea, como persona natural o jurídica se pasa la vida haciendo operaciones en el mercado de capitales cumpliendo los requisitos establecidos en el artículo 107, **podría amasar una fortuna y nunca pagar un peso de impuestos**. Más aún, seguir el rastro de esos capitales es muy difícil, pues al no declararse y tampoco tener un registro obligado de dichas operaciones informados por la bolsa, dicha tarea parece definitivamente imposible

Por otra parte, la justificación que dan los economistas acerca de la supuesta doble tributación, en una reflexión de teoría pura, podría respaldarse, si la tenencia de una acción se aloja de por vida en un solo contribuyente y su enajenación constituye una operación aislada. En la práctica eso no se da de esa forma y algunas veces el mecanismo del artículo 107 de la LIR ha sido utilizado por empresas relacionadas, con el objeto de alojar valores mayores para las acciones que eventualmente son enajenadas y, por tanto, hacer que la tributación al momento de vender empresas sea mínima o inexistente.

4.3.6. Utilidades no Distribuidas

Desde la reforma tributaria de 1984 y hasta la reforma de 2014, por treinta años en Chile se acumularon utilidades con tributación suspendida o pendiente y que se registraron en el registro FUT. El monto acumulado no distribuido logro un nivel de prácticamente el equivalente al PIB del país.

En la reforma que se establece a partir de la ley 21210 de Febrero de 2020, se vuelve un poco atrás en la aplicación del impuesto al incremento de la riqueza (renta). Se elimina el sistema de renta atribuida y, en cambio, el sistema tributario corporativo queda sujeto de dos regímenes: a) Parcialmente integrado (artículo 14A), y b) Totalmente integrado (Artículo 14D N° 3), además del sistema del artículo 14 D N° 8, también llamado régimen transparente. El primero aplicable a grandes empresas y el segundo aplicable a las Pymes. Esa es la columna vertebral actual del sistema de tributación corporativo en Chile.

4.3.7. Un Análisis más Integrado

En la tabla IV se incluye un ejercicio simulado de cinco contribuyentes que perciben rentas diferentes.

Tabla IV: Cuadro Comparativo de Impuestos Personales

CUADRO COMPARATIVO						
R E N T A S (M\$)						
F.22	ART.42 N°1	del K (1)	K Art. 107 LIR	Mixto(1)	Mixto(2)	
	X	y	z	W1	W2	
Utilidades x distribuir (antes de Retiros)		\$ 200.000	\$ 200.000	\$ 200.000	\$ 200.000	
Remuneraciones	161	\$ 95.000		\$ 45.000	\$ 45.000	
Rentas Retiradas	104		\$ 95.000	\$ 95.000	\$ 50.000	\$ 50.000
SUB TOTAL	158	\$ 95.000	\$ 95.000	\$ 95.000	\$ 95.000	\$ 95.000
Intereses Cred. Hipotecarios Art.55bis	751	-\$ 6.000	\$ 0	\$ 0	-\$ 6.000	-\$ 6.000
BASE IMPONIBLE ANUAL DE IUSC O IGC	170	\$ 89.000	\$ 95.000	\$ 95.000	\$ 89.000	\$ 89.000
IGC O IUSC, SEGÚN TABLA	157	\$ 17.717	\$ 20.117	\$ 0	\$ 17.717	\$ 17.717
Menos: IUSC	162	-\$ 20.117	\$ 0	\$ 0	-\$ 16.814	-\$ 16.814
Credito IDPC, SIN RESTITUCIÓN	610		-\$ 23.750	\$ 0	-\$ 12.500	-\$ 8.775
a PAGAR	116	-\$ 2.400	-\$ 3.633	\$ 0	-\$ 11.597	-\$ 7.872
TASA PROMEDIO		18,65%	21,18%	0,00%	18,65%	18,65%
Total Rentas Generadas No retiradas		\$ 0	\$ 105.000	\$ 105.000	\$ 150.000	\$ 150.000
TOTAL RENTA GENERADA AJUSTADA		\$ 95.000	\$ 200.000	\$ 200.000	\$ 245.000	\$ 245.000
TASA EFECTIVA AJUSTADA		18,65%	10,06%	0,00%	7,23%	7,23%
TASA REAL		18,65%	-3,82%	0,00%	-12,21%	-8,29%

