



**“SISTEMA TRIBUTARIO DESINTEGRADO PARA CHILE: ANÁLISIS DESDE
LA EQUIDAD, CERTEZA JURÍDICA Y EFICIENCIA”**

PARTE II

**AFE PARA OPTAR AL GRADO DE
MAGÍSTER EN TRIBUTACIÓN
PARTE II**

Alumno: Alejandra Ubilla Ubilla

Profesor Guía: José Yáñez Henríquez

Santiago, marzo 2018

4. LA EQUIDAD Y CERTEZA JURÍDICA FRENTE A LOS SISTEMAS INTEGRADOS Y DESINTEGRADOS

4.1 Análisis de la equidad en un sistema integrado

El equipo económico del recién asumido Gobierno del Presidente Sebastián Piñera ha señalado que una de las prioridades de su mandato será el efectuar una nueva reforma tributaria. Si bien todavía no se conocen detalles del proyecto, en términos simples implicaría volver a un sistema totalmente integrado en base retirada (es decir, sólo se pagará impuestos a nivel personal una vez efectuado el retiro de utilidades desde las empresas), tal como el régimen existente hasta el año 2016, conocido como “FUT”, previo a la Reforma de 2014¹. De confirmarse la intención del ejecutivo de volver al sistema antiguo, las críticas que tradicionalmente se efectuaban a dicho régimen desde el punto de vista de la equidad resultan todavía plausibles. En efecto, la literatura identifica al menos dos grandes problemas en el sistema integrado, los que señalamos a continuación.

4.1.1 Diferencia en trato a rentas del capital frente a las del trabajo

Bajo el esquema de integración total y base retirada existente hasta el año 2016, se producía una asimetría en el trato de las rentas del capital frente a las rentas del trabajo. El IDPC que pagaban las empresas (cuya tasa proporcional en el año 2016 era de 22,5%²), era muy menor a la tasa marginal máxima del IGC

¹ Si bien la Reforma Tributaria se efectuó en el año 2014, transitoriamente se dispuso que los nuevos regímenes generales (parcialmente integrado y renta atribuida) entrarían a regir a contar del año 2017 en adelante. Por tanto, el sistema “FUT” se mantuvo vigente hasta el año 2016.

² Hoy las tasas proporcionales de IDPC son 25% o 27%, dependiendo del régimen aplicable.

que llegaba hasta el 40%³. Adicionalmente, en el caso de las rentas empresariales la tributación se postergaba hasta el retiro efectivo de las utilidades; mientras ello no ocurriera, a nivel personal no debían reconocerse las rentas. Y una vez que ocurriera, el propietario de la entidad tenía 100% de crédito por lo pagado a nivel corporativo.

Lo anterior, en opinión de Agostini (2011b) generaba una inequidad horizontal importante, toda vez que dos personas con idéntico nivel de ingresos pueden enfrentar tasas de impuestos muy diferentes (22,5% frente a un 40%, en caso que ambas se encuentren en el tramo máximo de IGC). Este esquema establece un beneficio a favor de los contribuyentes que tienen rentas del capital o de sus sociedades, en comparación con quienes obtienen ingresos por su trabajo (vía sueldos y honorarios), los cuales no pueden ahorrar de esa manera, postergando el pago de sus impuestos (Arellano y Corbo, 2013).

4.1.2 Evasión y elusión

Por las mismas características indicadas anteriormente –integración total y base retirada– el sistema genera incentivos para formar sociedades con el único propósito de beneficiarse con la tributación al momento del retiro, lo que perjudica los objetivos de equidad horizontal y vertical. Asimismo, este sistema es más fácil de eludir ya que las utilidades podrían tributar muchos años después de haber sido generadas (Arellano et al, 2013).

³ Tener en consideración que las tasas de impuestos del IGC son progresivas, las que van desde un tramo exento (0%), hasta un máximo 35% en la actualidad.

También, el mecanismo de cálculo de la base imponible de las rentas empresariales cuenta con una serie de erosiones. No sólo existen diversas exenciones y franquicias tributarias especiales, sino que el diseño mismo, esto es, la posibilidad de rebajar costos y gastos de forma amplia, redundante en un trato preferencial frente a las rentas del trabajo, las que tienen un límite mucho más acotado de rebajas. Lo anterior genera incentivos para que los propietarios de empresas utilicen estas entidades con el propósito de traspasar gastos personales como si fueran empresariales.

4.1.3 El problema es la base retirada

La literatura económica indica que uno de los principales problemas desde el punto de vista de la equidad en un sistema integrado es la característica especial de la base sobre renta retirada. Por consiguiente, la solución lógica para estos autores es una: eliminar la tributación en base a retiros, cambiando la base del impuesto a utilidades devengadas (Agostini, 2011a; Jorratt, 2013; Arrellano et al 2013). Esto implica, en términos prácticos, transitar hacia lo que conocimos en la Reforma de 2014 como sistema de renta atribuida, o sistema integrado sobre base devengada.

Con un sistema de estas características se eliminaría el problema de asimetría en el tratamiento de las rentas; los contribuyentes tributarían por el total de las rentas que le corresponden en el año con independencia de la fuente de las mismas (capital o trabajo). Asimismo, se reduce de manera considerable la evasión y elusión al no existir mayores incentivos para superponer sociedades con el fin de postergar el pago de impuestos.

4.2 Análisis de la equidad en un sistema desintegrado

Las críticas al sistema integrado indicadas anteriormente serían correctas sólo suponiendo que previamente se tomó la decisión que los contribuyentes serían las personas y no las empresas. Desde esta lógica, tanto las críticas como la solución –transitar hacia el régimen de renta atribuida– tienen, en principio, sentido. No obstante, si observamos con un poco más de cuidado, la decisión de quién es contribuyente –sólo las personas naturales y no las empresas– requiere justificarse previamente, algo que muchos autores simplemente deciden pasar por alto. Lo anterior se hace aún más evidente si pensamos la equidad tributaria con una mirada más amplia que aquella que la clasifica sólo en términos de equidad horizontal y vertical.

A continuación, señalaremos las principales críticas desde la equidad que es posible identificar en la literatura para negarle la condición de contribuyentes a las empresas, o para negarse a establecer un sistema desintegrado, y analizaremos si aquellas se encuentran debidamente justificadas o no.

4.2.1 Doble tributación

Quienes se oponen a un régimen desintegrado indican como principal argumento que las rentas de una sociedad son, en definitiva, rentas de los socios. El impuesto corporativo supone que tales rentas se graven dos veces: primero, como rentas de la sociedad y segundo a nivel personal (Ferreiro, 1997), no obstante que, para todos los efectos, es el mismo flujo de dinero. En consecuencia, se produciría un efecto de doble tributación.

Frente a este argumento, de naturaleza económica, es posible indicar en primer lugar, que no siempre es cierto que las rentas de la empresa corresponden a los socios de manera directa. En opinión de Van Den Tempel (1970), el estado actual de desarrollo de las compañías, especialmente las sociedades anónimas y aquellas que transan en bolsa con grandes capitales y un sinnúmero de accionistas, permite observarlas como independientes de sus propietarios.

En efecto, en muchos casos los accionistas se encuentran completamente separados de la conducción y control de las entidades, y no tienen ninguna influencia en la generación de utilidades limitándose sólo a recibir dividendos (Blazic y Basagic, 2005). Estas entidades impersonales, especialmente aquellas empresas grandes, podrían tener objetivos propios y particulares para su existencia y crecimiento que no necesariamente coincidirían con los de todos sus propietarios. Lo anterior se debe a que la administración de las entidades recae muchas veces en terceros independientes (por ejemplo, en Directorios), que se preocupan, más que nada, de velar por un crecimiento orgánico de la compañía más que por el bienestar individual de cada uno de sus propietarios.

Es por esta razón que no siempre es claro que se produciría una doble tributación económica de forma inmediata o directa, o que se pueda considerar a las personas jurídicas como un mero intermediario en el flujo de dinero, ya que podrían pasar varios años antes que los propietarios vean el retorno de su “inversión”.

