



“COSTOS DE CUMPLIMIENTO TRIBUTARIO”

TESIS PARA OPTAR AL GRADO DE

MAGÍSTER EN TRIBUTACIÓN

PARTE II

Alumno: VANIA FRANCISCA MUÑOZ RIQUELME

Profesor Guía: Rodrigo Ormeño Pérez

Santiago, marzo 2022

Tabla de contenido

ABSTRACT	3
RESUMEN EJECUTIVO	4
1.- INTRODUCCIÓN	5
1.1.- PLANTEAMIENTO DEL PROBLEMA	6
1.2.- HIPÓTESIS	8
1.3.- OBJETIVO GENERAL.	8
1.4.- OBJETIVO ESPECÍFICO.	8
1.5.- METODOLOGÍA.	9
1.5.1.- <i>Estructura de Investigación</i>	10
2.- MARCO TEÓRICO.	13
2.1.- LA OBLIGACIÓN TRIBUTARIA	13
2.2.- CUMPLIMIENTO TRIBUTARIO	14
2.3.- COSTOS DE CUMPLIMIENTO TRIBUTARIO	16
2.4.- ELEMENTOS ESPECIALES DEL COSTO DE CUMPLIMIENTO	28
2.5.- FACTORES QUE AFECTAN LOS COSTOS DE CUMPLIMIENTO	36
2.5.1.- <i>La complejidad en los sistemas tributarios.</i>	36
2.5.2.- <i>Conocimiento o educación tributaria</i>	38
3.- MARCO NORMATIVO	43
3.1.- OBLIGACIONES DE TODA EMPRESA	43
3.2.- REFORMA DE MODERNIZACIÓN TRIBUTARIA LEY N° 21.210 DEL 24 DE FEBRERO DEL AÑO 2020	46
3.3.- REGIMEN GENERAL PRO PYME	48
3.3.1.- <i>Concepto de PYME</i>	49
3.3.2.- <i>Sistemas de tributación contemplados en el Régimen pro pyme</i>	51
3.3.3.- <i>Procesos anuales y mensuales que deben cumplir las PYMES</i>	53
4.- DESARROLLO Y RESULTADOS	55
4.1.- CONTEXTO ECONOMICO DE CHILE	55
4.2.- COSTOS DE CUMPLIMIENTO TRIBUTARIO DE LAS PYMES	59
4.2.1.- <i>Contribuyentes</i>	59
4.3.2.- <i>Asesores Tributarios</i>	77
5.- CONCLUSIONES	88

ANEXOS	91
ANEXO 1: ENTREVISTA DE “COSTOS DE CUMPLIMIENTO”	91
BIBLIOGRAFÍA	94

ABSTRACT

This study has as an objective the determination of tax compliances costs in small enterprises in Chile, describes as “PYME” in the new article N° 14 D of income tax law, focusing on taxpayers' and tax advisors' perspectives of the phase before tax return and payment, with the new tax law N° 21.210 of 2020.

This investigation is based on semi-structured interviews, to analyze the qualitative consequences of this new tax regime on Chilean taxpayers and tax advisors.

In conclusion, the Chilean Pyme means a lot of kinds of business, a quite different one to each other, but they have a common element of tax compliance cost, the one called “accountability cost”, and only in the bigger enterprises, denominated “Pyme” as well, we can see the element called “tax planning”. This means those elements called “no monetary cost” are not part of the taxpayer’s compliance costs, but the advisor’s cost because owners of small and medium enterprises outsource the return and payment to tax advisors.

A new investigation about tax compliance cost is recommended, but a quantitative one, to set up a database to improve the enactment of new tax law reforms.

RESUMEN EJECUTIVO

La siguiente investigación tiene por objeto determinar los costos de cumplimiento tributario asociados a los contribuyentes pyme descritos en el nuevo artículo 14 D de la Ley sobre Impuesto a la Renta, centrado en el análisis de la percepción de contribuyentes y asesores tributarios, respecto de la etapa previa a la preparación, declaración y pago de impuestos anuales.

Se presenta una propuesta de investigación basada en entrevistas semiestructuradas, las que permiten realizar un análisis cualitativo de las consecuencias de este nuevo régimen tributario en contribuyentes y asesores en la materia.

De esta investigación se puede concluir que la pyme definida en el nuevo artículo 14 D, contempla gran diversidad de empresas, las que tienen en común el costo de cumplimiento tributario denominado contabilidad, siendo la “planificación tributaria”, un elemento del costo, solo en aquellas empresas con mayor capacidad económica. Esto significa que aquellos elementos no monetarios, de gran relevancia para jurisdicciones como Australia, son solo soportados por asesores tributarios, pues los dueños de este tipo de empresas externalizan estas gestiones, y son los asesores que en primer lugar reconocen las consecuencias de una reforma tributaria.

Finalmente, se sugiere la realización de un estudio de este tema, pero basado en una investigación del tipo cuantitativo, a fin de establecer una base de datos exactos que permita al legislador optimizar las normas introducidos por leyes como la N° 21.210, y así, mitigar los efectos negativos del año piloto de una reforma tributaria,

1.- INTRODUCCIÓN

El 12 julio del presente año, el periódico Emol.cl informaba sobre la realidad económica nacional (Molina, 2021), haciendo énfasis en que casi el 99% de las empresas en Chile eran de aquellas denominadas como PYME. Esta situación, es relevante en tanto da una idea de la composición del mercado económico y laboral existente.

En relación con la pyme y sus características como contribuyentes, surge la inquietud de los factores que afectan su crecimiento y desarrollo, y dentro de todas las obligaciones que impone el sistema legal chileno, hay un gasto no menor en el que deben incurrir todos aquellos que desarrollan una actividad económica, y estos son el pago de impuestos y los costos asociados a esta obligación.

Si bien uno podría analizar los impuestos a los que las pymes estarían obligadas a pagar, hay un tema no menor, y un tanto ocultos para los contribuyentes, pero que sin duda les atañe y grava al momento de tener que cumplir con sus deberes fiscales, y estos son los denominados costos de cumplimiento tributario. Estos costos pueden ser analizados desde diversas perspectivas, y por lo general son materia de investigación por parte de los gobiernos cuando desean aplicar alguna política pública

en favor de los ingresos fiscales.

Por lo general, estos estudios se centran en uno de los elementos de los costos de cumplimiento, aquel que se reconoce como las horas que deben emplearse para cumplir las obligaciones tributarias. Y un ejemplo de este tipo de estudio, fue el desarrollado por el Servicio de Impuestos Internos (S.I.I.) en conjunto con Euro Social II, que tuvo como objetivo determinar el costo total del cumplimiento tributario en Chile de las micro, pequeñas y medianas empresas en el año comercial 2014. Este estudio demostró que las microempresas tenían un costo de cumplimiento 2.7 veces mayor que una mediana empresa, pero que en relación con sus ingresos, la mediana empresa tiene 5.2 veces más ingresos. (Iglesias, 2018).

Ahora la reforma tributaria del año 2020 se promulgó con los objetivos de simplificar el sistema tributario, dando trato preferencial a estos contribuyentes pyme, brindándoles herramientas y beneficios para su desarrollo. No obstante, surge la interrogante de cuál es el costo real, para los contribuyentes pyme, el cumplir con el pago de impuestos determinados en la ley sobre Impuesto a la renta.

1.1.- PLANTEAMIENTO DEL PROBLEMA

Los sistemas tributarios de todos los países tienen la potestad de requerir, de aquellos denominados contribuyentes, el pago de tributos a su favor, a fin de solventar las obligaciones del Estado. El pago de impuestos supone una carga a los contribuyentes, sin embargo existe aquella carga implícita para pagar estos impuestos que los grava, monetaria o no monetariamente, y es lo que se denomina costos del cumplimiento tributario.

Los costos de cumplimiento tributario se relacionan con aquellas actuaciones y gestiones realizadas por los contribuyentes, previa o posteriormente al pago del impuesto, y autores como Sandford (1995) los define como los costos ocultos de pagar impuestos, pues los contribuyentes en primera instancia al relacionarse con la administración tributaria, solo tiene en mira los impuestos a pagar por su actividad comercial, y no toman conciencia de todas las gestiones que deben realizar a fin de cumplir con sus obligaciones y que estas le generan un gravamen, ya sea pecuniario o no pecuniario.

Las empresas que internacionalmente se han denominado en las siglas en inglés "SME's"¹, son aquellas que en español se denominan micros, pequeñas y medianas empresas (pymes) según la definición dada en el artículo 14 letra D de la Ley Sobre Impuesto a la Renta. Estas empresas suponen una industria en crecimiento, que por sus características se ven limitadas en su acceso al financiamiento, ergo, menor capacidad económica y menor liquidez. Esta situación presume que en relación con las grandes empresas, se encuentran en una desventaja competitiva, por lo tanto si el sistema tributario es de aquellos que por trámites burocráticos complejiza el cumplimiento fiscal de las empresas de menor tamaño, atentaría contra la equidad y el crecimiento económico de las mismas, pues en proporción a sus ingresos, los costos de cumplimiento tendrían mayor incidencia que en una empresa de mayor tamaño.

Desde el estudio realizado por el CIAT² con la colaboración del SII³ en el año 2015, los proyectos de reformas tributarias tendieron a la simplificación del sistema

¹ Small and medium-sized enterprises

² Centro Interamericano de Administraciones Tributarias

³ Servicios de Impuestos Internos de Chile

fiscal, a fin de permitirle a la pyme crecer económicamente, pues tal simplificación se traduciría en una disminución de los costos de cumplimiento.

Por tanto, esta actividad formativa equivalente (AFE), pretende estudiar y determinar los costos monetarios de cumplimiento tributario, específicamente, aquellos que los contribuyentes del nuevo régimen general pro pyme introducido por la ley N.º 21.210 del año 2020, deben incurrir en la etapa previa a la ejecución de las gestiones tendientes al pago de impuestos.

