



**“EFECTOS EN LOS IMPUESTOS FINALES DE CONTRIBUYENTES ACOGIDOS
AL RÉGIMEN SEMI INTEGRADO DE TRIBUTACIÓN”**

AFE PARA OPTAR AL GRADO DE

MAGISTER EN TRIBUTACIÓN

Parte II

Alumno:

Rodrigo Alejandro Moreno Tilleria

Profesor Guía: Miguel Ángel Ojeda

Santiago, Marzo 2018

TABLA DE CONTENIDOS

<u>CAPÍTULO</u>	<u>PÁGINA</u>
1 INTRODUCCIÓN.....	1
1.1 Objetivos	2
1.2 Metodología a desarrollar.....	3
2 MARCO TEÓRICO.....	4
2.1 Sistema Integrado de Tributación: Sistema FUT.....	4
2.2 Reforma Tributaria	6
2.3 Nuevos Regímenes de la Reforma Tributaria	8
2.3.1 Opción a los nuevos regímenes tributarios	8
2.3.2 Base Imponible de Impuestos Finales y crédito por IDPC	10
3 DESARROLLO DEL CONTENIDO.....	11
3.1 Motivaciones a la postergación del pago de impuestos finales.....	11
3.1.1 Postergación de los retiros.....	14
3.1.2 Percepción de justicia en el pago de impuesto, por el contribuyente.....	15
3.1.3 Costo de postergar los retiros, beneficio para la sociedad por financiamiento económico.....	16
3.1.4 Alcance de la normativa	17
3.1.5 Ingresos equivalentes.....	18

3.1.6 Conclusiones.....	21
4. BIBLIOGRAFÍA	23
4.1 Libros.....	23
4.2 Artículos de Revistas.....	23
4.3 Periódicos	24
4.4 Documentos Públicos.....	24
4.5 Leyes.....	26
ANEXO A: ORIGEN DEL SISTEMA INTEGRADO DEL FONDO DE UTILIDADES TRIBUTABLES.....	27
ANEXO B: CRECIMIENTO DEL FUT	31
ANEXO C: EJEMPLOS DE ELUSIÓN BAJO EL RÉGIMEN FUT	32
ANEXO D: MOTIVACIONES DE LA REFORMA TRIBUTARIA	34
ANEXO E: PROTOCOLO DE ACUERDO.....	37
ANEXO F: DISPOSICIONES RELEVANTES DURANTE EL PERÍODO TRANSITORIO.....	38

LISTA DE TABLAS

TABLA	PÁGINA
Tabla 2: Comparación del punto de equilibrio con restitución y sin ella.....	12
Tabla 3: : Ingresos por retiros versus ingresos por contrato.....	20

LISTA DE FIGURAS

FIGURA	PÁGINA
Figura 6: PIB en millones de pesos de 1995.....	30
Figura 7: Saldo FUT positivo acumulado por año Tributario en miles de pesos ...	31
Figura 8: Ratio FUT a PIB	31
Figura 9: Impuesto Sustitutivo al FUT por tipo de contribuyente en miles de millones de pesos.	40
Figura 10: Impuesto Sustitutivo al FUT por año en miles de millones de pesos. ...	40

ABREVIATURAS

CPT: capital propio tributario.

CTr: costo tributario.

DDAN: registro de diferencia entre la depreciación normal y la acelerada de los nuevos regímenes.

F: ingresos afectos de otras fuentes.

FUF: registro de utilidades financieras (diferencia entre la depreciación normal y la acelerada) del sistema FUT.

FUNT: registro de rentas exentas e ingresos no rentas del régimen FUT.

FUR: registro de utilidades reinvertidas.

FUT: registro del fondo de utilidades tributables del régimen FUT.

IA: impuesto adicional.

IDPC: impuesto de primera categoría.

IGC: impuesto global complementario.

INR: ingresos no renta.

IPC: índice de precios al consumidor.

LIR: Ley de Impuesto a la Renta.

OCDE: Organización para la Cooperación y Desarrollo Económicos.

PIB: producto interno bruto.

RAI: registro rentas afectas a impuestos del nuevo régimen semi integrado.

RAP: registro de rentas atribuidas propias del nuevo régimen de rentas atribuidas.

REX: registro de rentas exentas e ingresos no rentas de los nuevos regímenes.

RLI: renta líquida imponible.

RRA: régimen de rentas atribuidas.

RSI: régimen semi integrado.

SAC: registro del saldo acumulado de créditos de los nuevos regímenes.

r*: porcentaje de retiro de indiferencia

S: remuneración al director

SII: Servicio de Impuestos Internos.

ABREVIATURAS (continuación)

STUT: saldo total de las utilidades tributables acumuladas provenientes del registro FUT.

t: tasa efectiva de impuesto

UF: unidades de fomento

RESUMEN EJECUTIVO

El capítulo 1 presenta los dos problemas que motivan la presente investigación, las hipótesis a comprobar, los objetivos y la metodología a utilizar.

El capítulo 2 contiene el marco teórico. En primer lugar, se reseña brevemente el Sistema Integrado de Tributación anterior a la Reforma Tributaria (Sistema FUT). En segundo lugar, se tratan los acuerdos alcanzados para implementar las modificaciones al sistema tributario y los principales aspectos de la Reforma, introducida por la Ley N°20.780, modificada por la Ley N°20.899, que resultan relevantes para el desarrollo posterior del capítulo 3. La penúltima sección cambia el foco y brevemente lista ventajas y desventajas del Sistema Semi Integrado. La sección final del capítulo revisa referencias de la literatura relacionada.

El capítulo 3, aborda la comprobación de la primera hipótesis desarrollada por Rodrigo Moreno (3.1 Motivaciones a la postergación de impuestos finales) y la comprobación de la segunda hipótesis desarrollada por Ana Laura Bustos (3.2 Conveniencia del Régimen Semi integrado).

Finalmente, el capítulo 4 contiene la bibliografía utilizada.

1 INTRODUCCIÓN

Actualmente Chile se encuentra frente a la implementación de la Ley N° 20.780, sobre *"Reforma Tributaria que modificó el sistema de tributación de la renta e introdujo diversos ajustes en el sistema tributario"*, publicada el 29 de septiembre de 2014, y su modificación incorporada en la Ley N° 20.899 del 8 de febrero de 2016 que *"Simplifica el sistema de tributación a la Renta y perfecciona otras disposiciones tributarias"*. Dichas normas, introdujeron modificaciones sustanciales a la regulación de diversos impuestos, en especial a la Ley de Impuesto a la Renta (LIR).

La profundidad y complejidad de la reforma tributaria requiere un análisis cuidadoso, por las repercusiones que tiene tanto en las organizaciones como en las personas afectas a la LIR. Un efecto principal de esta reforma, es el aumento permanente de la carga tributaria. Se ha estudiado en teoría económica, que cuando los impuestos aumentan, las decisiones de los agentes económicos se distorsionan (Auerbach, 2006). En estimaciones empíricas se ha confirmado lo anterior: *"según estudios desarrollados para los Estados Unidos, las distorsiones causadas por los impuestos pueden ser significativas: se estima que cada dólar adicional recaudado con mayores impuestos generaría pérdidas de bienestar, por sustitución de actividades, que fluctuarían entre 17 y 56 centavos de dólar"* (Jorrat, 2000). Por lo que la reforma tributaria no sería neutra en sus implicancias sobre los contribuyentes.

El análisis de este trabajo se orientará a estudiar los factores que determinan las decisiones que entendemos como las "más acertadas" por parte de las personas en el contexto de la nueva ley tributaria.

Como se dijo anteriormente, los desafíos de implementación de la nueva ley tributaria, significan que —en la práctica—, los contribuyentes están llevando adelante estrategias tributarias que podrían ser reevaluadas, en la medida que se vaya adquiriendo un conocimiento cabal de la incidencia de todos estos cambios en la tributación. En otras palabras, con el fin de minimizar el impacto económico y/o financiero ocasionado por el incremento de los impuestos, los contribuyentes podrían modificar sus decisiones tales como aumentos o disminuciones en la inversión, cambios en la estructura societaria (fusiones, divisiones, etc.), entre otras.