En segundo lugar, no debemos olvidar la aplicación del principio del beneficio, mencionado en capítulos anteriores. El Estado invierte una serie de recursos que son aprovechados por las empresas, por ejemplo, en infraestructura, carreteras, redes, organizaciones, servicios públicos, etc. Es más, el Estado muchas veces invierte recursos con el único objetivo de fomentar ciertas industrias y negocios para que sean desarrollados precisamente por empresas, ¿no debieran entonces las empresas contribuir en atención a ello?

En tercer lugar, en términos jurídicos, las empresas sí corresponden a entidades distintas de sus dueños. En efecto, las empresas tienen un régimen de responsabilidad propio diferente de las personas naturales (sus propietarios limitan su responsabilidad personal), o lo que es más importante, un patrimonio distinto. Este patrimonio –en tanto atributo de la personalidad– les permite a las personas jurídicas actuar en el mundo, contraer derechos y obligaciones, de forma independiente a los de sus socios/accionistas. De entender que las entidades son meros receptores de flujos de dinero, que su existencia es exactamente idéntica a la de sus propietarios y se confunde en ellos, no existiría una justificación –desde este punto de vista jurídico– para que las actividades no fueran desarrolladas por estas personas directamente.

En opinión de Saffie (2014) los impuestos requieren que todos los que poseen riqueza estén gravados según su capacidad contributiva. Recordemos que la inequidad vertical y horizontal es sólo una expresión más derivada del principio de capacidad contributiva.

De esta manera, si bien existen buenos argumentos económicos para entender como sujeto del impuesto sólo a las personas naturales y, por tanto, otorgar un crédito por lo pagado a nivel corporativo, no es menos cierto que la relación del flujo de dinero entre la empresa y el propietario no siempre es tan clara, según lo indicado anteriormente. Asimismo, por aplicación del principio del beneficio –beneficios recibidos del gasto público–, las empresas debieran contribuir también al erario nacional. Por último, en términos estrictamente jurídicos, el sujeto del impuesto (empresa) es una persona distinta, sujeta al principio de capacidad pago, por lo que un impuesto distinto se encuentra justificado bajo este entendimiento.

4.2.2 Contribuyentes son siempre las personas naturales

Un segundo argumento que normalmente se señala para negar la condición de contribuyente a las empresas también proviene desde la literatura económica. En palabras de Agostini (2011a), la carga tributaria recae finalmente siempre sobre individuos. No tiene sentido asignar la carga tributaria de un impuesto a una empresa o a una entidad legal. El impuesto podrá recaer finalmente sobre los dueños de la empresa, los trabajadores de la empresa, los proveedores de la empresa o los consumidores que compran los productos o servicios de la empresa, pero no recae sobre la empresa.

En relación a lo señalado, puede decirse como bien se indica, en primer lugar, que no siempre es claro sobre quién cae la incidencia económica del impuesto, ya que dependerá de una serie de factores (i.e. elasticidad, posición competitiva de la compañía, etc.). De esta manera, si le otorgamos crédito al

dueño de la empresa –como lo hace un sistema integrado–, ¿realmente estaríamos beneficiando a aquél que soportó económicamente el impuesto? ¿no sería inequitativo que el inversionista reciba un crédito cuando no siempre soportó efectivamente el impuesto?

En segundo lugar, en opinión de Arellano et al. (2013) es imprescindible la existencia de un impuesto corporativo con crédito a las personas, porque es conveniente para la administración del sistema y para reducir la evasión. En otras palabras, el argumento esgrimido para la existencia de un impuesto a nivel corporativo es por la eficiencia o administración del sistema, lo que sin duda tiene lógica desde tal perspectiva⁴.

No obstante, también debemos cuestionarnos si es que, desde el punto de vista de la equidad en un sentido amplio, aquella justificación resultaría suficiente. ¿Cumplen las empresas un rol en la sociedad que justifica un impuesto separado al de sus dueños, o simplemente son vehículos que reciben flujos de dinero provenientes de sus propietarios, sin ningún fin propio? Según una concepción en la cual las empresas pueden ser consideradas como entidades con capacidad contributiva, no sería suficiente una justificación como la indicada.

⁴ El autor plantea que bajo un sistema integrado y sobre base devengada, “podría pensarse que no sería necesario imponer una tasa de impuesto a las empresas por cuanto las ganancias derivadas de ellas se pueden incorporar en la categoría correspondiente. Sin embargo, es imprescindible introducir un impuesto corporativo, con un crédito en el impuesto a las personas, porque es conveniente para la administración del sistema y para reducir la evasión. De lo contrario, el sistema debería determinar el porcentaje de propiedad de cada uno de los propietarios de empresas, lo que sería extremadamente costoso, aun con la tecnología moderna.” ¿Quiere decir lo anterior que, de encontrar una forma, eficiente y no costosa para determinar el porcentaje propiedad de cada dueño de empresa, no se justificaría bajo ningún punto de vista un impuesto corporativo?

4.2.3 Las Pymes

Un tercer argumento invocado por quienes se oponen a desintegrar totalmente el impuesto a la renta son las pequeñas y medianas empresas. Bajo un sistema integrado, si el dueño de una pyme paga en su IGC menos de la tasa efectiva que pagó su empresa en primera categoría como “adelanto” de impuestos, recibirá devolución por la diferencia pagada. Incluso, puede darse el caso que dicha persona no contribuya con impuestos al fisco por encontrarse en el tramo exento, caso en el cual se le devolverá la totalidad de lo pagado. Bajo un sistema desintegrado, no habría tal devolución por cuanto la situación tributaria de la empresa y de sus dueños sería completamente independiente, afectándose, por tanto, la equidad.

Frente a este argumento, hay que sincerar primero que, en un sistema desintegrado, lo que se busca es precisamente que las empresas paguen impuestos con independencia de la situación que afecte a su propietario. No obstante lo anterior, para efectos de resguardar posibles efectos perjudiciales para emprendedores y pequeñas empresas, dado que la relación entre el flujo de dinero del propietario con la empresa pudiera confundirse y ser más directa en estos casos, existen una serie de soluciones que pueden otorgarse, a saber:

1. Establecer un tramo exento de impuesto corporativo para aquellas pequeñas empresas que tengan ingresos muy bajos;

2. Imponer tasas diferenciadas y progresivas de impuesto corporativo según nivel de ingreso (como funcionaba en EE.UU. hasta el año 2017, aunque esto haría más complejo el sistema);
3. Establecer la desintegración sólo para un tipo determinado de empresas, por ejemplo, sólo para aquellas estructuras jurídicas más complejas y/o con gran capital, como las sociedades anónimas (quizás la opción políticamente más viable).

Finalmente, para respetar la progresividad del sistema y, si se quiere, cumplir con la equidad vertical, resultaría deseable la existencia de tramos y tasas de impuestos progresivas distintas en relación al monto del dividendo o de la utilidad distribuida⁵. Así, pudiera pensarse, por ejemplo, desde un tramo exento hasta una tasa marginal máxima de un 15 o 20% (como sucede en EE.UU.). No obstante, estos tramos debiesen ser pocos, para no afectar la simplicidad del sistema.

4.3 Análisis de la certeza jurídica en los sistemas integrados y desintegrados

Cuenta la cultura popular que una vez Albert Einstein le dijo a su contador que “lo más difícil del mundo era entender el impuesto a la renta”. Esta afirmación –además de revelar el buen humor del mayor genio del siglo XX– es bastante cierta para el caso de Chile.

⁵ Es recomendable, además, que los tramos y las tasas de impuestos a nivel personal sean distintas de las generales (por ejemplo, distintas a las del IGC) debido que éstas suelen ser más altas, y por razones de eficiencia, según hemos indicado en capítulos anteriores, se recomienda que éstas sean menores.

Respecto al diseño de los impuestos a la renta en Chile hay que mencionar que existen varios elementos que contribuyen fuertemente a hacer complejo el sistema. Previo a la Reforma de 2014, un interesante estudio de Barra (2006), indica que uno de estos elementos –quizá el más importante– era el esquema integrado de tributación.