1.2.- HIPÓTESIS

En base a la normativa y literatura estudiada, y en relación con el planteamiento del problema, esta investigación busca responder las siguientes preguntas: ¿Cuáles son los costos de cumplimiento de la etapa previa a la ejecución de las gestiones tendientes al pago de impuesto asociados a los contribuyentes pyme?

1.3.- OBJETIVO GENERAL.

Determinar los costos de cumplimiento tributario asociados a las micro, pequeñas y medianas empresas a partir de la reforma tributaria establecida por la ley N.º 21210, como los generados por el ordenamiento jurídico en general.

1.4.- OBJETIVO ESPECÍFICO.

Identificar los costos de cumplimiento tributario de la pyme chilena derivados de la ley sobre impuesta a la renta tras la reforma tributaria del año 2020, e identificar los factores que inciden en los costos de cumplimiento de las pymes descritas en el nuevo artículo 14 D de la ley sobre impuestos a la renta.

1.5.- METODOLOGÍA.

El presente trabajo de investigación se bastará de la combinación de las metodologías de estudio e investigación doctrinaria, deductiva y análisis de entrevistas semiestructuradas.

Con esta metodología se pretende entender a cabalidad los elementos que componen el costo de cumplimiento, como también aquellos factores que influyen en la cuantía de estos. Además a partir del estudio de principios generales establecidos en investigaciones anteriores y las respuestas obtenidas por los entrevistados se pretende obtener una visión general de la percepción que se tiene de estos costos como también del valor monetario para los contribuyentes pyme del nuevo artículo 14 letra D de la LIR⁴, introducido por la ley N.º 21.210

Si bien existe un modelo para el cálculo de los costos de cumplimiento en la pyme, publicada por la Oficina de financiación para el Desarrollo de las Naciones Unidas en conjunto con el CIAT (UN, 2014), esta investigación se estructurará de la siguiente forma: en primer lugar, se realizará la revisión y análisis de conceptos

⁴ Ley sobre Impuesto a la Renta

asociados al tema de esta AFE. Seguido de esto se estudiarán los informes sobre los costos de cumplimiento tributario en pymes a nivel internacional y nacional. Tercero, se contextualiza la reforma tributaria del año 2020 con la realidad económica de Chile al momento de la promulgación de la ley N.º 21.210. Y finalmente se desarrollarán las entrevistas semiestructuradas a contribuyentes del régimen general pro pyme y asesores tributarios que ejecutaron los tramites accesorios al cumplimiento de este grupo de contribuyentes. (anexo 1)

1.5.1.- Estructura de Investigación

En colaboración con Patricio Morales, se efectuó un total de 15 entrevistas a asesores tributarios y 3 entrevistas a dueños de empresas actualmente catalogadas como pyme, detalle representado en la siguiente tabla:

Tabla N.º 5: Entrevistados

N.º	Identificación	Profesión	Tipo de Entrevistado
1	Entrevistado 1	Contador público auditor	Asesor
2	Entrevistado 2	Contador Auditor, Magister en tributación	Asesor
3	Entrevistado 3	Contador Auditor, experto tributario	Asesor
4	Entrevistado 4	Contador Auditor, Magister en Tributación	Asesor
5	Entrevistado 5	Contador Público y Auditor, Magister en Dirección y Planificación Tributaria	Asesor
6	Entrevistado 6	Contador Auditor	Asesor
7	Entrevistado 7	Contador Auditor	Asesor
8	Entrevistado 8	Ingeniero en Finanzas, Magister en finanzas, Magister en tributación	Asesor
9	Entrevistado 9	Contador Auditor	Asesor
10	Entrevistado 10	Contador Auditor	Asesor

11	Entrevistado 11	Contador Auditor	Asesor
12	Entrevistado 12	Contador	Asesor
13	Entrevistado 13	Contador Auditor, Magister en Tributación	Asesor
14	Entrevistado 14	Contador Auditor, Magister en Tributación	Asesor
15	Entrevistado 15	Contador	Asesor
16	Entrevistado 16	No tiene	Contribuyente
17	Entrevistado 17	Docente	Contribuyente
18	Entrevistado 18	Administrador de empresas	Contribuyente

A efecto de esta Actividad Formativa Equivalente, las entrevistas tienen el objeto principal de determinar la percepción de los asesores y contribuyentes respecto al nuevo régimen pro pyme y determinar en virtud de sus respuestas, los costos de cumplimiento tributario asociados a este nuevo régimen. En el caso de los contribuyentes, se pretende establecer cómo suelen los dueños de pyme cumplir con sus obligaciones fiscales, si estos actualmente conocen el sistema en que sus empresas pagan impuestos y su opinión sobre el sistema tributario chileno. En cuanto a los asesores tributarios, existía la presunción sobre sus conocimientos y preparación en materia tributaria, por lo tanto, las preguntas tienen por objetivo recoger su opinión sobre el nuevo régimen pro pyme del actual artículo 14 D, determinar sus costos de cumplimiento tributario y como estos son transferidos al contribuyente.

En virtud que el área de estudio de esta AFE es distinta a la de Patricio Morales, se tomó la decisión de ejecutar las entrevistas con preguntas que abarcaron tres de los momentos significativos para la operación renta del año tributario 2021, practicando preguntas dirigidas a obtener, en el caso de los asesores, su percepción previa a la operación renta del año 2021, durante la operación renta y finalmente la

percepción posterior a este proceso, que incluye la opinión de los asesores sobre su pronóstico para la declaración y pago de impuestos mensuales en el actual año 2022. Sin perjuicio de esto, a fin de cumplir los objetivos y responder a la pregunta de investigación de esta AFE, se tendrá en consideración los resultados obtenidos, en su mayoría, de las preguntas de la parte que denominamos “etapa preparatoria” y en menor medida, aquella considerada en la “etapa posterior” a la operación renta del año 2021, pues esta última, al igual que la “etapa durante”, le es de mayor interés a mi compañero ya mencionado.

La obtención de información al estar basada en entrevistas semiestructuradas nos permitió obtener de parte de los contribuyentes su apreciación cualitativa del nuevo régimen tributario para las micro, pequeñas y medianas empresas. Esto nos ayudó a analizar las consecuencias y reacciones en estos entrevistados por la incorporación de este nuevo régimen, y determinar los costos de cumplimiento surgidos en el año piloto de la reforma tributaria.

El procedimiento usado para realizar las entrevistas tuvo dificultades en virtud de la complejidad de coordinación con los entrevistados. Se realizó una entrevista piloto en conjunto de forma presencial a uno de los asesores tributarios señalados en la tabla N.º 5 ya presentada. Las demás entrevistas fueron realizadas de forma separada, en su mayoría mediante plataforma de reuniones virtuales, que fueron grabadas en forma de video algunas, y en solo audio otras. Posterior a esto y previa coordinación con Patricio, se realizaron las transcripciones de los comentarios obtenidos de asesores y contribuyentes, para finalmente realizar el análisis de los mismo.

2.- MARCO TEÓRICO.

Basándonos en estudios previos y siendo el principal punto de análisis de esta investigación, a continuación dará una definición al concepto de costos de cumplimiento tributario, determinando sus características y clasificaciones más importantes.

Con ese ánimo, primeramente se definirá el concepto de la obligación tributaria, y se determinarán los alcances que tiene el concepto de cumplimiento tributario. En segundo lugar, y después de definir los costos de cumplimiento tributario, se abordarán las relaciones establecidas por otros estudios de estos costos, con la complejidad de los sistemas tributarios, y la incidencia del nivel de ilustración de los contribuyentes para cumplir con sus obligaciones.

2.1-. LA OBLIGACIÓN TRIBUTARIA

En lo que respecta al concepto de obligación tributaria, la norma chilena no la incorpora dentro de sus definiciones, como sí lo han hecho otras legislaciones a nivel latinoamericano. Sin perjuicio de ello, siguiendo al autor Alejandro Altamirano esta se define como una obligación de derecho público, de aquellas denominadas obligaciones de dar, concretamente de dar una cosa que es dinero, por configurarse los aspectos fácticos previamente definidos por la ley y que conocemos como hecho imponible. (2012, pág. 13). A su vez el código tributario español distingue entre una obligación principal y una obligación accesoria o formal, entiendo por obligación tributaria principal aquella que tiene por objeto el pago de la cuota tributaria, tributo o impuesto. (2021, pág. 15), mientras que por obligación formal o accesoria aquella en que la ley impone el cumplimiento de obligaciones, tendientes a asegurar y facilitar la determinación, fiscalización y recaudación de los tributos. (2021, pág. 19).

En relación con la obligación accesoria, el abogado y profesor Jaime García Escobar, en su cátedra de Derecho Tributario año 2020, cita al profesor Martín Queralt, señalando que estas obligaciones deberían conceptualizarse como “Deberes Jurídicos Públicos”, pues carecerían de contenido patrimonial.

En otras palabras, cumplir con la obligación tributaria significa primeramente el pago del tributo o impuesto, pero además, cumplir con una serie de procedimiento y trámites formales, a fin de que el pago del tributo o impuesto sea el óptimo. Así pues, enfocándonos en la obligación accesoria, es que iniciamos el análisis de la materia principal de investigación, la que dice relación con los costos de cumplimiento tributario, que muy por el contrario a la opinión del profesor Martín Queralt, la experiencia dicta que aquellas labores accesorias a la obligación del pago de tributos o

impuestos generan diversos costos, monetarios y no monetarios, a los contribuyentes y a aquellos relacionados al sistema tributario en general.

2.2.- CUMPLIMIENTO TRIBUTARIO

El cumplimiento tributario se define como el cumplimiento voluntario de la legislación fiscal medido a través de tres indicadores: presentación de las declaraciones juradas, la equivalencia entre el importe declarado y el importe realmente adeudado y el pago de las obligaciones declaradas. (IGI Global Publisher of Timely knowledge, s.f.)