En resumen, este trabajo entregará un análisis de las variables más importantes a considerar y de las diferentes opciones tributarias, todas orientadas a optimizar la carga tributaria de los contribuyentes.

1.1 Objetivos

El objetivo principal que orientará el presente trabajo será demostrar que bajo determinados supuestos sería más eficiente el RSI, pese a que la tasa efectiva de IGC esta podría llegar potencialmente al 44,45%.

Objetivos específicos: examinar la promulgación de la reforma y sus modificaciones; identificar aquellas variables que logran una carga tributaria más eficiente en el RSI; demostrar con ejemplos numéricos su conveniencia; analizar distintas opciones legales para postergar la tributación.

1.2 Metodología a desarrollar

El método aplicado será el deductivo, para ello en primer lugar, se efectuará un análisis de la normativa relativa al régimen antiguo, los nuevos y sus modificaciones más relevantes. Segundo, en base a lo anterior, se aplicarán sus normas a una serie de ejemplos y análisis para ilustrar la conveniencia de seleccionar el RSI de tributación.

2 MARCO TEÓRICO

2.1 Sistema Integrado de Tributación: Sistema FUT

A comienzos de la década del 80', Chile atravesaba una compleja situación económica (De Gregorio, 2004) (ver Anexo A). Ante esto, el gobierno adoptó medidas que apuntaron a revertir este complicado escenario, dentro de estas, se introdujo un cambio sustancial al sistema tributario chileno.

En 1984, mediante la Ley N°18.293, se modificó el contenido de la Ley de la Renta dictada en 1974 mediante el Decreto Ley N°824, artículo primero. La reforma principalmente cambió el sistema desintegrado a un sistema integrado de imposiciones a la renta. En el nuevo sistema, el IDPC pagado por las empresas podía ser utilizado como crédito contra los impuestos finales que pagaban los dueños. Si bien las empresas continuaban determinando sus utilidades en base percibida o devengada, las personas naturales, socios o accionistas pagarían solamente por las cantidades retiradas o percibidas, a diferencia del sistema anterior en que los socios de sociedades de personas tributaban en base devengada. De esta forma, se permitió diferir la obligación del pago de los IGC e Impuesto Adicional (IA) hasta el momento en que su retiro, distribución o remesa sea efectivo.

El nuevo régimen, requería llevar un control histórico de las utilidades que quedaban *pendientes* de tributación con los IGC o IA. Al no estar contemplado en la ley, el Servicio de Impuestos Internos (SII) dictó la Resolución Ex. N°891 de 1985, estableciendo que todos los contribuyentes de la Primera Categoría obligados a determinar sus rentas imponibles en base a un balance general, según contabilidad

completa, debían llevar un libro especial denominado “Registro de la Renta Líquida Imponible de Primera Categoría y de Utilidades Acumuladas”; este fue el origen del registro FUT.¹ Posteriormente, la Ley 18.985 de 1990 incorporó este registro en el número 3, letra A del artículo 14 de la LIR, reglamentado por el SII mediante Resolución Ex. N°2.154 de 1991.

Este libro obligatorio contenía principalmente las utilidades propias provenientes de la RLI, las utilidades obtenidas por participación en terceras sociedades, las pérdidas tributarias y los retiros, distribuciones o remesas realizados.

Este mecanismo de incentivo a la inversión (junto a otras medidas), resultó exitoso, el PIB logró un gran crecimiento (ver Anexo A), disminuyó la tasa de desempleo y proporcionó estabilidad económica. Junto a estos beneficios también se fueron evidenciando algunas falencias del sistema, ya que estas utilidades pendientes de tributación fueron incrementando su cuantía año a año (ver anexo B), resultando inequitativo su tratamiento tributario respecto a las rentas distintas a las de capital, además de la complejidad de su administración tanto para los contribuyentes como para su fiscalización por parte de la administración tributaria (Historia de la Ley N°20.780). En los hechos, este régimen se prestó para numerosas formas de evadir y eludir el pago de impuestos, distorsionando el objetivo principal por el cual fue implementado (para ejemplos ver anexo C).

¹ Modificada por la Resolución Exenta N°738 de 1986.

2.2 Reforma Tributaria

En el año 2014, ante la Cámara de Diputados la presidenta anunció en su Mensaje Presidencial 24-362 una reforma tributaria de carácter estructural. (ver Anexo D)

El proyecto de ley incluía modificaciones en una amplitud de temas. Es del interés de este documento centrarnos en las modificaciones relacionadas a la LIR, en especial la modificación al régimen de primera categoría, para contribuyentes acogidos a la norma de renta efectiva con contabilidad completa.

Los cambios propuestos relativos a la LIR pueden resumirse en:

- a) Aumento gradual de la tasa del IDPC: De 20% a un 25%. Manteniendo el sistema integrado, con el objeto de lograr equidad a través del impuesto personal.
- b) Modificación de la base imponible de impuestos finales de base percibida a una base devengada. Lo que terminaría con la postergación de impuestos finales dando término al FUT.
- c) Reducir la tasa máxima de los impuestos personales, de 40% al 35%.

Durante la tramitación del proyecto, en el Congreso Nacional se recibieron en audiencia a distintas instituciones y expositores, quienes dentro de las objeciones al proyecto de ley señalaron preocupación por: sus efectos en el ahorro, la inversión, el crecimiento, problemas de caja, dificultad de acceso al crédito para pequeñas y medianas empresas, objeciones a la legalidad de la norma, dificultades de implementación, etc. Ante la necesidad de implementar una reforma estructural sostenible, tanto en lo jurídico, operativo, económico y la exigencia de “*sumar una*

base de apoyo mayor a esta reforma para darle así sustentabilidad”, se firmó un Protocolo de Acuerdo en el cual se incorporó un régimen semi integrado con características similares al sistema FUT.

Se acordó: a) el principio de base devengada, bajo un régimen de renta efectiva según contabilidad completa, con imputación total del crédito por IDPC en los impuestos finales, denominado también RRA; adicionalmente se incorporó b) un régimen de renta efectiva según contabilidad completa, con imputación parcial de crédito, también conocido como régimen de imputación parcial de crédito, RSI o régimen parcialmente integrado, con la finalidad de incentivar el ahorro y la inversión. En el nuevo RSI se debían regular aspectos que en el sistema anterior se habían prestado para elusión (ver Anexo E).

Finalmente, el 29 de septiembre de 2014 se publicó la Ley N°20.780, la cual modificó el sistema tributario chileno, según lo pactado en el protocolo de acuerdo, el principal cambio dice relación con la incorporación de dos regímenes de tributación alternativos, que comenzarían a regir en el año 2017, con una serie de normas transitorias aplicables para los años 2015 y 2016.

Esta ley requirió que se dictaran numerosas circulares y resoluciones para su interpretación y adecuación, complejizando su aplicación. Ante la necesidad de simplificar y perfeccionar sus disposiciones se dictó la Ley N°20.899 de 2016, la cual modificó la reforma original e incorporó nuevas disposiciones.

Durante el período transitorio de los años 2015 y 2016 continuó vigente el FUT, aplicándose con algunas modificaciones y restricciones. Algunas disposi-

ciones relevantes fueron: a) Fin de los retiros en exceso; b) Creación de un registro para las sociedades de personas llamado “Fondo de Utilidades Reinvertidas” (FUR); c) Impuesto Sustitutivo al FUT. (Ver anexo F).

2.3 Nuevos Regímenes de la Reforma Tributaria

A partir del año 2017, entraron en vigencia dos regímenes nuevos de tributación para contribuyentes de primera categoría con renta efectiva, que determinen sus resultados mediante contabilidad completa: el RRA, sujeto a las disposiciones de la letra A del artículo 14 de la LIR y el RSI, sujeto a las disposiciones de la letra B del artículo 14 de la LIR.

La RLI de la empresa o sociedad, determinada de acuerdo a las normas de los artículos 29 al 33 de la LIR, de tratarse de empresas o sociedades sujetas del RRA se afectará con una tasa de impuestos del 25%; de estar sujetas al RSI se afectarán con una tasa 25,5% el año 2017 y desde el año 2018 en adelante será del 27%.