Elaboración Propia

(1) Rentas Art. 14 D, tasa 25% IDPC INTEGRADO

(2) Rentas Art. 14 A, tasa 27% IDPC PARCIALMENTE INTEGRADO

Como se puede apreciar **X**: Percibe sólo rentas provenientes del trabajo dependiente (art. 42 N° 1); **Y**: Percibe rentas solo del capital, retiros ó dividendos provenientes con derecho a crédito de IDPC del 100%; **Z**: Percibe rentas provenientes totalmente generadas al amparo de la excepción contenida en el art. 107 de la LIR; **W1**: Rentas Mixtas, provenientes del trabajo dependiente y retiros o dividendos del sistema totalmente integrado con 100% crédito de IDPC; y **W2**: que cuenta con ingresos provenientes del trabajo y del sistema parcialmente integrado con restitución del 35%.

En todos los casos se asumió un total de rentas percibidas de la cantidad de M\$ 95.000.

En los casos de **A**, **W1** y **W2**, se ha considerado que adquirieron viviendas con crédito hipotecario, de un mismo monto y condiciones de crédito hipotecario similares, sino iguales.

Algunas reflexiones sobre los resultados.

En el caso de **X** es posible apreciar que paga finalmente una tasa de impuesto final del 18.65% (M\$ 17.717 sobre M\$ 95.000). La rebaja de los intereses establecidos en el art. 55bis, significaron una devolución de M\$ 2.400 y que corresponde a la tasa marginal del 40% sobre el descuento de la base de renta Global del IGC por ese concepto. Esto es producto de la reliquidación que se aplica según lo establece la norma citada.

En el caso del **Z**, que percibe rentas provenientes del art. 107 de la LIR, lo evidente que significa que la tasa de impuesto personal es **0%**. Si provienen desde una empresa o son a título personal, el tratamiento tributario es el mismo, no paga impuestos y las utilidades no distribuidas de manera perenne tendrán el mismo trato.

En los casos de **X**, **W1**, **W2**, el monto del IGC es el mismo M\$ 17.717. Sin embargo, dado que **W1** y **W2**, que cuentan con rentas provenientes del capital, tienen derecho a los créditos, que por ese concepto, establecen los sistemas integrado y parcialmente integrado, respectivamente. **X** no cuenta con crédito a devolver. **W1** tiene derecho a una devolución de M\$ 11.597, proveniente del IDPC corporativo pagado por la empresa por los retiros de M\$ 50.000 (Crédito 25% M\$ 12.500). **W2**, por su parte, tiene derecho a un crédito de M\$ 8.775, proveniente del pago de IDPC realizado por la empresa (27% del retiro M\$ 50.000 equivalente al 65%, restitución del 35%).

En el caso de **Y**, solo tiene rentas provenientes del capital, no tiene crédito hipotecario y, por tanto, el IGC asciende a M\$ 20.117 y un crédito por IDPC que asciende a M\$ 23.750. El monto del IGC difiere de los obtenidos en **X** **W1** y **W2**, por la rebaja de los intereses del art 55bis.

Algunas conclusiones: a) Los contribuyentes afectos por rentas provenientes exclusivamente del trabajo, paga mayores tasas que aquellos con rentas provenientes del Capital; b) Los contribuyentes con rentas exclusivas del art.107 de la LIR, tienen tasa de impuesto CERO; c) Los contribuyentes, personas que perciben rentas del sistema integrado, dado que tienen crédito del 100%, tienen

tasa negativa más elevada que aquellos que obtienen rentas del sistema parcialmente integrado y la diferencia, radica principalmente en la restitución del 35 %.