Históricamente han existido problemas de cumplimiento tributario pues significan una carga monetaria para los subordinados a la ley fiscal. Generalmente este tema es analizado a la luz de la evasión de impuesto, existiendo estudios como el de Lucio Castro y Carlos Scartascini (2013) quienes estudian la relación entre la aplicación de los impuestos y el nivel de cumplimiento en la Pampa Argentina, obteniendo como resultado que la variante que influye en el comportamiento de los contribuyentes de esa zona, se ve influenciado mayoritariamente por la advertencia de multas reales y consecuencias legales en caso de incumplimiento.

El estudio realizado por el Centro de Política y Administración Tributaria de la OCDE (2008, pág. 3), vincula el cumplimiento tributario con los costos asociados a estos, señalando que la disminución de estos costos de cumplimiento da lugar a un aumento de ingresos fiscales, ergo, un mayor cumplimiento debido a la mejora de eficiencia derivada de un tratamiento tributario uniforme en las empresas. Sin embargo el mismo estudio señala la dificultad de establecer dicha conexión, pues el

comportamiento de los contribuyentes puede verse influido por variados factores además de los costos asociados al pago de impuestos, señalando además que los resultados de los estudios variarán de país en país y dependiendo del tamaño de la empresa. Por lo tanto, el cumplimiento tributario dice relación con el comportamiento de aquellas personas denominadas contribuyente y puede ser abordado como un problema de finanzas públicas, de aplicación de la ley, de diseño organizativo, de oferta de mano de obra o de ética, o una combinación de todos ellos. Andreoni, Erard & Feistein (1998).

De esta manera, y sin perjuicio de los multidisciplinarios estudios que puedan analizar el cumplimiento tributario, nos quedaremos con la tesis relacionada a la actitud del contribuyente frente al costo accesorio de pagar impuestos.

2.3.- COSTOS DE CUMPLIMIENTO TRIBUTARIO

La definición que a nivel internacional se ha aceptado para el estudio de los costos de cumplimiento tributario dice que son aquellos “en los que incurren los contribuyentes, o terceras partes como las empresas, para satisfacer los requisitos que se le exigen a fin de cumplir con una determinada estructura y nivel de impuestos” Sandford, C (1989, pág. 22). Estos costos también fueron definidos como los “costos ocultos de la tributación” (Sandford, 1995), y tienen relación con el cumplimiento de la obligación accesorio tributaria.

El análisis de los costos de cumplimiento de la obligación tributaria ha incorporado la clasificación de estos en costos de cumplimiento internos y externos. En un estudio realizado el año 2014 por las Naciones Unidas sobre la medición de estos

costos en las pequeñas y medianas empresas se plantea que los contribuyentes soportan costos monetarios y no monetarios, estableciendo que al tratarse de los costos monetarios estos serían del tipo interno o externo, siendo ejemplos de estos el pago a asesores tributarios y la adquisición de *softwares*, respectivamente. A su vez señala que los costos no monetarios es el tiempo insumido en las labores de cumplimiento. No obstante a lo anterior, investigaciones más recientes como las de Musimenta (2020, pág. 6), en su análisis de los costos de cumplimiento en Uganda, considera que los costos internos son aquellos catalogados como no monetarios, es decir, el tiempo invertido en cumplir con el pago de impuestos y tramites con la administración tributaria, mientras que los externos serían aquellos desembolsos de dinero en recursos humanos, honorarios de asesores tributarios, programas computacionales, etcétera.

En función de lo planteado, para efecto de esta investigación se tendrá en consideración solo la distinción entre costos de cumplimiento monetarios y no monetarios, sin profundizar en la clasificación de internos o externos, que resultan irrelevantes a los objetivos de esta actividad equivalente.

Siguiendo la doctrina de Evans *et al* (2014, pág. 460), entenderemos que el conjunto de estos costos constituye los costos brutos de cumplimiento fiscal, por lo tanto, en la medida que estos costos signifiquen un desembolso real de dinero por parte de los contribuyentes, y la ley tributaria presente beneficios o franquicias tributarias, podrían verse parcialmente compensados, como es el caso de las deducciones de gasto en la ley de impuesto a la renta en Chile.

Desde una perspectiva general y resumiendo, los potenciales elementos que componen el costo de cumplimiento según Abehodie *et al.* (2017, pág. 79) serían:

- I. Sueldos de los empleados internos.
- II. Honorarios pagados a asesores tributarios externos.
- III. Costos de comunicación, artículos de papelería, equipos y *softwares*, gastos de envío y alojamiento.
- IV. Costos asociados a la inversión en estudios tales como perfeccionamiento, seminarios, etc.
- V. Costo no cuantificado en dinero del tiempo invertido en las actividades relacionadas al pago de impuestos.
- VI. El costo psicológico, es decir, la ansiedad y el estrés que experimentan los contribuyentes y las personas encargadas de las gestiones afín al pago de impuesto.

Si bien el autor incorpora como elemento del costo de cumplimiento los sueldos de los empleados, en el caso del contribuyente propiamente tal, este no tiene directa relación con la obligación accesoria al pago de impuestos, sino más bien a los costos y gastos del giro de su empresa. Esta misma situación se presenta en el punto III y IV que dicen relación con el costo de comunicación, artículos de papelería, equipos y softwares, gastos de envío y alojamiento, y costos asociados a la inversión en estudios, respectivamente. Sin embargo, dentro del negocio del asesor tributario si toma relevancia, pues podría influir en la determinación de sus honorarios lo que a su vez afectaría al costo de cumplimiento de su cliente.

Otra situación de interés presente en la lista dada por Abehodie *et al* (2017, pág. 79) dice relación con los costos no monetarios tales como el tiempo invertido en el cumplimiento tributario y lo que determina como costo psicológico, pues en su misma investigación y también en la realizada por Musimenta (2020) se enfatiza la complejidad dada al momento de determinar la cuantía y su respectiva incidencia en el costo bruto de cumplimiento. Estos aspectos no monetarios esta relacionados con la percepción subjetiva de los sujetos vinculados al cumplimiento tributario, por lo tanto, su análisis y estudio se hace en base a encuestas y entrevistas.

En relación a los estudios sobre costos de cumplimiento, estos van desde la determinación cuantitativa de los costos de aquellos tramites accesorios para cumplir con la obligación, a otros que hacen un análisis basado en los efectos o posibles incidencias económicas en el desarrollo de ciertos rubros comerciales, pues como señala la OECD en su estudio del año 2008 (pág. 1) “el total de recursos que emplea una empresa en un sistema tributario determinado considera dos partes: primero el monto a pagar en impuestos, y segundo, la cantidad de recursos administrativos que no se pagan al Estado, pero que son necesarios para determinar, documentar y realizar el pago de los impuestos”.

Países desarrollas como Reino Unido, Australia, Alemania y Nueva Zelanda, han desarrollado estudios sobre los costos de cumplimiento tributario, a fin de establecer políticas públicas y reformas tributarias que favorecieran la economía local y el nivel de recaudación de impuestos.

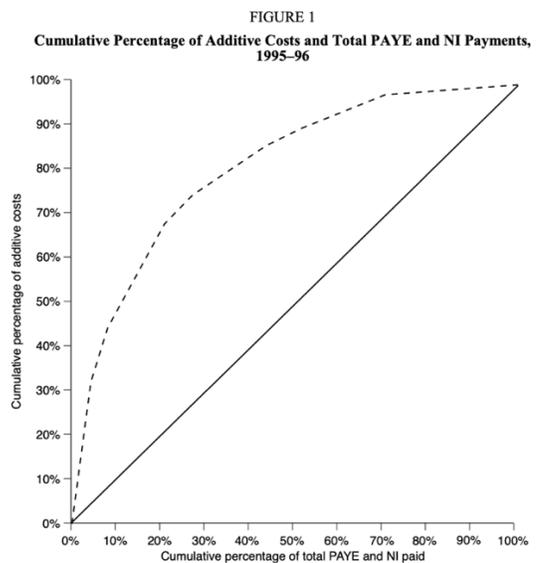
Por ejemplo, el gobierno australiano, lleva varios años incorporando en sus

informes sobre estadísticas tributaria, el punto de costos de cumplimiento. El último informe data del análisis de datos del año 2017- 2018 (pág. 53), y respecto a los costos de cumplimiento, ellos lo basan en una relación entre el tiempo medio empleado en rellenar los formularios, teniendo como base el estudio hecho en el año 2002. En este caso el índice establecido para medir este tipo de costo de cumplimiento muestra que desde el año 2002 hasta el año 2018, la tendencia es la disminución en el índice de costo de cumplimiento en la mayoría de las declaraciones. Sin perjuicio de lo anterior, para el análisis de los años 2017- 2018 se incorporó como costo aquel denominado como “los costos de gestión de asuntos tributarios”, que incluye el análisis tendiente a determinar el gasto en que deben incurrir las personas para gestionar sus asuntos tributarios, como también los gastos asociados a los intereses impuestos por la administración tributaria y costos generados a raíz de un litigio. Esta disminución es asociada a la activa gestión realizada por su administración tributaria a fin de simplificar los procesos de declaración y una continua modernización de los sistemas informáticos para las personas naturales y las empresas de menor tamaño.

En el caso de Reino Unido, llevan bastantes años conscientes de los costos denominados “exceso de carga” que consiste en los costos administrativos para cumplir con el pago de impuestos. En su momento también se había basado la determinación de estos costos en el tiempo empleado en tramites asociados al pago de impuestos. Por ejemplo, el Centro de Estudios tributarios de la Universidad de Bath realizó una investigación para el Consejo de la Hacienda Pública y el Departamento de la Seguridad Social de Reino Unido Compliance Costs for Employers: UK PAYE and National Insurance, 1995–96(Collard Godwin, 1999). En ella se señaló la necesidad de

hacer ajustes a las metodologías usadas para determinar el costo de cumplimiento, y menciona al respecto el ajuste para incluir otro tipo de elementos asociados a estos costos, tales como los honorarios pagados a los asesores y la inversión en programas y equipos informáticos.