A continuación, trataremos aspectos relevantes de los nuevos regímenes:

2.3.1 Opción a los nuevos regímenes tributarios

Existen dos tipos de contribuyentes: i) contribuyentes obligados a declarar sus rentas bajo el RSI y ii) contribuyentes que pueden optar entre el RRA y el RSI.

- i) Deberán estar sujetas a las disposiciones de la letra B del artículo 14 de la LIR: la sociedad anónima, la sociedad en comandita por acciones, o aquellas sociedades en las que al menos un socio sea una persona jurídica,

ii) Ley N°20.899 introdujo restricciones a la opción por el RRA.²

Pueden optar: los empresarios individuales, las empresas individuales de responsabilidad limitada, las comunidades, los contribuyentes del número 1, del artículo 58 de la LIR, las sociedades por acciones y las sociedades de personas, cuyos propietarios, socios, comuneros o accionistas que sean exclusivamente personas naturales con domicilio o residencia en Chile y/o contribuyentes sin domicilio ni residencia en el país.

Las sociedades por acciones, podrán optar por el RRA siempre que cumplan el requisito de que su pacto social no contenga una estipulación expresa que permita un quórum distinto a la unanimidad de los accionistas, para aprobar la cesibilidad de sus acciones a cualquier persona o entidad que no sea una de las señaladas anteriormente. Se busca así evitar que la venta de acciones cambie el régimen tributario de la sociedad sin consentimiento pleno de todos los accionistas.

Si la opción no fuere ejercida, o se realice fuera del plazo, o bien no se cumpliera con los requisitos solicitados, quedarán por defecto sujetas al RRA el empresario individual, la empresa individual de responsabilidad limitada, las comunidades, las sociedades de personas (excluida la sociedad en comandita por acciones); el resto de los contribuyentes quedarán sometidos al RSI.

² La Ley N°20.780 no establecía estas limitaciones a la elección del régimen, como consecuencia de ello, existía una amplia posibilidad de interacciones entre empresas que obligaban a establecer complejas reglas de atribución.

2.3.2 Base Imponible de Impuestos Finales y crédito por IDPC

En el RRA los propietarios de las empresas quedan afectos con los impuestos finales en base atribuida, debiendo tributar --en el mismo momento que la empresa o sociedad-- por la totalidad de las rentas que se generen en la primera categoría, independiente de las utilidades que retiren.

Adicionalmente, los retiros que resulten afectos a impuestos finales se deberán agregar a la base imponible del IGC o IA junto con las rentas atribuidas.³

Al ser un régimen con integración total de impuestos, el 100% del IDPC pagado podrá constituir un crédito para los IGC o IA.

En cambio, el RSI permite diferir la tributación de los impuestos finales hasta que el propietario retire, remese o perciba dividendos, por lo que la base imponible de los impuestos finales es la renta percibida definida en el artículo 2 N° 3 de la LIR. En ese momento tendrá derecho a crédito por los IDPC pagados, con obligación de restituir el 35% del mismo, que a todos los efectos legales se considera un mayor IGC o IA determinado (Circular 45, 2016). Conforme a lo dispuesto en el inciso final del N° 1 del artículo 54, inciso final del N°2 del artículo 58 e inciso final del artículo 62, todos de la LIR, cuando el contribuyente haga uso del crédito por IDPC, deberá agregar a la base imponible del IGC o IA, un monto similar a título de incremento.

A la base imponible que resulte de cualquiera de los regímenes mencionados, se aplicará las tasas progresivas de IGC del artículo 52 de la LIR y

³ El concepto de renta atribuida se encuentra en el número 2 del artículo 2 de la LIR.

en el caso de IA aplicará la tasa del 35%, según lo establecido en el artículo 58 y en el inciso primero del artículo 60, ambos de la LIR.

3 DESARROLLO DEL CONTENIDO

3.1 Motivaciones a la postergación del pago de impuestos finales

Como se mencionó en el capítulo 2, la ley 20.780 incorporó el RSI contenido en la letra B del artículo 14 de la LIR. Este régimen posibilita al contribuyente la postergación de impuestos finales al momento en el que se realiza una distribución, retiro o remesa. Si bien, la ley permite postergar los impuestos finales, adicionalmente incluye un mayor costo asociado a ello: una restitución del 35% del crédito por IDPC pagado por la empresa, a los que tuvieren derecho los socios, accionistas o comuneros. Mientras las utilidades no sean distribuidas, no procede la restitución, el IDPC pagado y no asignado, continuará considerándose como una retención del impuesto personal futuro que deberá pagar el contribuyente de impuestos finales al momento de realizarse los retiros, distribución de dividendos o remesas, aunque reducido a solo 17,55% (por efecto de la restitución).

Al existir una merma entre el 27% de IDPC pagado y lo que realmente puede utilizar como un pago a cuenta de impuestos finales, la tasa efectiva de impuestos finales podría incrementarse hasta un 44,45% en el caso de contribuyentes sujetos a la tasa marginal más alta de IGC. Estos contribuyentes de altos ingresos, usualmente poseen mayor participación en las empresas, lo que se incentivaría a

que decidan retener sus utilidades corporativas⁴, evitando así un pago de impuesto personal más alto.

Entendiendo como punto de equilibrio el nivel de retiros en el cual el IDPC es utilizado para el pago integral de los impuestos finales, se construyó la siguiente tabla:

Conceptos	Con restitución 27%	Sin restitución 27%
Retiro/Dividendo	54.989.058	119.944.872
Incremento	20.338.418	44.363.170
Base Imponible sujeta a Impuestos	75.327.476	164.308.042
Impuesto según tabla	26.364.617	57.507.815
(-) rebaja según tabla	-13.144.644	-13.144.644
Impuesto determinado	13.219.972	44.363.170
(-) Crédito IDPC	-20.338.418	44.363.170
(+) Debito Restitución	7.118.446	-
Impuesto/Devolución	-	-
Monto Líquido Percibido	54.989.058	
Tasa efectiva	27%	27%
Tasa de impuesto según tabla	35%	35%

Tabla 2: Comparación del punto de equilibrio con restitución y sin ella

Puede apreciarse que al agregar el efecto de la restitución, el monto de retiros que determina el punto de equilibrio se ve reducido drásticamente en un 46%. De requerirse un nivel de retiros superior a \$54.989.058 el contribuyente deberá afrontar un pago adicional de impuestos.

Esta situación motivaría la creación de sociedades de inversión⁵ solo para el propósito de evitar el incremento de su carga tributaria, por lo que sería creadas con

⁴ En promedio, solo el 30% de las utilidades empresariales son distribuidas cada año (Faundez)

⁵ Persona natural aporta sus acciones a una sociedad de inversión.

fines exclusivos de ahorro tributario, restando recursos fundamentales al Estado para financiar derechos sociales y otros bienes públicos⁶.

Como ha sido analizado previamente, cuando el contribuyente perciba dividendos o retiros, con créditos sujetos a restitución, aumentará en forma directa la tributación de estas rentas en un 9,45%, independiente del tramo de IGC en que se encuentre. Si bien en un primer análisis podemos determinar que efectivamente tendrá una carga tributaria mayor sobre los impuestos finales, los contribuyentes pueden decidir no realizar retiros o distribuciones con el objeto de postergar los impuestos finales. El presente análisis pretende visualizar las motivaciones, o variables a considerar que tendrían los contribuyentes para postergar los impuestos finales.

Para describir la interrogante que se genera al momento de la determinación de realizar o no un retiro, es necesario considerar las motivaciones a las cuales se enfrenta el contribuyente: aquellas que tienen su origen en el ámbito personal, como la percepción del impuesto en relación a sus ingresos, cuanto se estaría dispuesto a pagar; beneficios de postergar el retiro; costo asociado a esta postergación; posibilidad mantener los ingresos personales; posibles efectos para la sociedad, opciones legales, entre otras.

Las motivaciones que pueden incidir en la decisión de postergar los impuestos por parte de los contribuyentes que serán analizadas posteriormente serán:

⁶ Esto no será materia de este estudio.

- Beneficio de postergar los impuestos.
 - Percepción de justicia en el pago de impuesto, por el contribuyente.
 - Costo de postergar los retiros, beneficio para la sociedad por financiamiento económico.
- Alcance de la normativa.
 - Ingresos equivalentes.