Este mecanismo exige mantener un detallado registro en el tiempo de las utilidades de las empresas que indique el período de obtención, el tipo de renta, el socio o accionista al cual corresponde, el crédito por IDPC, etc., conocido como registro FUT. Este elemento suele ser mencionado por los contribuyentes como uno de los procedimientos más complejos del gravamen. Asimismo, este registro no sólo resulta complejo para los contribuyentes, sino que también para la administración tributaria, que debe invertir muchas horas en la revisión de los mismos a través de procedimientos de auditoría.

Por otro lado, según hemos explicado anteriormente, el sistema integrado de tributación implica una devolución de impuestos a aquellos contribuyentes que no alcanzan a cubrir en sus tasas marginales de IGC lo pagado por la empresa, por obtener ingresos menores. Todos los años, tanto contribuyentes como el Servicio de Impuestos Internos invierten una gran cantidad de horas en estos procedimientos de revisión, que podrían ser utilizadas, por ejemplo, en actividades productivas.

Las leyes N° 20.780 y N° 20.899 sobre Reforma Tributaria incorporaron dos regímenes generales de tributación: el sistema parcialmente integrado y el sistema

de renta atribuida. Cada uno de estos sistemas cuenta a su vez con sus propios registros, agravando aún más la complejidad del sistema no sólo por el nivel de detalle que exigen (todavía muchos desconocidos para los contribuyentes e incluso para la propia administración tributaria), sino por la convivencia misma de ambos y su interacción. Tanto es el nivel de complejidad creado que incluso el Colegio de Contadores solicitó formalmente al Gobierno retrasar la Operación Renta para este año. Por su parte, el Servicio de Impuestos Internos publicó una reciente resolución⁶ en la cual otorga una condonación automática del 100% de multas aplicadas a la presentación fuera de plazo una serie de declaraciones juradas, en razón de los vaivenes en los criterios sobre el llenado de éstas.

Frente a los cambios indicados, el llamado de los expertos tributarios y empresarios en general es a simplificar el sistema. La pregunta, entonces, es, ¿cómo simplificamos el sistema? En este sentido, lo que plantean la mayoría de ellos es volver hacia el sistema integrado como el vigente hasta el año 2016. Pero como hemos indicado anteriormente, no podría afirmarse que dicho régimen era simple en términos estrictos, aunque, por cierto, era bastante menos complejo que los actuales sistemas parcialmente integrados y de renta atribuida.

De esta manera, un sistema totalmente desintegrado sin duda podría presentar una serie de virtudes en cuanto a simplificación, en comparación con uno integrado. Como bien afirma De Gregorio (2014), la desintegración tiene una gran ventaja: su simplicidad. De hecho, nunca se han hecho los análisis que muestren que esta opción no es deseable.

⁶ Resolución Ex. N° 32, de 21 de marzo de 2018.

En primer lugar, no existiría de manera generalizada la necesidad de llevar un control detallado de la generación de rentas como sucede con el FUT, RAI o RAP; prueba de ello es que antes de 1984 –cuando había desintegración total– no existían dichos registros como tal, sino que fueron creados a propósito de la integración y más bien como una necesidad.

En segundo lugar, la simplicidad, según hemos explicado anteriormente, también puede evaluarse desde el punto de vista de la técnica legislativa. Un serio defecto que tiene la actual legislación tributaria nacional es la excesiva extensión y particularismo de las normas (Endress, 2005). Haciendo un ejercicio de comparación simple –quizás hasta burdo, pero servirá para graficar el punto–, el antiguo artículo 14 de la LIR –norma que regula, en términos generales, las rentas empresariales– tenía una extensión de no más de 1 carilla cuando el sistema era desintegrado. El actual artículo 14 vigente tiene una extensión de 18 carillas⁷. Pero la integración no sólo se traduce en una sobrerregulación legal innecesaria, sino que también en diversas instrucciones administrativas, como Circulares, Oficios y Resoluciones del Servicio de Impuestos Internos, prueba de ello son los innumerables documentos dictados posteriores a la Reforma Tributaria de 2014.

En tercer lugar, bajo un sistema desintegrado se reduciría considerablemente la carga administrativa para empresas, personas y para la propia administración tributaria, ya que los contribuyentes (o al menos una parte de ellos) no tendrían que estar todos los años solicitando al Fisco la devolución de los impuestos en exceso que pagó la empresa en su nombre (Sanhueza, 2014), y

⁷ Si son comparadas con idéntico tipo de letra, tamaño, interlineado, márgenes, etc.

todo lo que ello conlleva según hemos explicado anteriormente (auditorías, costos en asesores, pérdida de eficiencia, desgaste, etc.).

5. EFICIENCIA ECONOMICA EN UN SISTEMA TRIBUTARIO INTEGRADO VERSUS UN SISTEMA TRIBUTARIO DESINTEGRADO

En atención al desarrollo de la segunda hipótesis tratada consistente en que “la desintegración supondría una pérdida de eficiencia en materia económica frente a un sistema integrado, y por lo mismo, existe la necesidad de establecer factores que pudieran incentivar la inversión bajo un sistema de tales características”, partiremos nuestro estudio desde la premisa que, en estricto rigor, todos los impuestos son ineficientes en presencia de un mercado perfectamente competitivo (más allá de la integración o desintegración), esto debido a que cuando se aplican los impuestos en mercados perfectos, sin distorsiones, con el objetivo recaudatorio, producen distorsiones en los precios que ven los consumidores y los oferentes. Los consumidores ven precios mayores a la situación sin impuesto y los oferentes ven precios menores a la situación sin impuesto, esto lleva a los primeros a reducir su consumo del bien gravado y a los segundos a reducir la producción del mismo bien. Este resultado induce a los agentes económicos a cambiar una decisión que les aportaba un cierto nivel de bienestar por otra que les produce menos bienestar, la denominada carga o pérdida de eficiencia (Yáñez 2016).

Pero no olvidemos que los impuestos constituyen una fuente de financiamiento de vital importancia de las funciones que debe cumplir el Estado, ya que estos son una herramienta de la política económica que permite extraer recursos desde los ciudadanos para financiar las funciones que le corresponde

llevar a cabo al Gobierno. Sin ellos, el Gobierno carecería de los medios para entregar los bienes y servicios que permiten satisfacer las necesidades de los ciudadanos. Además, los impuestos son unas de las mejores herramientas para luchar contra la desigualdad en la sociedad, por ello es que los impuestos son necesarios.

Dado que los tributos son necesarios para ayudar a financiar las políticas públicas del país y otras funciones socialmente relevantes, se debe tener presente que la literatura distingue seis costos asociados a la recaudación de impuestos desde el punto de vista económico: (i) la pérdida de eficiencia, como bien señalamos anteriormente; (ii) el gasto de la administración tributaria; (iii) los costos en que incurren los contribuyentes en cumplir con sus obligaciones tributarias (costo de cumplimiento); (iv) el costo asociado al riesgo que asumen los contribuyentes que evaden; (v) las imperfecciones de mercado producto de la competencia desleal que realizan los agentes económicos que evaden impuestos, y; (vi) los recursos que usan los contribuyentes para evadir y eludir impuestos (Serra, 2003). Todos estos son costos que deben tenerse en cuenta a la hora del diseño en la estructura tributaria.

Ahora bien, a continuación el presente capítulo analizará la eficiencia económica de los impuestos a la renta bajo un sistema tributario integrado, para conjuntamente analizar este mismo principio pero frente a un sistema tributario desintegrado. Una vez realizada esta comparación, propondremos alternativas de ciertos incentivos tributarios que favorezcan la inversión en un sistema de tributación desintegrado.

5.1 Integración y desintegración frente a la carga de impuestos

Para comenzar proponemos un simple ejercicio comparando la tributación que afectaría a un contribuyente que sólo recibe rentas derivadas de su participación societaria en una empresa. Para efectos del ejemplo, se gravará con impuesto de tasa plana a nivel corporativo de 35%, y con un impuesto progresivo a nivel personal que, en este caso, será del 40% sobre las rentas o dividendos que la sociedad entregue a sus propietarios.⁸

Tabla III. Ejemplo carga tributaria del sistema desintegrado clásico

N°		Sistema Desintegrado Clásico	Sistema Integrado
1.	Ingresos	100	100
2.	Impuesto Corporativo (%)	35	35
3.	Ingreso Neto	65	65
4.	Base de impuesto al dividendo	65	100
5.	Impuesto al dividendo recibido (%)	26 (40%*65)	40
7	Crédito	-	35
8.	Dividendos netos	39	60
9.	Total impuesto soportado	61	40

Fuente: Elaboración propia.