En relación con el estudio aludido anteriormente, este plantea un método que incorpora una medida que denomina costos aditivos, para el cual pide a los empleadores proporcionar información de una estimación resumida de los costos y gastos propios del negocio, separada de sus costos de cumplimiento. Pero en virtud de la diversidad de la nómina los costos de cumplimiento agregados se estimaron utilizando métodos estándar para datos agrupados. Y para comprobar si el ejercicio de *grossing-up* arrojaba resultados fiables, se utilizó el mismo método para "predecir" los agregados cuyo total se conocía, es decir, el total de PAYE⁵, NI⁶ y el empleo total. El método principal se basó en los costos aditivos con las propias estimaciones de los empleadores del tamaño de sus empresas y de sus tasas de pago.



Fuente: Estudio "Compliance cost for employers: UK PAYE and National Insurance" página 427

Lo relevante del estudio inglés es el resultado obtenido para las empresas de

⁵ PAYE o "pay as you earn" es el sistema británico de pago del impuesto sobre la renta en el que los empleador pagan el impuesto de los trabajadores directamente al gobierno, y luego toma esta cantidad de sus salarios o sueldos. Recuperado de <https://www.gov.uk/pay-for-employers>

⁶ Cotizaciones de Seguridad Social (National Insurance)

menor tamaño, pues tras el análisis de los datos los autores advierten la regresividad de los costos de cumplimiento, en el sentido que mientras más pequeña es la empresa, la carga que representan los costos de cumplimiento es mayor. Este análisis lo demuestran mediante tres formas de cálculo: el coeficiente Gini⁷, costo de cumplimiento como porcentaje de los ingresos recaudados y los costos de cumplimiento por empleado según tamaño de empresa.

En la primera figura⁸ los autores que utilizan el coeficiente de Gini muestran los costos de cumplimiento en relación con los pagos de *PAYE* Y *NI*, pudiéndose observar que el 30% de los empleadores de menor tamaño incurren en casi el 75% de los costos totales de cumplimiento.

El mismo resultado se advierte en la tabla 2⁹ que a continuación se adjunta.

TABLE 2
Compliance Costs as a Percentage of PAYE and NI Paid, 1995–96

<i>Size band</i>	<i>Per cent</i>
1–4	7.90
5–9	3.66
10–49	1.99
50–99	1.16
100–499	0.75
500–999	0.67
1,000–4,999	0.48
5,000+	0.14
Mean	1.30

____ Fuente: Estudio "Compliance cost for employers: UK PAYE and National Insurance", página 428

⁷ El coeficiente Gini es el método más utilizado para medir la desigualdad salarial. Es una herramienta analítica que suele emplearse para medir la concentración de ingresos entre los habitantes de una región, en un periodo de tiempo determinado

⁸ Porcentaje acumulativo de costos aditivos y pagos totales de PAYE y NI entre 1995-1996

⁹ Costos de cumplimiento como porcentaje de las cotizaciones a la seguridad social pagadas entre 1995-1996

Los costos de cumplimiento se expresan como un porcentaje de los impuestos pagados según el tamaño de la empresa, la que se califica en virtud del número de trabajadores. Y tal como señalaron los autores David Collard y Michael Godwin (1999, pág. 428) en la muestra de encuestados se denota que aquellas empresas con menos de 50 trabajadores son sustancialmente menos eficientes en términos de costo de cumplimiento por impuesto pagados.

Por último, la tabla 3¹⁰ que a continuación se adjunta muestra en columnas separadas los casos comparables de los costos accesorios y los casos comparables de los costos declarados, presentándose una vez más la regresividad de los costos de cumplimiento, influyendo en mayor medida en las pequeñas empresas

TABLE 3
**Mean Additive and Reported Costs Per Employee
for Comparable Cases and for Whole Sample, 1995–96**

<i>Size band</i>	<i>Pounds</i>		
	<i>Additive costs: comparable cases</i>	<i>Reported costs: comparable cases</i>	<i>Additive costs: whole sample</i>
1–4	315	263	288
5–9	149	141	143
10–49	93	87	89
50–99	58	66	58
100–499	41	50	41
500–999	31	36	29
1,000–4,999	30	19	29
5,000+	6	8	5

Estos autores indican la posible relación entre la alta carga que significan los costos de cumplimiento en las pequeñas empresas con la imitación en el establecimiento y la expansión de las microempresas, y predicen que los empresarios

¹⁰ Costos medios aditivos y declarados por empleado para casos comparables y para toda la muestra entre 1995-1996

pequeños y sin experiencia (con uno a cuatro empleados y menos de dos años de experiencia) tendrán aún mayores costos de cumplimiento.

En esta misma línea y con relación a los costos de cumplimiento tributario soportados por las pequeñas y medianas empresas, se realizó una investigación en cuatro países, que además de los mencionados Australia y Reino Unido, incorpora a Canadá y Sudáfrica, a fin de recoger y cotejar datos sobre los niveles de costos de cumplimiento experimentados por estos contribuyentes entre los años 2010 y 2011. Este estudio (2014, pág. 456) señala que los resultados, al igual que el estudio realizado por Collar y Godwin (1999), indican que los costos de cumplimiento soportados por empresas de menor tamaño tienen mayor incidencia en sus negocios en relación con sus ingresos y posibilidades de crecimiento.

En el año 2015 se publicó el estudio titulado “medición de los costos de transacción tributarios en pequeñas y medianas empresas en Chile” (Vásconez, 2015), el que recopiló información de contribuyentes del impuesto a la renta que se clasificaban como micros, pequeñas y medianas empresas. En este estudio, además de determinar que los costos de cumplimiento son parte de lo que ellos denominan costos de transacción tributaria, indica que el costo de cumplimiento tributario del contribuyente equivale a la suma de costos internos y externos, es decir, gastos propios del contribuyente, tendientes a cumplir con la obligación tributaria pero realizadas dentro de la empresa (costo interno), además de aquel costo que significa la contratación de asesor tributario (costo externo), es decir:

$$CC = CI + CE$$

Este estudio (2015, pág. 34) al igual que los otros mencionados, tiene presente el factor tiempo como elemento de difícil cuantificación, y al ser de gran relevancia para la administración tributaria chilena plantea la siguiente fórmula a fin de determinar el costo interno:

$$CI = Ta * Va + GA$$

Donde “CI” es costo interno del contribuyente, “Ta” el tiempo en horas anuales, “Va” el valor económico del tiempo y “GA” los gastos administrativos. Como la metodología utilizada por el estudio se basó en la recopilación de información por medio de encuestas cara a cara, se tuvo presente al momento de formular las preguntas sobre el tiempo utilizado, las posibles gestiones que todo contribuyente debe realizar según la ley tributaria, tales como inicio de actividades, información y capacitación tributaria, declaración y/o pago de impuestos, etc., independientemente si estas labores eran encargadas a asesores externos. En el caso de los gastos administrativos se tuvieron en consideración gastos adicionales generados por acciones de la administración tributaria en el control tributario, los gastos ocasionados por el proceso de registro e inscripción, emisión de facturas, libros contables y legalizaciones, pero además el gasto de aquellas empresas que requieren de un asesor externo en forma permanente.

Finalmente, el estudio arroja la siguiente información:

Tabla 11. Costos de cumplimiento tributario (CCT) 2014

	Resultados relevantes
Tiempo para cumplir (Horas año promedio por empresa)	285 ¹
Costo cumplimiento tributario (pesos chilenos / USD por empresa)	1,699,600 / 2,961
Contribuyentes activos (Final 2013)	751,965
Costo total del cumplimiento (millones de pesos chilenos / USD en millones)	1,278,039 / 2,227

Como se refleja en la tabla realizada por el autor el costo de cumplimiento en Chile para el año 2014 se estimó en 1.278.039 millones de pesos y el tiempo promedio destinado a cumplir con la obligación tributaria de estos contribuyentes fue de 285 horas anuales, sin embargo como el mismo informe señala estas horas consideran solamente aquellas empresas que realizaron las actividades consultadas en las encuestas, pues considerando aquellas que no realizaron las actividades en el periodo consultado este promedio se reduce a 70,3 horas al año.

El estudio también incorpora un cuadro en el que compara los costos de cumplimiento por tamaño de empresa.

Tabla 12. Costos de cumplimiento tributario (CCT) 2014, por tamaño

Por tamaño	CCT por empresa (USD)	CCT por empresa (Pesos)	Horas	CCT / Ventas	% PIB
Microempresa	2,669	1,531,922	281	2.1%	0.62%
Pequeña empresa	3,367	1,932,398	276	0.7%	0.18%
Mediana empresa	7,410	4,253,066	395	0.4%	0.08%

Fuente: Estudio de medición de costos de transacción tributarios

Al igual que los otros estudios presentados, con los datos obtenidos de este tipo de empresas en Chile se observa que los costos de cumplimiento son regresivos en relación con el tamaño de la empresa. Para las microempresas, el cumplir con la obligación tributaria es 5,2 veces más caro que para la mediana empresa, dando a pensar en primera instancia que el sistema tributario chileno de la época perjudicaba a las pequeñas empresas. Además, ha de tener en consideración que en el año 2014 se

promulgó la ley N.º 20.780 la que reformó el sistema tributario, estableciendo dos importantes regímenes tributarios uno de rentas atribuidas y otro denominado parcialmente integrado, pero además se estableció un régimen especial para las micros, pequeñas y medianas empresas el que estaba establecido en el derogado artículo 14 ter de la Ley sobre impuesto a la Renta.

El estudio sobre el caso chileno (2015, pág. 37) incorpora un análisis comparativo de los costos de cumplimiento, según tamaño de la empresa y el régimen tributario al que estaban acogidos.