3.1.1 Postergación de los retiros.

La postergación de los retiros es la forma más común de disminuir la carga tributaria. Se realiza mediante diferimiento del impuesto en sectores de ahorro-inversión, que corresponden a rentas empresariales retenidas que no pagan impuesto por no ser distribuidas o retiradas. Beneficia especialmente a las personas de mayores ingresos, y su uso está dado la posibilidad que entrega la ley de diferir el pago de impuestos de quienes perciben ingresos a través de sociedades y empresas. Esto motivaría en un comienzo que un contribuyente con altos ingresos personales, por los cuales se encuentre afecto a una tasa marginal del 35%, creen empresas de “papel” o agrupaciones de profesionales, para fomentar ahorros mediante utilidades retenidas, mientras no se realicen retiros o distribución de dividendos el impuesto final quedará suspendido.

En Chile, el régimen semi integrado, tiene un tratamiento preferencial sobre sus rentas empresariales en comparación a los otros regímenes y las rentas del trabajo, a pesar de estar sujeto a restitución, ya que su tributación será en base percibido y no devengado.

3.1.2 Percepción de justicia en el pago de impuesto, por el contribuyente.

En el cumplimiento tributario influyen diversos aspectos, entre ellos las normas sociales, su grado de identificación e internalización (Wenzel, 2004), la percepción de justicia o injusticia que cada ciudadano pueda tener del pago de impuestos.

Liebig & Mau (2007), señalan que un sistema tributario percibido como justo posibilita que sea fortalecida la idea del pago de impuestos como una contribución al bien común. De otra manera, y en particular en situaciones de alta desigualdad, existiría el riesgo de movilización política por parte del votante medio manifestando demandas por redistribución (Meltzer & Richard, 1981). Por lo anterior, los sujetos verán con mejores ojos aumentos en los impuestos, mientras mejor sea la calidad percibida.

La obligación moral a pagar impuestos y las creencias sobre la contribución que se realiza a la sociedad con la tributación, está influenciada por el interés personal, y medido por el ingreso o clase social. Esto cumple un rol significativo en el apoyo de un aumento en el pago de impuesto, la clase baja en cualquier escenario apoyará un aumento de la carga tributaria hacia los más ricos, a diferencia de las personas de mayor nivel socioeconómico, lo cual se asocia a que el apoyo a la redistribución disminuye a medida que el ingreso aumenta (Bernasconi, 2006). Es decir, la percepción sobre el pago de impuestos por los más ricos es medida a través de si los sujetos consideran que las personas de más altos ingresos pagan impuestos altos, bajos o los que corresponden.

En Chile, de acuerdo a la publicación de encuesta CEP N°59, del año 2009, en la cual se consideró una muestra de 1505 personas a nivel nacional, indica que un alto porcentaje indica dentro de sus preferencias que los más ricos deben pagar más impuestos, a su vez, en la misma encuesta señala que en general la percepción de impuestos de los más ricos, indica que es bajo o lo que corresponde, y el nivel educacional de los encuestados se encuentra concentrado en nivel educacional básica y media. Por lo que un ciudadano de altos ingresos no tiene una percepción positiva del incremento de estos, decidirá postergarlos de ser posible.

3.1.3 Costo de postergar los retiros, beneficio para la sociedad por financiamiento económico.

Los impuestos patrimoniales son parte de una serie de tributos que se aplican sobre el total o parte de los bienes, tanto de personas naturales como jurídicas. Dentro de estos se encuentran: el impuesto inmobiliario, que grava la propiedad de inmuebles agrícolas y no agrícolas de acuerdo al avalúo fiscal de los terrenos, cuya tasación se realiza cada cuatro años; el impuesto a la herencia, que grava la transferencia de una masa patrimonial de un contribuyente a otro; la patente municipal, el cual puede variar de un 0,25% a un 0,5%, con un mínimo de 1 UTM y un máximo de 8.000 UTM. Este último impuesto incorpora dentro de su base de cálculo las utilidades no retiradas, que representa aquellas utilidades que constituyen flujos tributarios efectivos que los dueños de las empresas han decidido no retirar. Como las utilidades no han sido retiradas, representan incrementos patrimoniales que una organización empresarial ha generado y, por tanto, forman

parte del patrimonio de ella, por lo que se encuentran afectas al impuesto patrimonial representando esto un desincentivo a la postergación.

3.1.4 Alcance de la normativa

Dentro de las alternativas generales de incumplimiento tributario se encuentran la subdeclaración involuntaria, la evasión y la elusión tributaria (jorrat, 2013).

Dejando de lado la subdeclaración involuntaria, por cuanto no es intencional; la evasión de impuesto se refiere a una vulneración explícita de la ley, en tanto la elusión remite al conjunto de estrategias que, al amparo de la ley, reducen la carga tributaria que corresponde, o bien hacen uso de los mecanismos que el diseño tributario ofrece con fines distintos a los concebidos por la legislación.

Considerar la distinción entre evasión y elusión permite ampliar el marco de análisis de los problemas de incumplimiento tributario, enfatizando la necesidad de observar no solo el proceso de producción de la ley y la forma en que ella es administrada y fiscalizada, sino también en que ella es interpretada y usada. Una concepción amplia de incumplimiento, por último, plantea interrogantes sobre el sistema de tolerancia y sanciones que los delitos tributarios reciben, en la medida en que su visibilidad es menor y quienes los cometen pueden ser sujetos de un trato preferencial (Beckert, 2011).

Si bien, la elusión queda encubierta a través del uso de la ley con fines que atenta contra los objetivos para los cuales fue pensada. Esta maximización de recursos que se lleva a cabo a través de planificaciones tributarias son con objetivos

tributarios y no de ahorro o reinversión, poniendo atención no solo al proceso de producción y fiscalización de la ley, sino también a los modos en que ella es interpretada y manipulada cotidianamente (McBarnet, 1988), su única intención es eludir el pago de impuesto, por lo que se consideran jurídicamente reprochables (normas antielusión, de carácter general o específica).

Es por esto que de la elusión se debe separar la planificación tributaria, a diferencia de la elusión, busca la utilización o maximización de los recursos dentro de la ley para buscar ahorro tributario, constituido por actos que tienen una finalidad tributaria, como una legítima razón de negocios, establecer este concepto implica conocer las motivaciones internas de una persona al momento de decidir actuar de cierta forma, lo que lo hace un problema.

Para Ugalde & Garcia (2010), señalan que la gran diferencia es que la elusión es un grado superior, y que el contribuyente utiliza formas atípicas o poco frecuentes (pero legales), para disminuir la carga tributaria. Por lo cual las planificaciones tributarias son legales y pueden producir un beneficio en el corto plazo.

3.1.5 Ingresos equivalentes.

Si bien, existe más de un tipo de retiro, para este análisis comparativo, consideraremos el retiro efectivo, el cual implica una salida de utilidades hacia los dueños. Este que representa uno de los principales derechos que tienen los socios o accionistas, y la condición para acceder a este, es mediante el aporte, sin aporte no puede haber utilidades para un socio o accionista.

De acuerdo a lo anterior se puede identificar como utilidades tributables afectas al IGC, las siguientes:

- Utilidades beneficiadas con franquicias especiales, como las zonas francas.
- Retiros efectuados desde otras empresas constituidas en Chile;
- Dividendos percibidos desde sociedades anónimas abiertas o cerradas, dividendos percibidos desde sociedades por acciones, o de sociedades en comandita por acciones, constituidas en Chile;
- Utilidades recibidas por fusiones, entre otras.

Si bien el contribuyente tendrá la intención de postergar o disminuir su carga tributaria, no necesariamente estará dispuesto a disminuir sus ingresos, por lo cual este evaluará dentro de distintas opciones que se puedan presentar dentro de la normativa legal vigente y que se encuentren a nivel de rentas empresariales, las cuales, a su vez, no deben incidir negativamente en la empresa.

Dentro de las posibilidades que son permitidas por la ley, el contribuyente podría ser contratado por la sociedad a fin de obtener ingresos equivalentes que no estén sujetos a restitución. El siguiente ejemplo compara el resultado de tener ingresos por contrato a obtener ingresos por retiros. En ambos casos se utilizó una misma base afecta a impuesto y una tasa marginal del 35%.