Como podemos observar, en el sistema integrado el propietario pagó \$5 directamente de su bolsillo, gracias que previamente la compañía había pagado – a nombre del dueño– \$35 a nivel corporativo como adelanto de impuestos, por lo que el individuo tenía un crédito asociado a dicho pago. De esta manera, el monto global de lo pagado asciende a \$40.

⁸ Supondremos que los impuestos a nivel personal se gravan como renta ordinaria en una escala progresiva. En tal sentido, asumiremos que el contribuyente se encuentra en tramo más alto de impuesto a nivel personal, siendo la tasa de un 40%.

A partir de esto podemos concluir que en un sistema integrado el impuesto corporativo es un mero adelanto a los impuestos finales, por ser el sistema diseñado de esta manera. Además, tal como hemos afirmado anteriormente, si el socio o accionista tuviera una tasa más baja o exenta de tributación en comparación con lo pagado por la sociedad, podría incluso generar una devolución de impuestos, disminuyendo sustancialmente la tributación de este.

Ahora bien, analizando el mismo ejemplo, pero desde la perspectiva de un sistema desintegrado, lo primero que podemos observar es que, dadas las tasas de impuestos aplicadas, los costos reales por impuesto en este caso serían de \$35 a nivel corporativo y de \$26 a nivel de tributación personal, con lo que la tributación por la renta global sería de \$61.

De esta manera, a simple vista, la carga tributaria más conveniente para el contribuyente es la del sistema integrado, debido a que terminaría pagando menos impuestos por la renta generada en toda la cadena (si sumamos lo pagado tanto a nivel de empresa como a nivel personal⁹), lo que transformaría el sistema en uno mucho más eficiente en términos económicos. Por su parte, para el Estado sería en principio más conveniente un sistema desintegrado, debido a que *-ceteris paribus-* lograría una mayor recaudación.

No obstante lo indicado, dado que la carga tributaria en el sistema clásico es bastante más alta que frente a uno de imputación total, lo que conlleva a una excesiva pérdida de eficiencia, tal como queda demostrado en el ejemplo, los

⁹ Esta afirmación sólo tiene sentido si seguimos la teoría económica que indica que la empresa y sus propietarios son una misma persona. No obstante, esta afirmación, según hemos indicado previamente, puede ser cuestionada.

países han otorgado soluciones a este respecto. Una de estas soluciones ha sido el “jugar” con las tasas de impuestos en el sistema desintegrado, disminuyéndolas o ajustándolas para que la carga tributaria global (empresas y personas) sea similar a la de un sistema integrado, y así no resulte tan gravosa, ni tampoco vulnere el principio de no confiscatoriedad de los impuestos.

Por lo anterior y, para continuar con nuestro análisis, es necesario observar la posibilidad de aplicar algunas modificaciones al ejemplo inicial, más específicamente a las tasas aplicadas al sistema desintegrado que para estos efectos denominaremos “sistema clásico modificado”. Si bien los ajustes en las tasas de impuestos bajo este sistema pueden efectuarse tanto a nivel corporativo como a nivel personal, hemos optado por hacerlo a nivel personal. De esta manera, el impuesto corporativo se mantendrá en 35%, pero el impuesto al dividendo recibido por el contribuyente persona natural no se afectará con un 40% a nivel personal, sino que con un 15%¹⁰.

Tabla IV. Ejemplo carga tributaria del sistema desintegrado modificado

N°		Sistema Desintegrado Modificado	Sistema Integrado
1.	Ingresos	100	100
2.	Impuesto Corporativo (%)	35	35
3.	Ingreso Neto	65	65
4.	Base de impuesto al dividendo	65	100
5.	Impuesto al dividendo recibido (%)	9.75 (15%*65)	40
7	Crédito	0	35
8.	Dividendos netos	55.25	60
9.	Total impuesto soportado	44.75	40

Fuente: Elaboración propia.

¹⁰ Resulta conveniente aquí recordar que, bajo un sistema clásico modificado, las tasas de impuestos a nivel personal no son las tasas generales. Por ejemplo, en el caso chileno, las tasas de impuestos al dividendo no podrían ser –o más bien no resultaría deseable que fueran– las del IGC (cuya tasa marginal máxima actualmente es de 35%). Por el contrario, las tasas suelen ser diferenciadas y menores según el monto del dividendo.

Como se puede observar, bajo un sistema desintegrado modificado la tasa de impuesto al dividendo es menor, lo que genera una doble consecuencia:

En primer lugar, comparativamente un sistema integrado sigue siendo levemente más eficiente en términos económicos que frente a uno desintegrado clásico; el contribuyente soporta todavía una carga global menor bajo dicho régimen. No obstante, esta pérdida de eficiencia o la diferencia entre ambos no es de una gran entidad en este caso, si se compara, por ejemplo, con el sistema clásico tradicional, según el primer ejemplo mencionado en este capítulo.

En segundo lugar, aun con una tasa tan baja como 15% de impuesto al dividendo a nivel personal bajo un sistema desintegrado, se puede obtener una recaudación de impuesto similar o mayor que un sistema integrado, sin necesariamente tener una gran pérdida de eficiencia. Así, se puede lograr un aumento de impuestos efectivo similar al régimen parcialmente integrado propuesto por la Reforma de 2014 y actualmente vigente en nuestro país (que puede llegar hasta el 44,45% de carga tributaria efectiva), pero con las virtudes ya indicadas (mayor simplicidad). Incluso para el caso de Chile, José De Gregorio (2014) demostró en base a un detallado estudio que es posible obtener la misma recaudación que buscaba obtener la Reforma (3 puntos porcentuales del PIB) a través de la desintegración total, y con tasas incluso tan bajas como de 25% a nivel corporativo.

5.2 Integración y desintegración frente al ahorro

Por su naturaleza, todos los impuestos generan distorsiones en términos económicos, en particular el impuesto a la renta y el IVA; no obstante, este último no distorsiona el precio entre las decisiones de ahorro e inversión, cosa que sí hace el impuesto a la renta. Como bien señala Yáñez (2014), el IVA es un impuesto "amigable" con el crecimiento económico, no desalienta el ahorro, por ende, no desalienta el financiamiento de la inversión, no afecta negativamente la producción y la generación de empleo, y probablemente, también es amigable con el desarrollo económico. Característica que no posee el otro impuesto recaudador, el impuesto a la renta. Para compensar el efecto indeseado del impuesto a la renta sobre el ahorro y la inversión, se le introducen una gran cantidad de erosiones en su base y en sus tasas, para incentivar lo que inicialmente desincentiva.

Frente al ahorro podemos decir que tanto el sistema tributario integrado como el desintegrado son ineficientes, debido a que en ambos casos los contribuyentes ven afectadas sus decisiones por la carga impositiva que los afecta.

Pero quienes defienden el sistema integrado de tributación en nuestro país, señalan que entre ambos sistemas el menos ineficiente –en términos económicos– es el integrado, esto debido a que grava las rentas sobre base percibida, lo quiere decir que el contribuyente sólo tributa a nivel personal por las rentas que realmente recibe de la empresa en la cual participa socialmente, generando así un incentivo a dejar las utilidades dentro de la compañía,

permitiendo el ahorro-inversión por parte de ésta, y con ello finalmente favorecer el empleo y el crecimiento económico.