Tabla 13. Costos de cumplimiento tributario, por tamaño y régimen

Por tamaño	CCT por empresa (USD)	CCT por empresa (Pesos)	% PIB
Microempresa – Rég. general	2,664	1,529,158	0.50%
Microempresa – Rég. simplificado	2,750	1,578,342	0.10%
Microempresa – 14 Ter	2,406	1,380,901	0.02%
Pequeña empresa – Rég. general	3,444	1,976,937	0.15%
Pequeña empresa – Rég. simplificado	2,917	1,674,297	0.02%
Pequeña empresa – 14 Ter	3,014	1,729,815	0.00%
Mediana empresa – Rég. general	7,410	4,253,066	0.08%

Fuente: Estudio de medición de costos de transacción tributarios

Y como se observa, en el caso de aquellas empresas de menor tamaño que se acogieron al régimen simplificado del artículo 14 ter tienen un menor costo de cumplimiento tributario que aquellos acogidos al régimen general, permitiendo concluir en este y los otros estudios revisados, que en la medida que el sistema de tributación se simplifique significará para la pyme una reducción de sus costos, siendo el principal objetivo de los países latinoamericanos y los países desarrollados como Australia,

Nueva Zelanda y Estados Unidos.

2.4.- ELEMENTOS ESPECIALES DEL COSTO DE CUMPLIMIENTO

Como se ha planteado anteriormente, los costos de cumplimiento tienen diferentes elementos que lo componen, algunos que significan al contribuyente un desembolso de dinero para cumplir con su obligación tributaria, y otros que, si bien son difíciles de cuantificar desde la perspectiva económica, están presente y significan, en muchos casos una carga extra, suficiente para influir incluso en su cumplimiento u optimización del uso del sistema tributario.

A continuación, se examinarán elementos del costo de cumplimiento, aparentemente especiales, pues como mencionaron Smulder y Stingling (2008, pág. 356), en virtud de su naturaleza o porque están entrelazados con otros costos de cumplimiento no tributarios, dificultan la clasificación de los mismo.

Hay que hacer notar que estos costos especiales no son exclusivamente los denominados costos no monetarios de cumplimiento, pues como se verá, existen algunos que implican un gasto por parte de los contribuyentes, siendo una problemática más al momento determinar que parte de ese gasto significa un costo de cumplimiento y qué parte de este se reconoce como gasto o costo del giro del negocio.

1.- Costo social

Cuando hablamos que el costo de cumplimiento tiene como elemento el costo social, nos referiremos a los efectos de las externalidades negativas (TTPI, 2019), y al respecto el trabajo desarrollado por Víctor Neves (2018), estudia la teoría económica

de K. William Kapp, quien consideraba a los costos sociales como todo daño y perjuicio, causados por cualquier actividad económica, y que aquellos que lo causan no pagan esos costos, sino que se trasladan a terceros como comunidades, países, incluso generaciones futuras. Esta teoría se postula como uno de los fundamentos de la intervención del Estado en materia de desarrollo económico, pues mediante la intervención del estado con políticas públicas, reformas tributarias y la imposición de ciertos impuestos, además de recaudar ingresos en favor del fisco, se modifica el comportamiento de los sujetos del mercado, obteniendo como resultado el aumento de ingresos fiscales y la minimización de la pérdida o bienestar social. La medida más conocida para estos efectos fue el denominado doctrinariamente como impuesto Pigouviano¹¹. (2017, pág. 182)

Esto desde la perspectiva del contribuyente implica un costo de cumplimiento indirecto, donde, eventualmente, a fin de cumplir con la normativa nacional, deberá tener en consideración una carga extra, ya sea la obligación del pago de indemnizaciones, compensaciones o reparaciones por el daño causado por su industria, o bien, aumentando su carga impositiva y tramites accesorios con el objetivo de poder desarrollar su industria.

Smulder y Stingling (2008), señalaron la dificultad de cuantificar este tipo de costo para incorporarlos en el estudio y determinación de los costos de cumplimiento, pues más bien son asociados a gastos circunstanciales del tipo compensatorio, que en su mayoría son resueltos en sede judicial civil.

¹¹ Este impuesto no grava al producto, sino que grava el elemento que forma parte del producto y genera daño o perjuicio los agentes económicos.

2.- Costos psicológicos

Los costos psicológicos derivados del cumplimiento tributario son aquellos efectos que tiene para el contribuyente el hecho de tener que ocuparse de los asuntos tributarios (Manual, 2016), siendo estos efectos aquellas emociones manifestadas en el contribuyente como estrés, ansiedad y frustración (Tran-Nam *et al.*, 2000). Los autores Lopes y Martins (2013, pág. 54) señalan que el primero en identificar los costos psicológicos fue Adam Smith (1776), y este concepto habría sido incorporado posteriormente en la definición dada por Sandford sobre los costos de cumplimiento.

La dificultad presente en la medición de este elemento está dada por la subjetividad implícita en la materia, pues según el autor Skinner (1971) el comportamiento de las personas y su percepción de la realidad se ve influenciada por diversos factores, y estos son estudiados por la psicología, sociología, incluso la antropología. Por su parte Godwin (1978, pág. 389) haciendo la relación entre el cumplimiento de las leyes tributarias y el costo generado para los privados, señala que la complejidad de los sistemas tributarios significa una mayor carga psicológica para los contribuyentes, ergo, aumentan sus costos. Y de la misma forma lo afirman Lopes y Martins (2013, pág. 54) señalando el factor externo de complejidad como causante de aumento de estrés, ansiedad y frustración para cumplir con la obligación principal, presentándose en el caso del contribuyente (sin los conocimientos y preparación suficiente), el traspaso de este costo psicológico a asesores tributarios, quienes, presumimos, transforman este costo a uno monetario dentro del valor de sus honorarios.

Sin perjuicio de lo anterior, tal como identificó Woellner *et al.* (2007), el estrés y la ansiedad manifestados al momento de lidiar con asuntos tributarios, podría tener más causas que la sola complejidad del sistema de tributación. Estas cuestiones psíquicas podrían además ser causadas por la presión de ser fiscalizados y consecuentemente tener que soportar algún gravamen o sanción por haber incurrido en una falta; o, también por la transferencia de frustración por parte de los funcionarios de la administración tributaria a los contribuyentes, por considerar los primeros, que la labor de fiscalización es muy compleja.

A pesar de la dificultad que representa el medir el costo psicológico de cumplir con la obligación tributaria, existen algunos estudios que lo incorporan como elemento para determinar el costo de cumplimiento tributario, mediante entrevistas dirigidas a recibir de los encuestado su percepción en sensación de estrés frente a diferentes situaciones vinculadas al cumplimiento tributario.

Por ejemplo, en España, Díaz y Delgado (1995) entrevistaron a contribuyentes españoles para analizar los costos de cumplimiento del IRPF¹² español, e incluyeron cuatro indicadores de actitud: cómo percibían el tiempo dedicado a la tarea; qué parte de la obligación fiscal les resultaba más desagradable; su estado de ánimo al finalizar el proceso; y el tiempo ocupado para llenar las declaraciones de renta. Los resultados obtenidos por este estudio indicaron que los contribuyentes de mayor edad y los jubilados son las categorías de contribuyentes con mayores costos psicológicos, ya que para esos grupos es más difícil entender la ley tributaria. Además, se señaló que en aquella época la información y el asesoramiento proporcionados por las autoridades

¹² El Impuesto sobre la Renta de las Personas Físicas o IRPF es un impuesto personal, progresivo y directo que grava la renta obtenida en un año natural por las personas físicas residentes en España.

fiscales no eran suficientes para suplir el desconocimiento sobre el sistema.

Otra investigación importante que buscaba determinar los costos psicológicos fue la realizada por Woellner *et al* (2001, 2007) quienes usaron un método de análisis del comportamiento humano, frente a distintas situaciones. Se basaron en video grabaciones y de la asistencia de expertos del área de la psicología para evaluar la presencia de costos psicológicos, siendo estos demostrados verbalmente, es decir, por medio de la afirmación de los individuos que se sometieron a estas pruebas; o en su lenguaje corporal, como el acto de morderse los labios y retorcer las manos. En resumen, determinaron que el costo psicológico se observa en el comportamiento de las personas obligadas a cumplir con los trámites asociados al pago de impuestos, y además que estas situaciones psicológicas tienen un impacto en el tiempo dedicado al cumplimiento e incluso en la disposición de los contribuyentes a cumplir, conclusión que ya en 1978 Michael Godwin vislumbraba en su obra *“The cost of paying tax”*, afirmando que la elevada carga psicológica que supone la legislación tributaria crea un clima de hostilidad hacia el Ente fiscal al considerar que la carga del cumplimiento de las normas equivale a un perjuicio contra la pequeña empresa.

Por último he de señalar el factor “estrés”, materia de estudio en trabajos como el publicado por Sue yong y Brett Freudenberg (2020), tiende a disminuir en aquellos países que simplificaron su sistema de tributación, reflejándose al mismo tiempo una disminución del tiempo invertido en labores relacionadas al cumplimiento de la obligación fiscal.

3.- Costo de planificación tributaria y de cálculo

Los costos asociados a la planificación se producen principalmente en el caso del impuesto de sociedades y consisten en un "examen detallado de las implicaciones de una transacción y la elección de un método que minimice los impuestos"¹³. Adicional a esto se ha señalado que las opciones de planificación tributaria, como el desplazamiento de los ingresos, se asocian generalmente con un menor pago de impuestos, pero también con mayores costos de cumplimiento. (Eichfelder & Schorn, 2012), es decir, al entenderse como un gasto evitable, este depende de la decisión y la capacidad económica del contribuyente, pues implica la inversión en expertos en materia tributaria, generalmente externos, para que este vele por la optimización de los beneficios que otorgue el sistema tributario, por lo tanto, un desembolso de más dinero, para cumplir con su obligación

Hay autores que señalan que el costo de cálculo y planificación no se distinguen entre aquel definido como el servicio de asesoría tributaria que tiene por fin la preparación y presentación de declaraciones e informes, pues los costos son indivisibles y ambos serían componentes de los costos externos del cumplimiento de las obligaciones tributarias. (Evans *et al.*, 2014). Sin embargo, se considerarán para estos efectos, la planificación como un servicio voluntario o discrecional de cada contribuyente, pues si bien la mayoría de los estudios no distinguían entre los costos de cálculo y los generados por la planificación tributaria, en Tran- Nam *et al.* (2000, pág. 235) se hizo la distinción entre los costos evitables y los no evitables, indicando además que ambos tipos de gastos son legítimos para que los contribuyentes cumplan con los requisitos legales .