CONCEPTOS	14 B) 27%	CONCEPTOS	Art 42
Retiro/Dividendo Máximo	54.989.058	Renta del trabajo afecta a impuesto	80.196.162
Incremento	20.338.418	Imposiciones 20%	- 4.868.686
Base Imponible afecta a Impuesto	75.327.476	Base imponible afecta a Impuesto	75.327.476
Impuesto según tabla	26.364.617	Impuesto según tabla	26.364.617
(-) Rebaja según tabla	- 13.144.644	(-) Rebaja según tabla	- 13.144.644
Impuesto determinado	13.219.972	Impuesto determinado	13.219.972
(-) Crédito de Primera Categoría	- 20.338.418	(-) Impuesto único pagado	- 13.219.972
(+) Débito a restituir	7.118.446		
(=) Impuesto/Devolución =	\$ 0	(=) Impuesto/Devolución =	\$ -
Monto Liquidado Percibido	54.989.058	Monto Líquido Percibido	62.107.504
Tasa efectiva	27,00%	Tasa efectiva	17,55%
Tasa de Impuesto según tabla =	35,00%	Tasa de Impuesto según tabla =	35,00%

TABLA 3: Ingresos por retiros versus ingresos por contrato

Como se puede apreciar, dentro de los efectos que presenta para el contribuyente se encuentra un aumento directo de sus ingresos, los cuales son equivalentes a la restitución a que se encuentran afectos, y dado que para igualar la base afecta a impuesto se debió incrementar el ingreso del contribuyente, este aumento correspondiente a las imposiciones, no representa una mayor carga tributaria para este ya que estas postergarán su tributación hasta que el contribuyente se jubile. En cuanto al efecto que se presenta para la sociedad, las imposiciones representan una disminución del flujo mensual, pero a su vez estas rentas del trabajo representan una erosión de la base imponible de esta sociedad. Se debe hacer presente que cualquier ingreso adicional que pueda presentar que consista en rentas afectas a restitución, estas tendrán una tasa marginal del 44,45%.

3.1.6 Conclusiones

En relación a la hipótesis planteada, y de acuerdo a las motivaciones expuestas precedentemente, existirían argumentos reales para señalar que un número importante de contribuyentes, principalmente aquellos de mayores ingresos, encontrarían atractivo el postergar sus retiros, remesas o distribuciones de utilidades, con la finalidad de optimizar sus flujos y/o carga tributaria.

4. BIBLIOGRAFÍA

4.1 Libros

Atria, Jorge, 2014, *Tributación en sociedad*, ed Uqbar; Chile

Catrilef, L., 2004, *Fondo de Utilidades Tributables*, Lexis Nexis, Santiago.

Catrilef, L., 2016, *Continuidad del FUT en la reforma tributaria*, Legal Publishing; 2016.

4.2 Artículos de Revistas

Auerbach A., 2006, "Who Bears the Corporate Tax? A Review of What We Know", *NBER*, vol. 20. Tax Policy and the Economy en J. Poterba ed.

Beaun L, Briones I, Lüders R., 2000, "Economía Chilena 1810-1995- Estadísticas Históricas", Instituto de Economía Pontificia Universidad Católica de Chile, Documento de Trabajo N°187.

Cuevas A., 2014, "Evolución del régimen de tributación a la renta en Chile y la reforma de 1984", *Revista de Estudios Tributarios de la Universidad de Chile*, N°9, pp. 9-40.

Blanco M., Faundez A., 2017, "El regimen de tributación integrado chileno para las microempresas y pequeña empresa: desde la perspectiva de la equidad tributaria", *Economic Analysis of Law Review*, v.8, N°1, p.143-170.

Bernasconi, M., 2006, *Redistributive taxation in democracies: Evidence on people's satisfaction*, *European Journal of Political Economy*, 22(4), 809-837.

Jorrat, M. (2013). *Gastos tributarios y evasión tributaria en Chile: Evaluación y propuestas*, en Arellano, J. & Corbo, V. *Tributación para el desarrollo*. Estudios para la reforma del sistema chileno, CEP-CIEPLAN, Santiago.

Liebig, S., & Mau, S 2007, *When is a taxation System Just? Attitudes towards General Taxation Principles and towards the Justice of One's Own Tax Burden*.

Meltzer, A. & Richard, S. 1981, *A Rational Theory of the Size of Government*, *The Journal of Political Economy*, 89 (5), 914.

Wenzel, M., 2004. "An analysis of norm processes in tax compliance, *Journal of Economic Psychology*", 25, 213-228.

Yañez H., J., 2016, "Renta atribuida y parcialmente integrada", *Revista de Estudios Tributarios de la Universidad de Chile*, N°15, pp. 123-164.

4.3 Periódicos

Águila F. “Más de 70 mil personas se sumaron a marcha estudiantil por el centro de Santiago”. “Emol”. 16/06/2011.

Recabarren S. “Guía exprés para la decisión tributaria más importante de fin de año”. “El Mercurio”. 02/12/2016.

Smink V., “Las razones de las protestas estudiantiles en Chile”. BBC Mundo. 10/08/2011

4.4 Documentos Públicos

Banco Central de Chile, De Gregorio J., 2004, “Crecimiento económico en Chile: evidencia, fuentes y perspectivas”, doc. trab. N°298

Biblioteca del Congreso. Historia de la ley 18.293.

Biblioteca del Congreso. Historia de la ley N°20.780.

Biblioteca del Congreso. Mensaje ejecutivo N°955 de 1982

Biblioteca del Congreso. Mensaje presidencial N°24-362 de 2014

Biblioteca del Congreso. Presentaciones al Comité de Hacienda.

Servicio de Impuestos Internos, Jorratt M., 2000, “Diagnóstico del Sistema Tributario Chileno”

Servicio de Impuestos Internos. Textos Comparados al 24 de noviembre de 2014.

Servicio de Impuestos Internos. Regímenes Tributarios http://www.sii.cl/destacados/regimenes/regimenes_preguntas_respuestas.pdf

Servicio de Impuestos Internos. Oficio N°1630. 16/04/2003. Tratamiento tributario del exceso del sueldo empresarial asignado.

Servicio de Impuestos Internos. Oficio N°2732. 26/09/2007. Tributación que afecta a los honorarios y sueldos que se pagan a los socios personas naturales por servicios prestados a otras sociedades.

Servicio de Impuestos Internos. Resolución Exenta 891. 28/03/1985. Establece la obligación de determinar la renta líquida imponible de la ley de la renta y las utilidades tributarias y otras partidas en los libros y documentos que se indica.

Servicio de Impuestos Internos. Resolución Exenta N°130. 30/11/2016, Establece formato de determinación de la renta líquida imponible y de los registros

que deben llevar los contribuyentes, según el régimen de tributación por el cual opten a partir del 1 de enero de 2017, conforme a lo dispuesto en el artículo 14 de la Ley sobre Impuesto a la Renta, vigente a partir de dicha fecha.

Servicio de Impuestos Internos. Resolución Exenta N°83 del SII, 31/08/2017, Establece forma y plazo para presentar la declaración jurada anual sobre movimientos y saldos de los registros de rentas empresariales del régimen de renta atribuida a que se refiere la letra a), del artículo 14 de la ley sobre impuesto a la renta.

Servicio de Impuestos Internos. Resolución Exenta N°84 del SII, 31/08/2017, Establece forma y plazo para presentar la declaración jurada anual sobre movimientos y saldos de los registros de rentas empresariales del régimen de imputación parcial de créditos a que se refiere la letra b), del artículo 14 de la ley sobre impuesto a la renta, y de los registros establecidos en el número 2) del artículo 81 de la ley 20.712.

Servicio de Impuestos Internos. Circular N°42 del Servicio de Impuestos Internos, 28/08/1990, Base de Declaración del Impuesto de Primera Categoría.