Del anterior escenario se puede deducir que realmente lo que favorece el ahorro-inversión es que la base de tributación del impuesto a la renta sea percibida, característica que podría cumplirse –dependiendo de las tasas– tanto en un sistema desintegrado como en uno integrado (como el vigente hasta el año 2016). Siguiendo en esto a Cheyre (1984), a propósito del sistema desintegrado vigente en nuestro país previo a las reformas de los años 80's, los accionistas tributaban en su impuesto global complementario sólo sobre utilidades distribuidas, induciéndose así una mayor capitalización de las empresas por la vía de postergar el pago de impuestos a nivel personal. Lo anterior nos lleva a concluir que un sistema desintegrado sobre base percibida, también podría cumplir con el argumento señalado en el párrafo anterior (aunque fuera en menor medida), permitiendo similares condiciones de eficiencia que un sistema integrado, siempre y cuando las tasas aplicadas no sean excesivamente altas, según hemos explicado anteriormente. Asimismo, el hecho que el sistema desintegrado sea más simple de administrar y, por tanto, otorgue una mayor certeza jurídica, implica también una mejora en los niveles de eficiencia a la hora de medir sus atributos.

Ahora bien, dado el anterior análisis, cabe hacer la siguiente reflexión en vista de nuestro actual sistema tributario de impuesto a la renta, el cual, como ya vimos en el capítulo 3, posee dos regímenes generales de tributación: el parciamente y el atribuido. En este último régimen, los contribuyentes tributan sobre base atribuida, lo que se asimila en términos económicos a una base

devengada. Este sistema resultaría en principio el sistema más ineficiente de todos (si las tasas de impuestos corporativos y personales fueran similares comparativamente hablando): se grava toda la renta con independencia de su distribución, lo que perjudica el ahorro al no generar incentivos para la reinversión de utilidades.

5.3 Propuesta de incentivos a la inversión bajo un sistema desintegrado

A pesar de que las decisiones de inversión no sólo dependen de los impuestos, estos son uno de los factores que los inversionistas tienen en consideración al momento de decidir si invertir o no. A modo meramente ejemplar, la siguiente tabla del Instituto Centroamericano de Estudios Fiscales (2016), indica el nivel de importancia de diversos factores, entre ellos, los impuestos.

Tabla V. Porcentaje de importancia de factores ante la inversión

	Factor	% de importancia
1	Acceso a consumidores	77
2	Ambiente político y social estable	64
3	Facilidad para hacer negocios	54
4	Calidad y confiabilidad de la infraestructura y servicios básicos	50
5	Habilidad para contratar profesionales técnicos	39
6	Habilidad para contratar ejecutivos	38
7	Nivel de corrupción	36
8	Costos laborales	33
9	Seguridad y criminalidad	33
10	Habilidad para contratar personal calificado	32
11	Impuestos nacionales	29
12	Costo de los servicios básicos	28
13	Caminos	26
14	Acceso a materias primas	24
15	Disponibilidad y calidad de universidades y formación técnica	24
16	Disponibilidad de terrenos con servicios habilitados	24
17	Impuestos locales	24
18	Acceso a proveedores	23
19	Relaciones laborales y sindicatos	23
20	Servicio transporte aéreo	23

Fuente: MIGA (Multilateral Investment Guarantee Agency)/Banco Mundial (2005).

Partiendo de la premisa que cualquier sistema tributario es ineficiente en mayor o menor medida, y que los impuestos afectan las decisiones de ahorro y consumo de los individuos, en el caso que se decida avanzar en la desintegración del impuesto a la renta, en principio existiría una mayor pérdida de eficiencia. En atención a ello, el siguiente apartado busca analizar algunos incentivos tributarios y proponer posibles mejoras a los mismos bajo un eventual sistema desintegrado.

Los incentivos a la inversión a nivel mundial pueden estar dados por créditos, exenciones, disminuciones de tasas, postergación de impuestos, entre otros, y los medios habitualmente utilizados son desgravaciones, deducción de las inversiones realizadas, diferimientos de impuesto, etc. En general, las leyes que contemplan el otorgamiento de incentivos tributarios a la inversión, se justifican bajo el supuesto que: (i) potenciarían ciertas actividades o industrias claves; (ii) contribuirían a aumentar el nivel de empleo; (iii) aumentarían el flujo de inversión al hacer atractivo y competitivo al país; (iv) permitirán un aumento sostenido de la producción; (v) facilitarán la estabilidad económica general.

5.3.1 Ley de Incentivo Tributario I+D

De acuerdo a lo informado por la OCDE en el año 2011, la inversión en innovación, emprendimiento e investigación (I+D) en Chile alcanza sólo un 0,4% del PIB, mientras que en promedio en los países de la OCDE representan un 2,05% (Sanhueza y Lobos, 2014).

Por lo anterior es que, en nuestro país, se dictó la Ley N° 20.241 sobre Investigación y Desarrollo, que tiene por objetivo contribuir a mejorar la capacidad

competitiva de las empresas chilenas, al establecer un incentivo tributario para la inversión en I+D que permite a estas entidades rebajar vía impuestos de primera categoría (Corfo, 2017).

Esta franquicia permite rebajar el 35% de crédito tributario contra el IDPC sobre el monto invertido en actividades de I+D, y el 65% restante podrá ser considerado como gasto necesario para producir la renta, independiente del giro de la empresa. Para acceder a este beneficio deben contar con la certificación de Corfo, además que la inversión en actividades de I+D debe ser como mínimo a 100 UTM y el tope máximo anual del crédito tributario (35%) al que las empresas podrán acceder corresponde a 15.000 UTM.

Como se puede apreciar este beneficio constituye un incentivo real a la inversión, debido a que disminuye el costo en el que debe incurrir la empresa en actividades de inversión, esto a través de la disminución en el pago de impuestos. Cabe destacar que la empresa puede decidir, en qué área va a invertir independiente de su giro y en qué gastos va a incurrir ya sean, por ejemplo, infraestructura, equipos, etc.

En ese sentido, podría ser interesante discutir en ampliar aún más este beneficio -en atención a las bajas cifras de investigación I+D de nuestro país, según lo indicado anteriormente-, por ejemplo: (i) eliminando el tope mínimo de 100 UTM de inversión; (ii) ampliar el tope máximo anual de crédito tributario en dos sentidos: aumentando el porcentaje y el tope de UTM; (iii) reduciendo trámites administrativos.

5.3.2 Depreciación acelerada o ultra acelerada

Por definición, se entiende que la depreciación es el reconocimiento del menor valor o desgaste de un bien, por el uso o transcurso del tiempo. En nuestra legislación tributaria se encuentra regulado a través del artículo 31 N° 5 y 5 bis¹¹ de la LIR. Dichas normas reconocen la depreciación como un gasto aceptado, siempre que se relacione con el giro del negocio, lo que constituye un beneficio impositivo para las empresas.

En los numerales mencionados anteriormente, se incluye la posibilidad de depreciar anticipadamente un activo, lo que permite llevar a resultado-gasto el valor de dicho activo antes del tiempo normal de depreciación tributaria establecido por el SII mediante la Resolución N° 43/2002¹², y con esto disminuir la base imponible del IDPC.

El sistema tributario actual contempla tres tipos de depreciación acelerada, las cuales se indican en la tabla VI de documento. En este escenario, podría ampliarse el beneficio de la depreciación instantánea, por ejemplo, a las empresas medianas, que para estos efectos se consideran a aquellas que tienen ingresos del giro anuales superiores a UF 25.000 e igual o inferiores a UF 100.000¹³, y con ello permitirle a la empresa elegir según sus necesidades cual es la que dada su situación particular le es conveniente aplicar.

¹¹ Numeral incorporado con la Ley de Reforma Tributaria N° 20.780, que introdujo la depreciación instantánea y ultra acelerada.

¹² Resolución que fija la vida útil normal a los bienes físicos del activo inmovilizado para los efectos de su depreciación.