¹³ Sandford, citado en Pope (1990) p. 6.

Eragbhe and Modugu (2014, pág. 68) diferenciando los costos de cálculo de los costos de planificación tributaria, señalan que los costos de cálculo son los asociados a los honorarios de contadores y auditores tributarios, quienes se encargan de tener un sistema contable adecuado, la preparación de la información necesaria y el cálculo de los impuestos adeudados a efectos fiscales. Se entienden como un costo inevitable y del tipo administrativo para las empresas.

Si se evalúa desde la perspectiva de la equidad en relación con la complejidad del sistema tributario, se ha dicho que las normas tributarias complejas involucran la necesidad de interpretaciones y la posibilidad de cometer errores, lo que puede dar lugar a pagos de impuestos demasiado altos o bajos en comparación con los que mejoran la distribución "equitativa". De ahí que las normas complejas puedan ofrecer oportunidades de planificación fiscal a determinados contribuyentes bien informados. (Eichfelder y Vaillancourt, 2014)

Nacionalmente la planificación tributaria es muy criticada, pues se asocia únicamente a la intención positiva de defraudar al Fisco, ya sea eludiendo o evadiendo los impuestos, lo que aumenta la mala opinión pública.

4-. Costos de contabilidad

Para Sandford (1995), los costos de las funciones contables básicas (aquello en lo que se habría incurrido independientemente del pago de impuestos), deben excluirse de los costos de cumplimiento tributario, es decir, el autor reconoce y defiende la postura que la labor del asesor contable puede ser estudiada como una labor administrativa y otra de gestión de las obligaciones accesorias del pago de impuestos.

Sin embargo, la dificultad de separar objetivamente estas labores no permite una verdadera determinación del costo al que se refirió el autor. Por ejemplo en un estudio realizado por la Comisión de productividad del gobierno australiano (1996, pág. 6) respecto a los costos de cumplimiento tributario, se señala que los sistemas de información son requeridos por los administradores y empresarios para diversos fines (pago de impuestos, conocimiento de la situación financiera de una empresa o individuo, etc.), es decir, los sistemas contables deben mantenerse para una variedad de propósitos, siendo en esencia costos fijos del negocio. Y al respecto, Evans (2006), defino esta situación como un “problema de costos conjuntos”, el que podría significar una sobre o infravaloración debido a la dificultad para distinguir entre las distintas fuentes de estos costos. (Abehodie *et al.*, 2017).

2.5.- FACTORES QUE AFECTAN LOS COSTOS DE CUMPLIMIENTO

Dos de los factores más importantes que se incorporaron en los últimos años para estudiar los costos de cumplimiento tributario de una pyme son la complejidad de los sistemas tributarios y el grado de ilustración en la materia de los contribuyentes. Si bien ambos conceptos podrían afectarse recíprocamente, al estudiarse por separados con relación al efecto sobre los costos de cumplimiento, dan cuenta que son un pilar importante, por si solos, para la posibilidad de desarrollo económico de una pyme.

2.5.1.- La complejidad en los sistemas tributarios.

Eichfelder y Schorn (2012) a fin de dar una perspectiva económica señalaron que la complejidad tributaria puede estar dada por los costos de las actividades burocráticas de cálculo y envío de las deudas fiscales y de seguridad social a las

autoridades. Por su parte Tran-Nam y Evans (2014) definen complejidad tributaria desde diferentes perspectivas. Señalando en primer lugar que para un profesional tributario, esta dice relación con el tiempo que se necesita para llevar a cabo la planificación tributaria, la asesoraría en cuestiones relativa al pago de los impuestos y preparar las declaraciones de impuestos. En el caso del abogado, este considera complejo la lectura, interpretación y aplicación de la ley tributaria. Y desde el punto de vista del contribuyente la dificultad se presenta desde su comprensión. Resumiendo, el sistema tributario puede ser analizado desde la complejidad procedimental, complejidad computacional, bajo nivel de legibilidad, complejidad de cumplimiento, complejidad de la forma y complejidad de la norma. (Vincent, 2021)

En función de lo planteado, Doreen Musimenta (2020) y Vikneswaran Manual (2016) conectaron el posible efecto que produciría un sistema tributario en los costos de cumplimiento tributario. Ambos autores coinciden en la hipótesis de que a mayor complejidad del sistema de tributación, mayor serán los costos de cumplimiento. Sumado a esto, los autores Eichfelder y Vaillancourt (2014) indican que las investigaciones aportan pruebas de que la complejidad tributaria puede dar lugar a decisiones económicamente erróneas, siendo un factor que influye en la disposición de los contribuyentes a cumplir las normas fiscales, además de aumenta la demanda de asesoramiento tributario, es decir, la complejidad incide en el aspecto monetario y no monetario de los costos de cumplimiento tributario.

En vista de estos antecedentes, es que desde hace unos años, muchos países en desarrollo han modificado sus legislaciones tributarias, con el objeto de mejorar su nivel de competitividad y eficiencia regulatoria. Y todas tienden por lo general hacia su

simplificación, bajo una interpretación general que más simple es mejor. (UN, 2014). Organismos como el CIAT¹⁴ y estudios privados como el de KPMG¹⁵, han sido parte de varios estudios e investigaciones para determinar los costos de cumplimiento tributario en Latinoamérica y en otros países del mundo, y dentro de las sugerencias implícitas para que los costos de cumplimiento tributarios bajen y aumente la recaudación por parte de la administración tributaria, es la simplificación de los procesos contemplados en el sistema tributario.

Particularmente Latinoamérica ha recogido el concepto de simplificación de los procesos, pues se ha considerado que la excesiva complejidad puede ser un factor directo de exclusión y discriminación entre distintos agentes del sistema fiscal, pero también puede afectar indirectamente, al comprometer el desempeño global del sistema tributario y, en consecuencia, a su papel como un promotor efectivo de la cohesión social. (Barra, 2006). Así mismo, Patricio Barra (2006) señala que la desigualdad generada por la complejidad del sistema tributario, se ve reflejada en la situación de un agente informal disuadido de ingresar al sistema fiscal porque el proceso para registrarse es demasiado complejo; o también, la situación de un contribuyente que participa del sistema fiscal puede no invocar una franquicia porque le resulta demasiado engorrosa su declaración, mientras que otro agente sí lo hace dado que puede solventar una asesoría tributaria.

2.5.2.- Conocimiento o educación tributaria

Siguiendo el estudio y marco conceptual establecido por Bornman y

¹⁴ Centro Interamericano de Administraciones Tributarias.

¹⁵ Firma Contable internacional.

Ramutumbu (2019) se definirá el concepto de conocimiento tributario a partir de los siguientes elementos identificados tras su investigación, siendo estos los siguientes:

1. Conocimiento tributario general
2. Conocimiento jurídico tributario
3. Conocimiento tributario procesal

En primer lugar, el conocimiento tributario general es tener conciencia tributaria, y esto incluye una comprensión de los objetivos de las estrategias tributarias del gobierno, es decir, el por qué se deben pagar impuestos, y la moral tributaria. Además este conocimiento general de la tributación implica entender la propia posición financiera, que es tener un básico conocimiento de las finanzas personales, pero también entender los efectos de la tributación en esas finanzas, es otras palabras, el quién y el cómo se pagan los impuestos. Bornman Ramutumbo (2019, pág. 829) Este elemento del conocimiento tributario es vinculado al nivel de educación formal de los contribuyentes, y al efecto se mencionan los estudios de Mathieu *et al.* (2010) y Muehlbacher *et al.* (2011), quienes concluyen que los grupos de mayor nivel educacional suelen aprobar más las actividades y políticas fiscales, en comparación con aquellos con menor desarrollo educativo. (2019, pág. 829). Lo anterior podría explicarse en razón al desarrollo cognitivo alcanzado por los contribuyentes, pues se presenta como realidad que las normas y requisitos tributarios son descritas de una forma técnica y en un vocabulario de poco uso común, por tanto, se requiere por parte de las personas una educación mínima para comprender la normativa y procedimientos del sistema tributario.

Continuando con los elementos del conocimiento tributario, al determinar el alcance del conomienndo jurídico tributario, se hace la precisión que este comprende dos dimensiones: primero, la comprensión de las leyes tributarias, lo que sugiere un alto nivel de conocimiento en la terminología de las leyes y la capacidad de distinguir los diversos conceptos tributarios propiamente tal. Además, se debe comprender la legislación tributaria en un nivel técnico, es decir, tener la capacidad de aplicar los conocimientos jurídicos en materia tributaria para la situación concreta del contribuyente y que este pueda cumplir con su obligación fiscal. (2019, pág. 830)

Por último, al indagar sobre el conocimiento sobre los procedimientos tributarios, este se traduce en la interacción con la administración tributaria, como la presentación de formularios, pago de montos adeudados y la gestión de consultas. Pero además, incorpora la capacidad y obligación de llevar los registros necesarios a efecto de la cumplir con las obligaciones tributarias impuestas. (2019, pág. 831) En esta perspectiva, es que se postula como relación a los conocimientos procesales de la tributación el conocimiento y uso de herramientas informáticas como los sistemas “*E-Filling*”, pues el estudio realizado por Jankeeparsand *et al.* (2016) señala que la intención de presentar la declaración electrónica está determinada en parte por el conocimiento de una persona sobre cómo presentar la declaración electrónica.