Finalmente, aunque aquí no se trata por cuanto ha sido eliminado del sistema tributario chileno a través de la última reforma establecida por la ley 21210, referido al sistema de rentas atribuidas, el Banco Mundial⁷⁹, a través de un estudio sobre los efectos distributivos de la reforma tributaria de 2014, determinó que en el top 0.1%, percentil mas rico, que los impuestos totales después de la reforma creció de un 38% a un 47%. Este aumento es productos de la reforma, tanto del sistema parcialmente integrado (35% sin restitución), como del sistema de renta atribuida, que obviamente, hizo tributar por todas las rentas devengadas, aún cuando no hayan sido distribuidas.

⁷⁹ Efectos distributivos de la Reforma Tributaria de 2014, Banco Mundial BIRF*AIF Grupo Banco Mundial, América Latina y el Caribe. Prácticas Globales de Macroeconomía y Gestión Fiscal. Pobreza y Gobierno, en cooperación con el Ministerio de Hacienda de Chile.

5. CONCLUSIONES

El Tema de impuesto al patrimonio o impuesto a la riqueza, no ha sido algo recurrente en la legislación tributaria chilena, con la excepción de la aplicación de la ley 17073 de 1968, con vigencia de solo seis años y la aplicación de la ley 16250 del año 1965, que más que un impuesto al patrimonio, fue una presunción del 8% de rentas sobre el mismo y a la que se aplico impuestos que iban del 20% al 35%, es decir de un 1.6% a 2.8% del patrimonio y cuyo objetivo fue cubrir necesidades de financiamiento de gasto público durante un período de tres años, entre 1965 y 1968..

En la historia reciente, durante los años 1984 y 2014, se estableció un sistema integrado que permitió la postergación de la tributación de las utilidades no distribuidas. En la reforma del 2014, ley 20780 y ley 20899 de 2015, se intentó hacer que esas utilidades tributaran a través del impuesto sustitutivo, pero sin mucho éxito. Es decir, aún hay cuantiosas rentas con tributación final pendiente.

En ese contexto, han sido los contribuyentes quienes han **decidido cuando y por cuanto tributar**, por tanto es legítimo afirmar que previo a su acumulación la riqueza generada no ha cumplido con su tributación y, es posible pensar, que esa condición es indefinida en el tiempo y definitiva en los hechos.

Los impuestos al patrimonio revisados, contribución de patente municipal, permisos de circulación y contribución de bienes raíces o también llamado impuesto territorial, no cumplen con la condición de suficiencia, especialmente en su carácter local, sino que ha sido necesario establecer un fondo común municipal, para realizar una redistribución de dichos fondos entre las municipalidades de menores ingresos.

Existe un alto grado de inequidad en la aplicación de los impuestos finales, dependiendo de la fuente desde donde se obtienen. En eso existe una gran diferencia entre la tributación final de las rentas provenientes del trabajo, establecidas en el artículo 42 N°1 y N° 2, respecto de aquellas provenientes del capital. Si bien a nivel de IGC la tributación es la misma, la sola condición de provenir de un sistema integrado o parcialmente integrado, ya que la devolución de IDPC, lejos de implicar un pago, genera una devolución de fondos al contribuyente, en la tributación final.

La eliminación del sistema de renta atribuida, que significó un incremento de 9% en los ingresos en el percentil del 0,1% más rico se eliminó y, en ese sentido, se dio un paso atrás en la aplicación del impuesto final, dejando nuevamente en manos del contribuyente la decisión de cuándo y por cuánto tributar.

Especial mención merece la aplicación de la excepción contenida en el artículo 107 de la LIR, a las rentas obtenidas en el mercado de capitales. Habrá que reflexionar si en un país de las condiciones de desarrollo como Chile y habiendo transcurrido ya 20 años desde su instauración de esta excepción, como mecanismo para dar dinamismo al mercado de capitales, aun se justifica. La reposición de este tributo o la eliminación de esta excepción implicaría, según se estima, un mayor ingreso de entre 1.500 y 2.500 millones de dólares en arcas fiscales.