¹³ Según indica el Servicio de Impuestos Internos. Más información en el siguiente link: http://www.sii.cl/contribuyentes/empresas_por_tamano/pymes.pdf

Tabla VI. Cuadro resumen sobre tipos de Depreciación en Chile

Tipo de depreciación	Acelerada	Ultra Acelerada	Instantánea
Referencia Legal	Inciso 2° del N° 5 del Artículo 31 de la LIR	Inciso 2° del N° 5 bis del Artículo 31 de la LIR.	Inciso 1° del N° 5 bis del Artículo 31 de la LIR.
Descripción del beneficio	Este sistema permite acelerar la depreciación del activo fijo a través de la reducción de la vida útil del bien a un tercio de aquella fijada por el Servicio de Impuestos Internos.	Los contribuyentes podrán depreciar los bienes del activo inmovilizado considerando una vida útil equivalente a un décimo (1/10) de la fijada por el SII, expresada en años (La vida útil resultante no podrá ser inferior a un año).	Este beneficio consiste en que los contribuyentes podrán depreciar los bienes del activo inmovilizado considerando una vida útil de 1 año (12 meses).
Requisitos que se deben cumplir para su utilización	Pueden acogerse a este régimen de depreciación solo aquellos bienes del activo inmovilizado adquiridos nuevos o internados, siempre que su vida útil fijada por el SII sea superior a 3 años.	Ya sea en la depreciación de bienes nuevos o importados, podrán acogerse a este mecanismo aquellos contribuyentes que en los 3 ejercicios anteriores a aquel en que comience la utilización del bien registren un promedio anual de ingresos del giro superior a UF 25.000 e igual o inferior a UF 100.000. En caso que la empresa posea una existencia menor a 3 ejercicios, el promedio se calculará considerando los ejercicios de existencia efectiva.	Conforme a lo que señala la norma, podrán acogerse a este mecanismo, aquellos contribuyentes que en los 3 ejercicios anteriores a aquel en que comience la utilización del bien registren un promedio anual de ingresos del giro igual o inferior a UF 25.000. En caso que la empresa posea una existencia menor a 3 ejercicios, el promedio se calculará considerando los ejercicios de existencia efectiva. En caso que no existan operaciones en los años anteriores, podrán acogerse a este mecanismo los contribuyentes que tengan un capital efectivo no superior a UF 30.000, al valor que éstas tengan en el primer día del mes del inicio de actividades. Los bienes depreciados pueden ser nuevos o usados.

Fuente: Elaboración propia.

Para ejemplificar este beneficio, analizaremos qué ocurre en una empresa que accede al beneficio de la depreciación instantánea. Para nuestro caso de

estudio, dicha empresa adquiere una nueva maquinaria para ampliar su producción, la que para todos los efectos tiene un costo de \$15.000.000 y una vida útil asignada de 20 años (conforme a la Resolución 43/2002 del SII). Esta maquinaria fue adquirida en el mes de agosto del año respectivo¹⁴

Tabla VII. Cuadro ejemplo de Depreciación en Chile

	Depreciación Normal Tributaria	Depreciación Acelerada	Depreciación Ultra Acelerada	Depreciación Instantánea
Valor de adquisición del Bien	\$15.000.000	\$15.000.000	\$15.000.000	\$15.000.000
Corrección Monetaria	0	0	0	0
Valor al final del ejercicio	\$15.000.000	\$15.000.000	\$15.000.000	\$15.000.000
Vida útil del Bien (en meses)	240 meses	72 meses ¹⁵	24 meses	12 meses
Meses a depreciar	5 meses	5 meses	5 meses	5 meses
Monto depreciación del año	\$312.500 (15.000.000/240)*5	\$1.041.667 (15.000.000/72)*5	\$3.125.000 (15.000.000/24)*5	\$6.250.000 (15.000.000/12)*5

Fuente: Elaboración propia.

Claramente se observa un mayor cargo a resultado en un año al utilizar cualquiera de las opciones de depreciación acelerada antes presentadas, lo que generará una menor base imponible de primera categoría y el consecuente menor pago de impuesto. No obstante, este menor pago se revertirá en los ejercicios posteriores, cuando ya no exista vida útil del bien, y por ende no haya depreciación, generando así una mayor base imponible afecta a impuesto¹⁶.

¹⁴ Para los efectos de este cálculo, no habrá corrección monetaria, ni valor residual del bien.

¹⁵ Vida útil determinada según Resolución 43/2002 del SII, para un bien que es depreciado tributariamente en 20 años y en 6 años aceleradamente.

¹⁶ En la norma actual, la depreciación acelerada de un bien sólo podrá deducirse como gasto para efectos de primera categoría, es decir, la diferencia entre la depreciación normal y acelerada de los bienes será una cantidad susceptible de ser distribuida para efectos de gravarla con los impuestos finales.

Pero como podemos observar la opción que permite un monto mayor de depreciación es la depreciación instantánea, ya que la empresa verá disminuida una mayor proporción de su base imponible de primera categoría, lo que en un principio favorecería la liquidez de la empresa, pensando que se encuentra en una etapa de crecimiento e inversión. Este beneficio si bien tiene un factor de temporalidad, dado que cuando se termine la vida útil del bien la empresa tendrá que compensar posteriormente el resultado, le permitiría también generar los retiros que espera conseguir con dicha inversión, y con lo que posteriormente podrá “devolver” al Estado a través del pago del impuesto. Este beneficio si bien, disminuye en un principio la recaudación del Estado, posteriormente se compensaría; pero más allá de la recaudación, este beneficio permite a la empresa generar más empleo a través de la inversión, y con esto favorecer el crecimiento económico.¹⁷

¹⁷ El ejemplo anterior busca demostrar la implicancia que podría tener este beneficio en una empresa tipo. Sin perjuicio de lo anterior, hacemos la prevención que estos cálculos conceptuales son meramente ilustrativos y de apreciación estimada, que pudieran no alcanzar a comprender el efecto que tendría para la recaudación en nuestro país. Futuros estudios empíricos serían requeridos.

6. DESAFIOS EN UNA EVENTUAL TRANSICIÓN HACIA UN SISTEMA DESINTEGRADO EN CHILE

En el evento que se decida avanzar desde los regímenes de impuesto a la renta actualmente vigentes hacia un sistema de desintegración total, nuestro país podría enfrentar importantes desafíos en esta materia, ya que que prácticamente todas las reformas de las últimas décadas se han orientado de alguna u otra manera a mantener la integración total (o parcial).

Un primer desafío se deberá abordar en caso que se decida desintegrar el régimen de impuesto a la renta es la denominada “Cláusula Chile” inserta en los Convenios internacionales suscritos por nuestro país. Conforme esta cláusula, nuestro país tendrá derecho a gravar el Impuesto Adicional aplicable a la distribución de dividendos con tasa de 35%, y no con las tasas que oscilan entre el 0% y el 15% que generalmente establecen los Convenios en el artículo 10, en la medida en que el IDPC sea totalmente deducible o acreditable contra el Impuesto Adicional (es decir, en la medida que el sistema siga siendo integrado). Si desintegramos el sistema tributario, nuestro país tendría que aplicar la tasa máxima indicada en el Convenio, o tendrá la obligación de renegociar con el país respectivo.¹⁸

¹⁸ Este fue un problema abordado por la Reforma Tributaria de 2014. Originalmente, la desintegración parcial también producía el mismo efecto de la rebaja de la tasa de Impuesto Adicional. Sin embargo, la solución en ese entonces y que se mantiene hasta el día de hoy, fue indicar que la integración sería total y no parcial en el régimen del artículo 14 B, en el evento que la distribución de dividendos sea efectuada a un contribuyente residente o domiciliado en un país que haya suscrito un Convenio Chile.

El principal problema de lo anterior es que podría generarse una posible merma en la recaudación si no se estima de forma debida el efecto que esto tendría. Con todo, el mayor problema se generaba antes, cuando las tasas de IDPC eran menores a 20%, no obstante, hoy en día la tasa de IDPC para el régimen parcialmente integrado es de 27%. Por tanto, una posible solución a lo anterior podría ser el mantener una tasa de impuesto corporativo similar a la indicada, tal como sucede en la mayoría de los países con un sistema desintegrado que han suscrito Convenios, y así compensar el menor impuesto al momento de la distribución.¹⁹

Una segunda pregunta que se deberá abordar si se decide avanzar hacia la desintegración es, ¿qué hacer con los miles de millones de utilidades pendientes de tributación final que actualmente se encuentran en los registros RAI o STUT?²⁰ En principio, no sería posible forzar a los contribuyentes a tributar por estas utilidades ya que ello podría ser inconstitucional al ser un “derecho adquirido” de los mismos.