El conocimiento tributario generalmente se analiza con el objeto de estudiar las razones de incumplimiento tributario. Manual (2016) lo incorpora en su análisis del cumplimiento tributario en trabajadores independientes, para determinar la relación entre el conocimiento general y procesal del sistema tributario, como factor determinante del cumplimiento o incumplimiento de estos contribuyentes. Vincent

(2021) por su parte, incorpora el concepto de conocimiento tributario, desde la visión del conocimiento general, pues plantea que a más información entregada por la administración, facilitaría el cumplimiento tributario. Por su parte Susanti (2007) identifica las dos posibilidades de tener mayor conocimiento tributario, respecto al cumplimiento, pues si bien un mayor conocimiento tributario se podía traducir en la percepción negativa de la evasión, pero al mismo tiempo la evasión se percibe como positiva si el contribuyente puede aplicar la norma y sacar provecho de “vacíos del derecho”¹⁶.

Además de lo anterior, los conocimientos tributarios, suelen asociarse en los estudios de la complejidad tributaria, pues como señaló Kirchler *et al.*, (2012) las leyes tributarias suelen cambiar con frecuencia, siendo más complejas y ambiguas que las leyes en general, pero el problema recae en el efecto en aquellas personas sin los conocimientos suficientes para interpretar y aplicar las normas, ejemplo, los dueños de pequeñas empresas. En el mismo sentido la investigación realizada por Bornman y Ramutumbu (2019) da cuenta de esta realidad, pues si bien los autores analizaron los conocimientos como elemento del incumplimiento, la realidad demostrada en las encuestas realizada a diversos grupos fue que el desconocimiento estaba dado por la complejidad del sistema tributario.

Con todo, hemos de considerar el análisis realizado por Musimenta (2020), a fin de determinar la relación de los conocimientos tributarios y el tema principal de esta investigación. Y en efecto, además de establecer una hipótesis que vincula el

¹⁶ Marcial Rubio: suceso para el que no existe norma jurídica aplicable y que se considera que no debe estar regulado por el Derecho rigiéndose, en consecuencia, por los principios hermenéuticos aplicables.

conocimiento tributario con el cumplimiento o comportamiento de los contribuyentes frente a su obligación fiscal, también consideró una relación entre estos conocimientos y los costos de cumplimiento asociados al pago de impuestos. Y al respecto Michael Godwin (1978) ya había incorporado dentro de su análisis la importancia del concepto de conocimientos en materia tributaria, respecto de los costos de cumplimiento, señalando que la capacidad, la educación y la formación eran importantes para determinar los costos de cumplimiento, pues aquel contribuyente con los conocimientos necesarios, estaría en condiciones de ocuparse de sus obligaciones tributarias fácilmente, mientras que aquellos sin dicha ilustración se verían obligados a delegar esta labor, entendiendo en ese caso que la delegación significa el pago a un tercero para cumplir con la obligación tributaria.

Dicho de otro modo, los conocimientos tributarios tienen una relación muy estrecha con la capacidad de los contribuyentes para comprender las leyes y reglamentos fiscales, y su capacidad para cumplirlos. A menudo, los contribuyentes no saben lo que deben pagar en impuestos, dado el complejo e incierto sistema tributario. Por ello, recurren cada vez más a profesionales expertos en la materia (y también a programas informáticos de preparación de impuestos) para el cumplimiento de sus obligaciones (2020, pág. 4), generando por consecuencia aquellos elementos del costo de cumplimiento, revisado anteriormente.

3.- MARCO NORMATIVO

3.1.- OBLIGACIONES DE TODA EMPRESA

El artículo 8 del Código Tributario, en su numeral 5º define por contribuyente a las “personas naturales o jurídicas, o los administradores y tenedores de bienes ajenos afectados por impuestos”. A su vez la Ley sobre impuesto a la renta, en su título segundo sobre el impuesto cedular de la primera categoría, indica que esta grava las rentas del capital y de las empresas comerciales, industriales, mineras y otros. Y de acuerdo con el tenor literal del artículo 14 letra D del mismo cuerpo legal se comprende que la pyme es una micro, pequeña o mediana *empresa*, y al igual que la ley y normativa tributaria, existen leyes especiales que regulan los requisitos formales que debe cumplir toda empresa, que son necesarios para su actividad comercial y su relación con la administración tributaria, en tanto de no cumplirse estaría sujeta a sanciones por infracción.

En la determinación de los costos de cumplimiento de las pyme, además de tener presente la diversidad de factores y elementos que se estudiaron anteriormente,

se debe considerar que para el contribuyente dueño de una micro, pequeña o mediana empresa lo importante al final del día es la generación de recursos para solventar sus gastos propios y aquellos que permitan el funcionamiento de su industria, es por tanto relevante comprender que las leyes y normativa tributaria chilenas exige a los contribuyentes pyme cumplir con una serie de obligaciones, las que directa o indirectamente son parte del costo asociado al pago de impuestos, como por ejemplo la necesidad de contratar los servicios de un asesor que realice estas gestiones.

Las siguientes obligaciones son aquellas que dentro del desarrollo norma de un emprendimiento, las leyes nacionales exigen cumplir para el desarrollo de una actividad comercial, y sin las cuales la administración tributaria o aquella con la competencia según la materia, podría aplicar las sanciones correspondientes, y estas son:

1. Constitución, inscripción y publicación de empresa.

Son tramites obligatorios para aquellas personas que quieran ejercer una actividad industrial o comercial, los que se relaciona con la figura societarios que tendrá la empresa. Suelen ser tramites gestionados por asesores legales, pero desde la promulgación de la ley N.º 20.659 del año 2013 (ley que crea la figura de “tu empresa en un día”¹⁷), los emprendedores pueden crear sus empresas de forma digital en un sistema simplificado. Si bien no guarda directa relación con el pago de impuestos, son trámites requeridos por la ley para configurarse como contribuyente.

2. Iniciación de actividades.

¹⁷ <https://www.registrodeempresasysociedades.cl>

El art 66 del Código Tributario señala que “todas las personas naturales y jurídicas y las entidades o agrupaciones sin personalidad jurídica, pero susceptibles de ser sujetos de impuestos, que debido a su actividad o condición causen o puedan causar impuestos, deben estar inscritas en el Rol Único Tributario de acuerdo con las normas del Reglamento respectivo”. Además indica que La inscripción en el Rol Único Tributario se realizará mediante la carpeta tributaria electrónica de acuerdo con lo establecido en el artículo 68 del mismo cuerpo legal, siendo necesaria la presentación de declaración inicial mediante un formulario juntamente con la presentación de los antecedentes relacionados con el inicio de actividades. Tratándose de una empresa individual, se deberá comunicar además los activos relevantes del empresario que se incorporan al giro de la empresa individual, según lo determine el Servicio mediante resolución.

3. Solicitud de documentos tributarios.

La ley 20.727 de 2014 estableció el uso obligatorio de la factura electrónica, junto a otros documentos tributarios electrónicos como liquidación factura, notas de débito y crédito y factura de compra. En virtud de esto que el Servicio de impuestos internos, dispuso un documento informativo el año 2014, sobre timbraje electrónico, en su página web [www. Sii.cl](http://www.Sii.cl), en este documento se señala el paso a paso de como solicitar la autorización de folios de documentos tributarios.

Sin perjuicio de lo anterior, existen aquellas pymes que al externalizar la gestión de sus obligaciones fiscales con asesores tributarios, esta obligación de solicitar y llevar la contabilidad en documentación electrónica, generan un costo de contabilidad,

por lo tanto, presumiblemente un aumento del costo de cumplimiento.

4. Patente de comercio y permisos.

En virtud del Decreto Ley N.º 3063 de 1979 sobre Rentas Municipales, en su artículo 23 se señala que “el ejercicio de toda profesión, oficio, industria, comercio, arte o cualquiera otra actividad lucrativa secundaria o terciaria, sea cual fuere su naturaleza o denominación, está sujeta a una contribución de patente municipal, con arreglo a las disposiciones de la presente ley”.

Esta obligación no guarda relación directa con los costos de cumplimiento, sin embargo, es parte de los gastos que tiene toda empresa, es decir una carga tributaria impuesta por una institución legalmente autorizada para ello, y que genera obligaciones accesorias asociadas a su cumplimiento.

Dicho lo anterior a modo de antecedentes sobre las obligaciones que tienen las empresas en Chile, se dará comienzo al estudio de las normas legales que rigen la tributación de las empresas denominadas pyme, dando una breve contextualización de la reforma tributaria del año 2020 y las características del nuevo régimen general pro pyme.

3.2.- REFORMA DE MODERNIZACIÓN TRIBUTARIA LEY N.º 21.210 DEL 24 DE FEBRERO DEL AÑO 2020

Con la finalidad de dar un contexto a la reforma tributaria introducida por la ley N.º 21.210, se ha de mencionar que hasta el año 2019 en Chile regía el sistema tributario impuesto por la ley de N.º 20.780 y la ley N.º 20.899 que vino a simplificar y

perfeccionar la primera.

Los objetivos de dichas normas estaban enfocados a obtener una mayor recaudación fiscal por parte de los grupos empresariales y poder financiar la reforma al sistema educacional chileno, pero que por el contrario, las estimaciones entregadas en la época vislumbraron el déficit de los recursos para su desarrollo. En si este sistema tributario significó un gran esfuerzo por parte de la administración tributaria, pues presentaba un grado de alta complejidad que el Servicio de Impuestos Internos a modo de coadyuvar a la comprensión de la norma debió de publicar un total de 50 circularles.