Servicio de Impuestos Internos. Circular N°49 del SII. de 14 /07/2016, Instruye sobre las modificaciones efectuadas por las Leyes N°20.780 de 2014 y Ley N°20.899, de 2016, a la Ley sobre Impuesto a la Renta y demás normas legales, relacionadas con los nuevos regímenes generales de tributación sobre renta efectiva en base a contabilidad completa, vigentes a contar del 1° de enero de 2017.

Servicio de Impuestos Internos. Circular N°66 del SII, de 23/07/2015, Instruye sobre las modificaciones incorporadas por la Ley N° 20.780 a la Ley sobre Impuesto a la Renta y demás normas legales, relacionadas con los nuevos regímenes generales de tributación sobre renta efectiva en base a contabilidad completa, vigentes a contar del 1° de enero de 2017, particularmente sobre el régimen de imputación total del crédito por Impuesto de Primera Categoría en los impuestos finales.

Servicio de Impuestos Internos. Circular N°67 del SII, de 23/07/2015, Instruye sobre las modificaciones incorporadas por la Ley N° 20.780 a la Ley sobre Impuesto a la Renta y demás normas legales, relacionadas con los nuevos regímenes generales de tributación sobre renta efectiva en base a contabilidad completa, vigentes a contar del 1° de enero de 2017, particularmente sobre el régimen de imputación parcial de créditos por Impuesto de Primera Categoría en los impuestos finales.

Senado. Protocolo de Acuerdo por Reforma Tributaria. 8 de Julio de 2014

4.5 Leyes

Decreto Ley, N°824, Aprueba texto que indica de la Ley sobre impuesto a la renta. Ministerio de Hacienda, Chile. Promulgada 27/12/1974, Última versión 01/12/2017.

Ley N°20.780, Reforma tributaria que modifica el sistema de tributación de la renta e introduce diversos ajustes en el sistema tributario. Promulgada 26/09/2014, Versión Única

Ley N°20.899, Simplifica el sistema de tributación a la renta y perfecciona otras disposiciones legales tributarias. Promulgada 01/02/2016, Versión única.

ANEXO A: ORIGEN DEL SISTEMA INTEGRADO DEL FONDO DE UTILIDADES TRIBUTABLES

El año 1974 el gobierno implementó importantes reformas económicas: transformó radicalmente el funcionamiento de la economía en Chile: el país pasó de ser una economía cerrada a una abierta. Si bien estos cambios generaron buenos resultados respecto de algunos indicadores, encontró a Chile vulnerable al momento de enfrentar la recesión mundial iniciada en 1980. La cual resultó en:

- ✓ Una caída abrupta en el crecimiento del PIB.
- ✓ Adicionalmente, la crisis de la deuda latinoamericana desatada en 1982, ocasionó que los mercados internacionales de capitales no otorgaran nuevos préstamos a estos países. Chile, al no disponer de préstamos extranjeros y al deteriorarse los términos de intercambio, gozó de capacidad limitada por parte de las autoridades para reaccionar mediante políticas expansivas.
- ✓ El sector financiero local, aunque se había convertido en un sector estable y dinámico, presentó crecientes complicaciones durante esos años de baja actividad: las tasas de interés eran muy altas, el peso se depreció significativamente, el ahorro interno no creció lo suficiente para mantener el ritmo de inversión. Las condiciones eran tales que paulatinamente ocasionaron que el 60% de los bancos estuviera en situación de quiebra. A fin de evitar una crisis bancaria y cesación de pagos inminente, el Estado se hizo cargo de los mismos, incrementando su déficit.
- ✓ El sector industrial había entrado en crisis como consecuencia del colapso de algunos de los grandes conglomerados (que también poseían bancos).

- ✓ La tasa de desempleo en Chile llegó a niveles cercanos al 30%, siendo los más afectados los sectores de la construcción, industria y minería. (De Gregorio, 2004).

En ese contexto histórico, se adoptaron una serie de medidas para revertir la complicada situación que el país estaba atravesando, dentro de estas se introdujo un cambio sustancial al sistema tributario chileno. Es así que el 31 de enero de 1984 mediante la ley N°18.293 se modificó el contenido de la ley de la renta dictada el 31 de diciembre de 1974 mediante el Decreto Ley N°824, artículo primero.

El Mensaje Ejecutivo de 1982 que presentaba el proyecto de ley, indicaba que se buscaba realizar cambios tributarios tendientes a fomentar el ahorro y la inversión del sector privado. Entendían que la estructura del impuesto a la renta, que existía hasta ese momento, gravaba tanto las rentas percibidas como las devengadas, considerando que esta metodología desalentaba el ahorro a nivel personal y lo minimizaba a nivel global, lo que influía en que la relación deuda-capital de las empresas fuera excesivamente alta, volviéndolas inseguras. Por otra parte, el sistema impositivo a la renta castigaba mayormente a los proyectos de rentabilidad variable, entre los cuales se encontraban varios de aquellos en que el país tenía ventajas comparativas.

En consecuencia, las modificaciones que se propusieron a la LIR tenían por finalidad readecuar la estructura financiera de las empresas, permitiéndoles una mayor capacidad de ahorro e inversión. Al efecto, se consideró conveniente derogar los impuestos cedulares que afectaban en general a las rentas del capital

y del trabajo, así como el impuesto habitacional que gravaba determinadas actividades empresariales, dejando solamente en vigencia los impuestos que gravaban a las personas naturales, únicamente cuando las rentas fuesen percibidas, en el caso de los profesionales y de los empleados, o bien cuando se retiraran de las empresas en los demás casos.

A su vez, para que las inversiones no quedaran inmovilizadas en ciertos sectores, se contempló la posibilidad de invertir en otras sociedades, liberándolos del pago de impuestos finales, mientras dichas cantidades no fueran percibidas por contribuyentes del IGC o IA.

Al incrementarse la inversión, se incentivaría el crecimiento económico y se generaría un mayor empleo de mano de obra, reduciendo la tasa de desempleo, que se encontraba en niveles históricamente elevados.

La reforma cambió el sistema desintegrado y de base devengada (en el caso de sociedades de personas) a un sistema integrado de imposiciones a la renta. En este sistema el IDPC, es decir, el impuesto a la renta pagado por las empresas, podía ser utilizado como crédito contra los impuestos finales que pagaban los dueños. Si bien las empresas continuaban determinando sus utilidades en base percibida o devengada, las personas naturales, socios o accionistas pagarían solamente por las cantidades retiradas o percibidas, a diferencia del sistema anterior en que los socios de sociedades de personas tributaban en base devengada. De esta forma se permitió diferir la obligación del pago de los IGC o IA hasta el momento en que su retiro, distribución o remesa sea efectivo.

Es así como este nuevo sistema tributario se construyó con el objetivo de incentivar el ahorro interno de las firmas al postergar la distribución o retiro de utilidades (y la tributación), posibilitando que los recursos fueran invertidos en el crecimiento de la propia empresa o mediante reinversión en otras empresas.

Este nuevo régimen de tributación, junto a otros factores influyó de manera eficaz en el crecimiento del PIB del país. Así luego del bajo nivel del PIB que se verificó entre 1972 y 1983 del 0,4%, comenzó un período de crecimiento rápido, en el que el porcentaje de crecimiento del PIB fue de 7,1% entre 1984 y 1997 (De Gregorio, 2004).