Al respecto podrían plantearse, al menos, dos soluciones: (i) otorgar una tasa preferente para la tributación de tales cantidades. Algo similar contempló la Reforma de 2014 con el Impuesto Único Sustitutivo del FUT con tasa general de 32% o con reliquidación en el IGC bajo ciertas condiciones. La tasa general, en

¹⁹ Otro problema podría ser más bien práctico, aunque no menor. Nuestro país se vería en la mayoría de los casos obligado a negociar nuevos términos de los Convenios, con lo cual tendría “ceder” ciertos aspectos en dicha negociación en pos de la desintegración. Asimismo, el esfuerzo de renegociar una gran cantidad de Convenios podría ser complejo.

²⁰ Los expertos han calculado que actualmente existen alrededor de 1,25 veces el PIB del país en un año en utilidades pendientes de tribuación. Véase: <http://www2.latercera.com/noticia/3-anos-la-reforma-tributaria-fut-se-congela-us-335-millones/>

cualquier caso, debiese ser menor a la indicada para que sea una opción atractiva;

(ii) si todavía se mantienen registradas utilidades antiguas (pre desintegración), podrían establecerse órdenes de imputación en las utilidades, haciendo que en primer lugar tributen aquellas utilidades nuevas (sin crédito por existir desintegración) y en último lugar las antiguas (con crédito). Esto podría obligar a las empresas antiguas a mantener registros de estas utilidades de forma similar a como ocurre hoy en día (haciendo un tanto complejo el sistema); no obstante, esta situación sería transitoria y no permanente.

7. CONCLUSIONES

El recién asumido Gobierno de Sebastián Piñera ha indicado que una prioridad durante su primer año de mandato será el efectuar nuevos ajustes tributarios, dando a entender que pretende deshacer en parte la Reforma del año 2014, siendo el cambio más importante el volver al sistema integrado de tributación a la renta sobre base percibida, como el que rigió durante poco más de tres décadas en nuestro país.

La inquietud de esta investigación nació a raíz de las últimas reformas en materia tributaria que ha efectuado nuestro país, en particular la Reforma del año 2014. Durante la breve tramitación de la misma, algunos parlamentarios se preguntaron por qué no podría desintegrarse completamente el régimen de impuesto a la renta como una alternativa a la propuesta del Gobierno (renta atribuida). No obstante, estas consultas fueron mayormente desestimadas sin una debida discusión, así como tampoco sin la presentación de estudios que dieran cuenta de por qué no sería una opción deseable. En atención a ello, nuestra investigación se centró en el análisis conceptual de un sistema desintegrado, desde el punto de vista de la equidad, certeza jurídica y eficiencia, y su comparación principalmente con lo que es un sistema integrado.

Los atributos antes mencionados –equidad, certeza jurídica y eficiencia– suelen ser sugeridos en la literatura como los principios rectores que debe cumplir un buen sistema tributario. Pero la dificultad en este caso radica precisamente en que, al ser principios, éstos deben dotarse de contenido, de ahí a que existan

diferentes opiniones y posiciones de qué implica tener un sistema tributario con dichas características. En cualquier caso, parece haber cierta unanimidad que, al menos entre la equidad y la eficiencia, existe una suerte de contradicción: mientras obtenemos más de uno, obtenemos menos del otro, con lo que, al analizar los principios, debe ello tenerse en cuenta.

Dicho lo anterior, en relación a la equidad pudimos observar a lo largo de este trabajo que, bajo una concepción puramente económica, existen buenos argumentos para plantear que el impuesto a la renta debe ser completamente integrado y que los contribuyentes, en definitiva, sean sólo las personas naturales. No obstante, estos argumentos podrían no ser ciertos en todos los casos (por ejemplo, en el caso de empresas grandes), y tampoco parecen tomar en cuenta el principio del beneficio (aquél que indica que todos quienes reciben beneficios directos del gasto público, como las empresas, deben concurrir a él). Además, desde una postura estrictamente jurídica, las empresas y sus propietarios son completamente independientes, y si entendemos la equidad con una mirada en sentido amplio, un impuesto corporativo quedaría justificado bajo esta mirada, al tener estas entidades una capacidad contributiva propia, cumpliendo así con el señalado principio. Con todo, sería deseable que se tomaran medidas para que las micro y pequeñas empresas no vieran aumentaba de forma tan gravosa su carga tributaria.

En cuanto a la simplicidad, en segundo lugar, notamos que un sistema integrado implica necesariamente un grado de complejidad mayor en un doble sentido: (i) obliga a tener una serie de registros tributarios (i.e. FUT, RAP, RAI), e

(ii) implica una sobrecarga administrativa para contribuyentes y la administración tributaria por la devolución de impuestos a aquellos contribuyentes que no alcanzan las tasas de IDPC a nivel personal en sus tasas marginales de IGC. En este sentido, un sistema desintegrado presentaría una serie de ventajas toda vez que no habría necesidad de llevar todos los registros propios de un sistema de imputación, así como tampoco de efectuar todos los años una devolución de impuestos.

En tercer lugar, pudimos concluir que en principio un sistema desintegrado conlleva una pérdida de eficiencia mayor en materia económica que frente a uno integrado, ya que implica soportar una carga tributaria superior. No obstante, la pérdida de eficiencia puede ser disminuida a través de varias herramientas. Una de estas herramientas es establecer tasas de impuestos, ya sea a nivel corporativo o personal, que sean menores a las que operan en un sistema integrado, resultando la carga tributaria global soportada similar a las de dicho sistema. Otras herramientas son concebir fuertes mecanismos de incentivos a la inversión, por ejemplo, fomentar a investigación en I+D y potenciar la depreciación acelerada e instantánea.

Finalmente, la desintegración podría implicar una serie de desafíos importantes, sobre todo en un periodo de transición desde los regímenes actuales, siendo algunos de ellos la “cláusula Chile” de los Convenios, y las utilidades actualmente retenidas en las empresas pendientes de tributación.

8. BIBLIOGRAFÍA

AGOSTINI, C. (2011a). “*Una reforma eficiente y equitativa del impuesto al ingreso en Chile, borrador para discusión*”, Santiago, Chile.

AGOSTINI, C., MARTINEZ C. y FLORES, B. (2011b). “*Equidad tributaria horizontal en el impuesto al ingreso en Chile*”, Santiago, Chile.

AGOSTINI, C. (2013). “*Una reforma eficiente y equitativa del impuesto al ingreso en Chile*” en *Tributación para el desarrollo*, Centro de Estudios Públicos y CIEPLAN, Santiago, Chile.

AIDAN, W. y SANGER, C. (2014). “*The historical development and international context of the Irish corporate tax system*”, A report commissioned by the Irish Department of Finance, EY, pdf [en línea] <<http://goo.gl/DCTSW7>>

AINSWORTH, A. (2016). “*Dividend Imputation: The International Experience*”, The Finsia Journal of Applied Finance, pdf, [en línea] <<http://goo.gl/Z1nJjv>>

ARRELLANO, JP y CORBO, V, C. (2013). “*Criterios a considerar para una reforma al sistema tributario chileno*” en *Tributación para el desarrollo*, Centro de Estudios Públicos y CIEPLAN, Santiago, Chile.

ATRIA, F. y SALGADO, C. (2014). “*Impuestos, gasto público y derechos sociales*” en *Tributación en Sociedad*, Uqbar Editores, Santiago, Chile.

AVILÉS, V. (2005). “*Legalidad Tributaria. Garantía Constitucional del Contribuyente*”, Editorial Jurídica de Chile, Santiago, Chile.

BANK, S. (2011). “*Anglo-American Corporate Taxation: Tracing the Common Roots of Divergent Approaches*”, Cambridge Tax Law Series, Cambridge University Press, pdf, [en línea] <<http://goo.gl/ZR5Um7>>

BARRA, P. (2006). “*Simplicidad de los Sistemas de Imposición: El caso de Chile*”, Documento preparado para el seminario “Estrategias Fiscales y Cohesión Social” de EUROSOCIAL, Buenos Aires, Argentina [en línea] <<http://www.sii.cl>>

BIBLIOTECA DEL CONGRESO NACIONAL (2014). “Historia de la Ley 20.780”.