Una de las conclusiones más importantes sobre el impuesto a la riqueza, después del análisis realizado, es que debiera aplicarse al momento de producirla, es decir, cuando la riqueza se genera, con un adecuado impuesto a la renta. En ese sentido el sistema de renta atribuida, que fue deshechado en la última reforma tributaria, parecía ser un buen sistema.

La crisis económica de los años 80, justificó con creces el sistema de reinversiones establecido en el art. 14 e instituido por la ley 18293 del año 1984, lo que significó una acumulación utilidades no distribuidas, y por tanto con tributación suspendida, por el equivalente al monto del PIB anual del país, es decir, unos US\$270 mil millones. Sin embargo, especialmente en las grandes empresas, este sistema ya no se justifica pues están capitalizadas y cuentan con excedentes suficientes como para aplicar los impuestos a la totalidad de las rentas generadas, a sus respectivos dueños, en la progresión que les corresponda hayan sido distribuidas o no.

Finalmente, la aplicación del impuesto al patrimonio puede entenderse sólo como una aplicación de tipo excepcional por la complejidad de su implementación y lo costoso de su administración. Asimismo habrá que soslayar las dificultades que implicará la valoración de los patrimonios. Además, habrá que buscar otras formas de darle mayor progresividad al sistema tributario, además de otras fuentes de recursos para los gastos requeridos por la agenda social, porque el impuesto a la riqueza o al patrimonio ha probado ser ineficiente para lograr esos objetivos. Un desafío no menor.

6. REFERENCIAS

- Cordero, A. y Vergara, R. (2020). *Algunas Reflexiones sobre la Propuesta de Impuesto a la Riqueza*. Puntos de Referencia No.524, Centro de Estudios Públicos, enero 2020.
- García, M. (2020). *Impuestos en Chile*. Serie Informe Económico No.282. Instituto Libertad y Desarrollo, marzo 2020.
- Marchetti, P. (12 de noviembre de 2019). Fondos soberanos y endeudamiento: Los mecanismos que tiene Chile para enfrentar el mayor gasto fiscal por la crisis. *Emol*. <https://www.emol.com/noticias/Economia/2019/11/12/966875/fondos-soberanos-gasto-fiscal-Chile.html>
- Piketty, T. (2018). *Capital en el Siglo XXI* (Trad. Eliane Cazenave-Tapie Isoard). Ciudad Autónoma de Buenos Aires, Argentina. Editorial Paidós SAICF. (Trabajo original publicado en 2013).
- Piketty, T. (2019). *Capital e Ideología* (Trad. Daniel Fuentes Castro). Barcelona, España. Editorial Deusto. (Trabajo original publicado en 2019).
- Piketty, T., Saez, E. y Zucman, G. (2013): Rethinking Capital and Wealth Taxation. Recuperado <http://piketty.pse.ens.fr/files/PikettySaezZucman2013RKT.pdf>

7. VITA

Abelardo Aurelio Julio Cuello es Magíster en Tributación y Diplomado en Contabilidad Internacional de la Universidad de Chile, Ingeniero Comercial de la Universidad Católica del Norte (Con distinción máxima y como mejor rendimiento académico de la generación), Diplomado en Desarrollo Gerencial de la Universidad Adolfo Ibáñez, Postítulo en Tributación de la Universidad Mariano Egaña y Contador del Instituto Comercial Bernardo Ossandón de La Serena.

En lo profesional se ha desarrollado en Gerencias de Administración y Finanzas, como miembro de Directorio y como Gerente General en el desarrollo de sus propios negocios, en los últimos treinta y cinco años. Además ha prestado asesorías en el ámbito de sistemas de información, contables, financiera y tributaria.

En el ámbito académico, se desempeñó como profesor ayudante en las cátedras de Contabilidad, de Costos, de Finanzas corporativas y métodos cuantitativos. También ha sido profesor titular en las cátedras de Contabilidad, costos, evaluación de proyectos y Taller de Creación de Empresas.