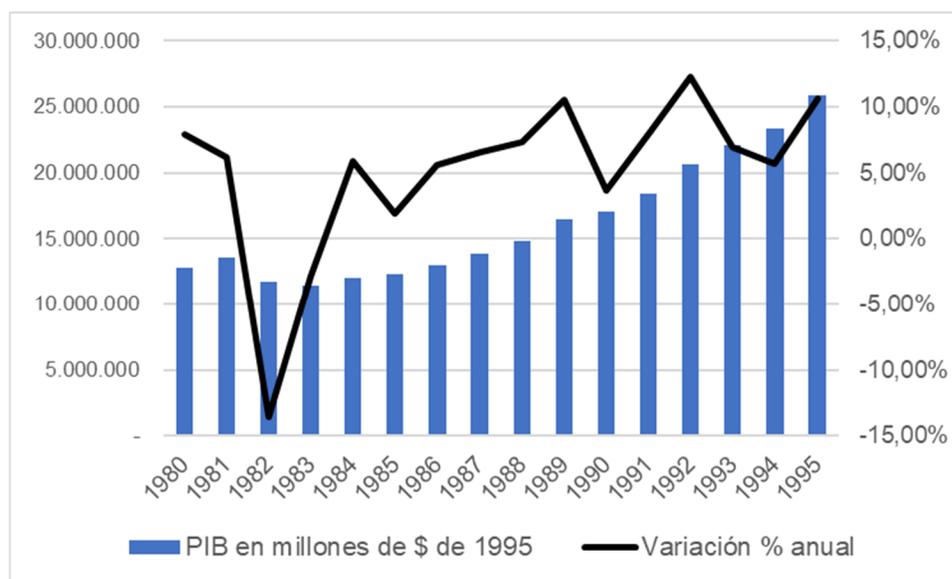


Figura 1: PIB en millones de pesos de 1995

Fuente: Beaun L, Briones I, Lüders R., 2000

ANEXO B: CRECIMIENTO DEL FUT

En la Figura 2 se ilustra el crecimiento nominal del FUT.

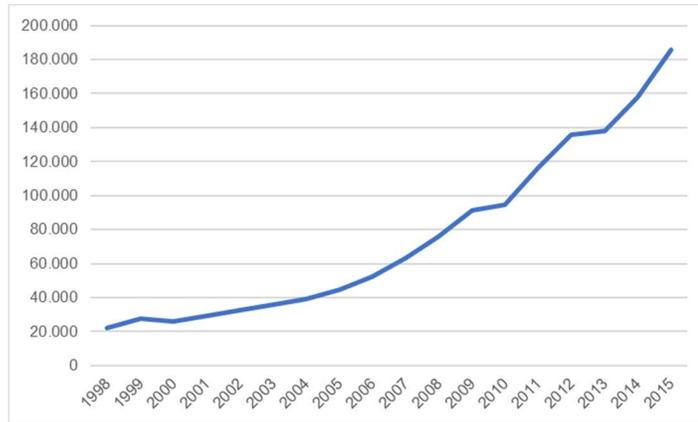


Figura 2: Saldo FUT positivo acumulado por año Tributario en miles de pesos

Fuente: datos obtenidos mediante consulta por Ley de Transparencia (SII).

En la Figura 3 se ilustra el crecimiento del FUT en relación al PIB (ratio nominal).

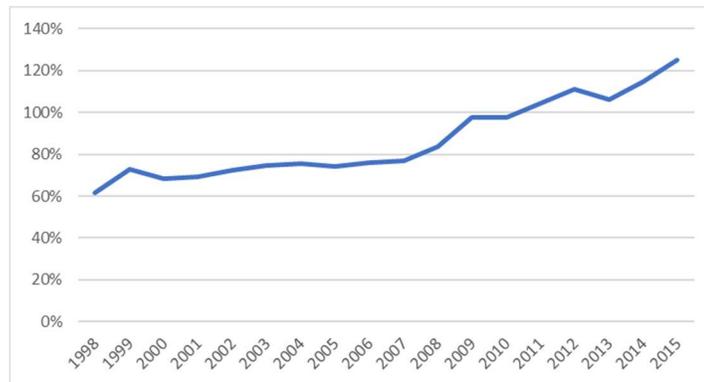


Figura 3: Ratio FUT a PIB

Fuente: cálculos propios a partir de datos obtenidos mediante consulta por ley de transparencia SII y Banco Central de Chile.

Entre 1998 y 2015 el ratio se duplicó, pasando de 60% a más de 120%.

ANEXO C: EJEMPLOS DE ELUSIÓN BAJO EL RÉGIMEN FUT

A modo de ejemplo podemos mencionar algunas formas en que los contribuyentes lograban evitar el pago de los IDPC como de impuestos finales:

✓ Retiros en exceso.

Para definir su situación tributaria los retiros se imputaban a los distintos los registros del Sistema FUT. En caso de exceder los retiros a estos registros de utilidades, quedaban pendientes de tributación indefinidamente hasta la llegada de nuevas utilidades sobre las que se pudieran imputar. En caso de término de giro esos retiros quedaban sin tributar.

✓ Compra de empresas con Pérdida Tributaria.

El IDPC constituía un crédito o anticipo a cuenta de los impuestos finales. También podía ser utilizado como pago provisional por la misma empresa o por otro contribuyente (aunque no hubiera sido el que realmente soportó el tributo). Habiendo cumplido ciertos requisitos, la empresa en situación de pérdida tributaria, podía absorber utilidades que hubieran estado afectas al IDPC y solicitar la devolución de este tributo. Este beneficio estipulado en el inciso segundo, número 3, del artículo 31 de la LIR, fue utilizado indiscriminadamente al comprar empresas con pérdidas tributarias sin otra intención que la de solicitar la devolución de los IDPC pagados (PPUA).

✓ Reinversiones.

La ley establecía la posibilidad de hacer retiros sin afectarlos con los impuestos finales en ese momento, si los mismos tenían como destino ser invertidos en otras sociedades obligadas a determinar su renta efectiva por medio de

contabilidad completa, mientras que estas utilidades no fueran retiradas o distribuidas por la empresa receptora.

Como ejemplo de una metodología para eludir el pago de impuestos finales, podemos mencionar el siguiente ejemplo: hasta 2014 una persona podía realizar un retiro con destino a reinversión en otra sociedad de personas, el monto quedaba registrado en el FUT, posteriormente podía vender esa participación a un tercero no relacionado. El costo tributario de su inversión incluía el monto aportado financiado con reinversión, por lo que vía ganancia de capital esa reinversión no quedaba gravada, por otra parte la venta de su participación no se registraba en el FUT, es así que esos retiros se liberaban de tributar con los impuestos finales.

ANEXO D: MOTIVACIONES DE LA REFORMA TRIBUTARIA

En mayo de 2011 con una economía estable y un crecimiento en torno al 6%, se iniciaron una serie de marchas universitarias, solicitando un profundo cambio en el sistema educativo, reclamando una mayor participación del Estado en la educación. La entonces candidata Michelle Bachelet, haciendo eco de estas fuertes demandas sociales, propuso en su programa presidencial gratuidad universal en la educación superior, fin al lucro en el sistema educativo que use recursos públicos. Estas y otras modificaciones incrementarían el gasto entre 1,5 y 2 puntos del PIB, para su financiamiento realizaría una reforma tributaria.

Una vez electa, en el año 2014 presentó ante la Cámara de Diputados el Mensaje Presidencial 24-362, mediante el cual propuso una reforma tributaria, a través de cambios estructurales al sistema.

En dicho mensaje, se declaró que las motivaciones para realizar esta propuesta, estaban enfocadas principalmente en obtener recursos para resolver las brechas de desigualdad y la construcción de una sociedad más equitativa. Para ello, pretendía avanzar en una educación más equitativa y de calidad en todos sus niveles. Adicionalmente existía la necesidad de eliminar el déficit estructural, que mostraban las cuentas fiscales. En pos de lograr estas metas, se consideró que era posible aumentar la carga tributaria chilena ya que, al ser comparada con los países pertenecientes a la OCDE, en términos de impuestos al ingreso, en particular a los ingresos del capital, no se estaba en ese promedio. Tampoco lo estaba la carga tributaria en términos de impuestos ligados al cuidado del medioambiente. Por otra parte, se evidenciaba un estancamiento y retroceso en la fiscalización, posibilitando

la elusión y evasión volviendo el sistema inequitativo. Se consideraba que la existencia del FUT ya había cumplido con sus objetivos, tornándose en un mecanismo que fomentaba la evasión y presentaba una importante erosión a la base imponible.⁷

Debido a los cuestionamientos sobre efecto que podría tener en la inversión la eliminación del FUT, el ministro de Hacienda, Alberto Arenas, presentó ante el Comité de Hacienda del Senado un estudio realizado sobre la elasticidad de la Inversión respecto a cambios en el FUT. Esta elasticidad era muy baja, indicando de esta forma que la inversión, no se vería mayormente afectada al eliminar el incentivo de postergar la tributación final.