BRAILS福德, T. y DAVIS, K. (1995), “*Understanding Imputation*” (1995), University of Melbourne, Melbourne, Australia, pdf, [en línea] <<http://goo.gl/P3ZXYa>>

CERPA, N. (2012). “*Los Principios Constitucionales del Derecho Tributario*”, Memoria para optar al grado de Licenciado en Ciencias Jurídicas y Sociales, Universidad de Chile, [en línea] <<http://repositorio.uchile.cl>>

CHEYRE, H. (1986), “*Análisis de las Reformas Tributarias en la Década 1974-1983*”, presentado en Seminario “Temas Económicos de Hoy”, Centro de Estudios Públicos, N° 21, Santiago, Chile.

CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LA REPÚBLICA DE CHILE (1980)

DE GREGORIO, J. (2014). “*Notas sobre Reforma Tributaria*”, pdf, [en línea] <[http://www. http://repositorio.uchile.cl/handle/2250/138988](http://www.repositorio.uchile.cl/handle/2250/138988)>

ENDRESS, S. (2010). “*La Renta y los Ingresos No Renta*”, Editorial Jurídica de Chile, Santiago, Chile.

FAUNDEZ, A. y BLANCO, M. T. (2017), “*El Régimen de Tributación Integrado Chileno para la Microempresa y Pequeña Empresa: Desde la Perspectiva de la Equidad Tributaria*”, en *Economic Analysis of Law Review*, Volumen 8, Universidade Católica de Brasília, Brasil, pdf [en línea] <<https://portalrevistas.ucb.br/index.php/EALR/article/download/8152/5173>>

FERREIRO, J. (1997). “*Curso de Derecho Financiero Español*”, 19va Edición, Marcial Pons, Ediciones Jurídicas y Sociales, Madrid, España.

GENSER, B. (2005). “*Capital Taxation in an Enlarged EU: The Case for Tax Coordination*”, pdf, [en línea] <<http://goo.gl/48isF6> >

GOBIERNO DE URUGUAY (2015), “*Sistema Tributario: Guía del Inversor*”, pdf, Promoción de Inversiones y Exportaciones [en línea] <<http://goo.gl/sHzbjo>>

HALLERBERG, M. (2002), “*The Political Economy of Taxation in Prussia, 1871-1914*”, *Jahrbuch fur Wirtschaftsgeschichte*, Alemania

JORRATT, M. (2000). “*Diagnóstico del Sistema Tributario Chileno*”, SII, [en línea] <http://www.sii.cl/aprenda_sobre_impuestos/estudios/tributarios16.htm>

JORRATT, M. (2013). “*Gastos tributarios y evasión tributaria en Chile: evaluación y propuestas*” en *Tributación para el desarrollo*, Centro de Estudios Públicos y CIEPLAN, Santiago, Chile.

KAIAS PHILLIPS (2015), “*Tax Facts - Imputation*” (2015), Australia, pdf, [en línea] <<http://www.kaiasphillips.com.au/static/uploads/files/imputation-wfpnswljzlr.pdf>>

KPMG (2017), “*New Tax Law – Initial Observations*” pdf, [en línea] <<https://home.kpmg.com/us/en/home/insights/2017/12/tnf-new-tax-law-initial-observations.html>>

LAZAR, S. (2010). “*Double Dividend Taxation Relief: A New View from the Corporate Income Tax Perspective*”, pdf, [en línea] <<http://anale.feaa.uaic.ro/anale/resurse/fin10lazar.pdf>>

LOCKE, J. (2003). “*Second Treatise of Government*”, Yale University Press, New Haven, Estados Unidos.

MANKIW, N. (2002). “*Principios de economía*”, 2º edición, pdf, [en línea] <<http://listinet.com/bibliografia-comuna/Cdu330-934A.pdf>>

MEZA, B. e IBACETA, D. (2007). “*El Principio Constitucional de Legalidad en Materia Tributaria*”, Cuadernos del Tribunal Constitucional, Santiago, Chile.

MUSGRAVE, R. y MUSGRAVE, P. (1992). “*Hacienda Pública: Teórica y Práctica*”, Quinta Edición, McGraw-Hill, Madrid, España.

MURPHY, L. y NAGEL, T. (2002). “*The Myth of Ownership: Taxes and Justice*”, Oxford University Press, Nueva York, Estados Unidos.

PEARCE, D. (1999). “*Diccionario Akal de Economía Moderna*”, Ediciones AKAL, Madrid, España.

PwC (2017), “*Worldwide Tax Summaries: Corporate Taxes 2017/2018*”, [en línea] <<https://www.pwc.com/gx/en/services/tax/worldwide-tax-summaries.html>>, pdf

SAFFIE, F. (2011). “*Justicia Distributiva e Impuestos: La importancia del Derecho Tributario*”, Ponencia Universitat de Girona, Gerona, Cataluña.

SAFFIE, F. (2012). “*El error de creer que el impuesto es un robo o es una multa al rico por ser rico*”. Serie de publicaciones en CIPER, [en línea] <<http://ciperchile.cl/2012/04/13/el-error-de-creer-que-el-impuesto-es-un-robo-o-es-una-multa-al-rico-por-ser-rico/>>

SAFFIE, F. (2014). “*¡No cualquier Impuesto a la Renta!*” en *Tributación en Sociedad*, Uqbar Editores, Santiago, Chile.

SANHUEZA, C. (2014). “*Sistema Tributario Chileno: Características y Desafíos*” en *Tributación en Sociedad*, Uqbar Editores, Santiago, Chile.

SERVICIO DE IMPUESTOS INTERNOS (2016). “*Serie de Evasión de IVA 2003 - 2015*”, Subdirección de Gestión Estratégica y Estudios Tributarios, [en línea] <http://www.sii.cl/estadisticas/evasion_iva_rt.pdf>

SERVICIO DE IMPUESTOS INTERNOS (2012). “*Estimación de la Evasión en el Impuesto a la Renta de Primera Categoría: Serie años 2003 a 2009*”, Departamento de Estudios Económicos y Tributarios de la Subdirección de Estudios, [en línea] <http://www.sii.cl/aprenda_sobre_impuestos/estudios/EstEvalRPCEmpresas03_09_v20130326.pdf>

SERVICIO DE IMPUESTOS INTERNOS (2012), Oficio N° 3434, del 18.12.2012.

SHERLOCK, M. y MARPLES, D. (2014). “*Overview of the Federal Tax System*”, Congressional Research Service, pdf, [en línea] <<https://fas.org/sgp/crs/misc/RL32808.pdf>>

STIGLITZ, J. (1997). “*La economía del sector público*”, pdf, [en línea] <<https://finanzaspublicasuca.files.wordpress.com/2011/10/economia-del-sector-publico-stiglitz.pdf>>

TRIBUNAL CONSTITUCIONAL DE CHILE (2001). Sentencia Rol N° 2.038.

VAN DEN TEMPEL, A.J. (1970). “*Corporation Tax and Individual Income Tax in the European Communities*”, pdf, [en línea] <<http://aei.pitt.edu/40293/1/A4688.pdf>>

YÁÑEZ, J. (2012). “*Elementos a considerar en una Reforma Tributaria*” en Revista de Estudios Tributarios, N° 6, Universidad de Chile, Santiago, Chile.

YÁÑEZ, J. (2015). “*Tributación: Equidad y/o Eficiencia*” en Revista de Estudios Tributarios, N° 12, Universidad de Chile, Santiago, Chile.

YÁÑEZ, J. (2015). “*Impuesto al valor agregado: Eficiencia y crecimiento*” en Revista de Estudios Tributarios, N° 13, Universidad de Chile, Santiago, Chile.

YÁÑEZ, J. (2016). “*¿Por qué son necesarios los impuestos?*” en Revista de Estudios Tributarios, N° 16, Universidad de Chile, Santiago, Chile.