Con esos argumentos, los objetivos que la reforma planteó fueron:

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

⁷ Estimando un costo promedio al Fisco de un 1.77% del PIB anual durante el período 2009-2013

Con esos argumentos, los objetivos que la reforma planteó fueron:

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

Para alcanzar estos objetivos y lograr una meta de recaudación del conjunto de las medidas de la Reforma Tributaria del 3,02% del PIB, el proyecto de ley incluía modificaciones en una amplitud de temas.

ANEXO E: PROTOCOLO DE ACUERDO

Con el objeto de terminar con el FUT y también con las características que permitieron que las utilidades no retiradas posterguen de modo indefinido el pago de los impuestos finales, en el nuevo RSI se debían regular de manera distinta aspectos que se habían prestado para elusión:

- ✓ Término los retiros o remesas en exceso.
- ✓ No se permitiría el carry back, consistente en llevar hacia atrás las pérdidas e incluso acceder a la devolución de impuestos pagados en el pasado por las utilidades retenidas.
- ✓ Los dividendos o retiros que una empresa con pérdidas recibiera desde otra empresa no le permitirían recuperar el IDPC pagado y se fijarán límites en el tiempo para el uso tributario de las pérdidas de ejercicios anteriores. Tampoco sería posible la recuperación de impuestos mediante organizaciones empresariales.
- ✓ Término de los “retiros para reinversión”. Tampoco estaría permitido invertir en sociedades de inversión.
- ✓ Introducir controles en la reinversión de utilidades y en su traspaso a otras empresas a través de reorganizaciones empresariales.
- ✓ Incorporar un incentivo al ahorro para empresas que lleven contabilidad completa.

ANEXO F: DISPOSICIONES RELEVANTES DURANTE EL PERÍODO TRANSITORIO

Disposiciones relevantes durante el período transitorio:

a) Fin de los retiros en exceso.

A partir del 01 de enero del año 2015, los retiros definían su situación tributaria al término del ejercicio en el que se realizaron, según resultaran imputados a los distintos registros de utilidades tributables y no tributables, si excedían los mismos serían gravados con impuestos finales.

Si bien no podían configurarse nuevos retiros en exceso, aquellos originados antes del 2014 mantenían su tratamiento y debían ser absorbidos por las utilidades que se generaran en los ejercicios siguientes.

b) Las reinversiones con destino a financiar aportes a sociedades de personas y adquisición de acciones de pago en sociedades anónimas, dejaron de incorporarse en el registro FUT para anotarse en un registro especial llamado “Fondo de Utilidades Reinvertidas” (FUR).

Este registro FUR era obligatorio para todas las sociedades excepto el caso del empresario individual, quien continuaba asentando en el registro FUT los retiros realizados desde otras empresas en las que participara, reinvertidos como aumento de capital en su empresa individual,.

Las sociedades anónimas abiertas contaban con un registro similar desde el 01 de mayo de 1998 y las sociedades anónimas cerradas desde el 19 de Junio de 2001.

- c) La reforma precisó que, aquellas reinversiones con destino a aumento de capital en sociedades de personas debían materializarse mediante escritura pública.
- d) Se estableció que las pérdidas tributarias podían imputarse a utilidades registradas en el FUT con crédito o sin él. Cambiando de esta forma el criterio sostenido por el SII mediante el oficio 194 de 2010, el cual no permitía la imputación de pérdidas tributarias, a los dividendos percibidos con cargo a utilidades financieras.
- e) Impuesto Sustitutivo al FUT: dispuesto en el artículo 3^a transitorio numeral I número 11, de la Ley N°20.780, modificado posteriormente por la Ley N°20.899, se trataba de una alternativa de tributación, al que podía optar el contribuyente de primera categoría sobre la base de balance general, según contabilidad completa. Esta opción consistía en el pago de un impuesto único sustitutivo del IGC o IA, sobre el saldo de las utilidades acumuladas al 31 de diciembre de los años 2015 y 2016 en el registro FUT, afectándose con una tasa del 32% u opcionalmente a una tasa variable, para el caso de empresas cuyos socios fueran exclusivamente personas naturales.⁸ El impuesto determinado tenía derecho al crédito por el IDPC que hubiera afectado a las utilidades del registro FUT acogidas a este régimen.

Las utilidades afectas con este impuesto único quedaban anotadas en el registro de fondos de utilidades no tributables (FUNT). Con la simplificación de la reforma las sumas acogidas a esta norma, pueden ser retiradas cuando se

⁸ La ley N°20.780 originalmente, no permitía acogerse por la totalidad del saldo del registro FUT y establecía limitaciones, que no hacían atractiva esta opción.

estime conveniente, no quedando sometidas al orden de imputación que la ley establece.

En las Figuras 4 y 5 se aprecia el monto recaudado por este concepto.

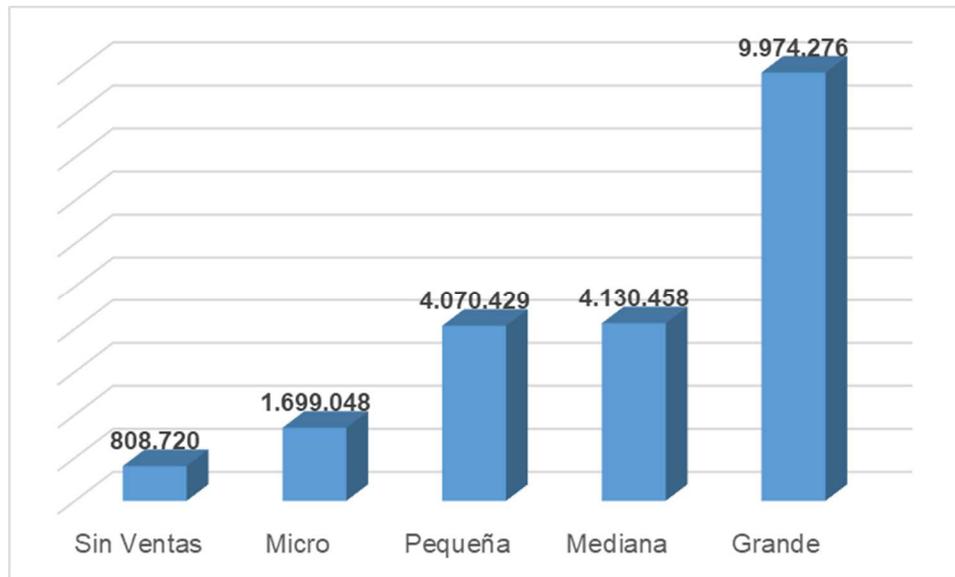


Figura 4: Impuesto Sustitutivo al FUT por tipo de contribuyente en miles de millones de pesos.

Fuente: Consulta ley de transparencia SII.

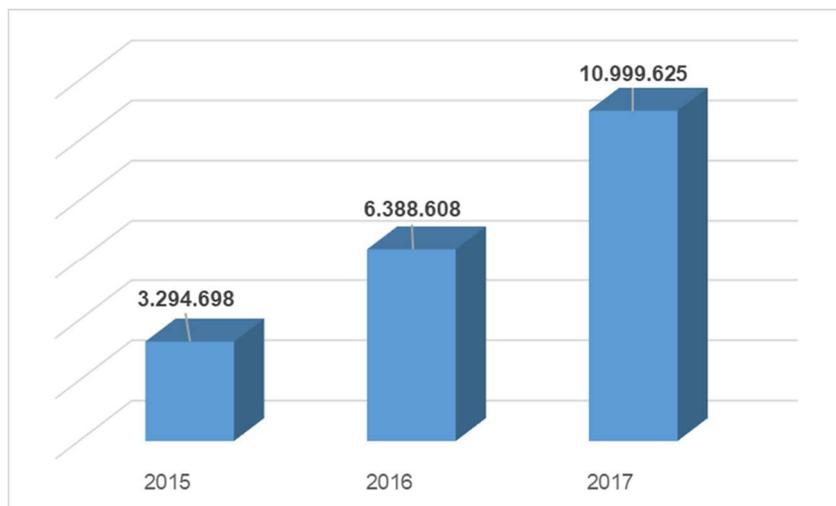


Figura 5: Impuesto Sustitutivo al FUT por año en miles de millones de pesos.

Fuente: Consulta ley de transparencia SII