Las normas en sí vinieron a derogar el conocido sistema FUT, que para antes de la ley N.º 20.780, significaba una acumulación de utilidades sin ser retiradas por una gran cantidad de empresas, razón por la que se crearon tres regímenes tributarios que entraron en vigor el año 2017. Los regímenes mencionados eran el de renta atribuida (art 14 A de la LIR), renta semi- integrada (art. 14 B de la LIR) y por último el de renta de tributación simplificada (art 14 TER letra A).

El régimen de interés para esta AFE es aquel régimen tributario simplificado, pues es el antecesor de la actual norma que regula la tributación de las pymes. Al ser creado en miras de darle simplicidad al cumplimiento tributario de las pequeñas empresas el legislador les permitió determinar sus rentas en base a la diferencia entre los ingresos percibidos y los egresos pagados durante el ejercicio, señalándose además, en la circular N.º 55 del año 2014, que estos contribuyentes en tanto sus socios solo fueran exclusivamente contribuyentes de impuesto global complementario y cumplieran los demás requisitos legales, podían acogerse a una exención del impuesto

de primera categoría.

La particularidad que se presentaba en el sistema tributario chileno hasta el año 2019 fue la imposición de requisitos de entrada a los distintos regímenes tributarios. El sistema tributario antes de la reforma de modernización tributaria (año 2020), usaba como factor de distinción para adoptar cualquier régimen tributario, la estructura societaria de la empresa, observándose que el sistema del art 14 letra A estaba orientado a las sociedades de personas, mientras que el régimen de la letra B lo estaba para las sociedades anónimas. En el caso del régimen para los que hoy llamamos PYME, se distinguía entre aquellos que optaban por llevar contabilidad completa y los que llevaban contabilidad simplificada, exigiendo la ley en este último caso que la estructura societaria fuese de un empresario individual o el de un empresario individual de responsabilidad limitada.

Siguiendo con la contextualización, he de señalar que la reforma tributaria dada por la Ley N.º 21.210, fue propuesta a fin de modernizar los procesos tributarios, enfocándose en un grupo económico mayoritario del país, que son las denominadas pyme, y relacionado a los costos de cumplimiento tributario nos centraremos en la modificación introducida a la ley sobre impuestos a la renta contenida en el artículo 1º del decreto ley N.º 824 del año 1974, especialmente a lo referente al reemplazo del artículo 14 de dicha ley, que cambia los sistemas de tributación, dando énfasis al nuevo régimen pro pyme, y los efectos en los costos de cumplimiento de estos contribuyentes.

3.3.- REGIMEN GENERAL PRO PYME

El régimen pro pyme general introducido por la ley N.º 21.210 es aquel que tiene por objetivo incentivar la inversión, aumentar el capital de trabajo y la liquidez de las micro, pequeñas y medianas empresas (Pymes), junto con dotarlas de un régimen simplificado de tributación. La ley lo incorpora en el artículo 14 Letra D, y vino a reemplazar el régimen establecido en la letra A del artículo 14 ter que se encuentra derogado a contar del 1 de enero del año 2020.

Se dispuso que para aquellas pymes afectas al impuestos de primera categoría, la base imponible obtenida, a partir del año comercial 2020 se gravaría con una tasa del 25%, sin embargo, la ley N.º 21.256, parte del plan de emergencia para la reactivación de la economía y del empleo, disminuyó transitoriamente la tasa del 25% a un 10% para las rentas percibidas o devengadas durante los ejercicios comerciales 2020, 2021 y 2022, entre otras medidas adoptadas tendientes a dar mayor liquidez a las pymes en el contexto de pandemia. Pero además, al igual que el régimen de renta atribuida del sistema de tributación hasta el año 2019, en el régimen pro pyme se contempla una imputación total de créditos del impuesto pagado por la empresa, en contra de los impuestos finales de los propietarios de las pyme.

Por último es necesario precisar, que uno de los cambios importantes introducidos por la reforma tributaria dice relación con los requisitos para acogerse a un régimen u otro, pues a diferencia de lo que ocurría hasta el año 2019, hoy la estructura societaria de las empresas no tiene relevancia para acogerse a cualquiera de los regímenes tributarios, es más, con la entrada en vigencia de la ley y como se señala en la Circular N.º 73 del año 2020, desde el 1 de enero del año 2020, la determinación del régimen de tributación de las empresas fue aplicados automáticamente en

consideración a las características de la empresa, sin atender a su tipo jurídico, siendo la clasificación de las empresas determinada en base a su nivel de ingresos y otros requisitos.

3.3.1.- Concepto de PYME

El art 14 letra D N.º 1 de la ley sobre impuesto a la renta señala que para efectos del artículo se considerará como pyme aquellas empresas que, al momento de su iniciación de actividades, su capital efectivo no exceda de 85.000 unidades de fomento, según el valor al primer día del mes de inicio de actividades. Además, debe tener un promedio anual de ingresos brutos percibidos o devengados del giro (tres últimos ejercicios) que no excedan de 75.000 unidades de fomento y se mantenga en dicho promedio mientras se encuentra acogido al régimen. Por último, el conjunto de los ingresos percibidos en el año comercial respectivo, de las siguientes actividades, no pueden exceder de un 35% del total de sus ingresos brutos del giro, siendo estas actividades: (i) Cualquiera de las descritas en los números 1º.- y 2º.- del artículo 20. Y la norma señala que no se computarán para el cálculo del límite del 35% las rentas que provengan de la posesión o explotación de bienes raíces agrícolas. (ii) Participaciones en contratos de asociación o cuentas en participación. Y al respecto se precisa que se considerarán sólo los ingresos que consistan en frutos o cualquier otro rendimiento derivado del dominio, posesión o tenencia a título precario de los bienes y participaciones señaladas, y que además no se considerarán las enajenaciones de tales bienes que generen una renta esporádica o la cesión a título oneroso de los derechos reales constituidos sobre dichos bienes. Por último el literal (iii) referente a los ingresos percibidos de la posesión o tenencia a cualquier título de derechos sociales y

acciones de sociedades o cuotas de fondos de inversión.

Sin perjuicio de lo anterior, el régimen pro pyme contempla un régimen opcional de transparencia tributaria, que además de los requisitos establecidos en el número 1 de la D del artículo 14 exige que sus propietarios sean contribuyentes de impuestos finales durante el ejercicio respectivo, incluyendo a los contribuyentes que se encuentren en el tramo exento de impuesto global complementario. Y en el caso de aquel empresario individual que haya asignado la participación en la Pyme a la contabilidad de la empresa individual deberá igualmente tributar con impuestos finales sobre la base imponible que determine la Pyme.

3.3.2.- Sistemas de tributación contemplados en el Régimen pro pyme

Tabla N.º 1: Características¹⁸

	Régimen Pro Pyme General	Régimen Pro Pyme transparente
Declaración de impuestos	Propuesta de declaración del SII a la empresa, en base a información del Registro de Compras y Ventas (RCV) complementable por el contribuyente.	Propuesta de declaración del SII a la empresa, en base a información del Registro de Compras y Ventas (RCV) complementable por el contribuyente.
Corrección monetaria	No aplica corrección monetaria.	- No aplica corrección monetaria. - no practica inventarios.
Tratamiento de existencias o insumos	Al término del año se reconocen como gasto	Al término del año se reconocen como gasto.
Depreciación activo fijo	Depreciación instantánea de su activo fijo.	Depreciación instantánea de su activo fijo.
Determinación base imponible	- Determina base imponible simplificada, según ingresos percibidos y gastos pagados (salvo en caso de operaciones con empresas relacionadas).	- Determina base imponible simplificada, según ingresos percibidos y gastos pagados (salvo en caso de operaciones con empresas relacionadas).

¹⁸ Información extraída de página web del Servicio de Impuestos internos: <https://www.sii.cl>

		-Incluye retiros o dividendos percibidos por participación en otras empresas.
Registros empresariales	<ul style="list-style-type: none"> - Está liberada de mantener los registros de rentas empresariales (RRE), siempre que no genere o perciba rentas a controlar en el registro REX. - En caso de generar o percibir rentas a controlar en el registro REX. Y continuar con la liberación de llevar los RRE, puede emitir Documentos Tributarios Electrónicos que den cuenta de los movimientos patrimoniales. - No aplica orden de imputación para retiros, remesas o distribuciones de utilidades a sus propietarios, en la medida que no genere o perciba rentas a controlar en el registro REX. - Aplica tasa del ejercicio para asignar el crédito por IDPC. 	Está liberada de mantener los registros de rentas empresariales (RRE).
Capital propio Tributario	Determina un Capital Propio Tributario simplificado.	Determina un Capital Propio Tributario simplificado, siempre que sus ingresos sean superiores a UF 50.000).
PPM	Utiliza tasas fijas de PPM.	Utiliza tasas fijas de PPM.
Informe de situación tributaria	Puede acceder a un informe de situación tributaria que le permitirá tener acceso al sistema bancario para obtener financiamiento.	Puede acceder a un informe de situación tributaria que le permitirá tener acceso al sistema bancario para obtener financiamiento.
Rebaja IDPC por incentivo a la inversión	Aplica rebaja a la base imponible del IDPC por incentivo a la inversión (50% de la RLI con tope UF 5.000).	No aplica
Créditos	Aplican todos los créditos contenidos en la LIR y en otras leyes sobre el IDPC	<ul style="list-style-type: none"> - En contra de los impuestos finales que afectan a los propietarios aplican el crédito del art. 33 bis de la LIR y los asociados a los retiros y dividendos percibidos. - aplica el crédito por IDPC asociado al ingreso diferido proveniente de un cambio de régimen
Determinación de situación tributaria	Situación tributaria de retiros, remesas y distribuciones se determina al término del ejercicio.	Situación tributaria determinada al término del año comercial y al estar liberada del IDPC, la base imponible determinada en la empresa se afectará con los impuestos finales que correspondan a sus propietarios en el mismo ejercicio en que se determine.

Tabla N.º 2: Obligaciones de los contribuyentes PYME¹⁹

	Régimen Pro Pyme General	Régimen Pro Pyme transparente
Contabilidad	<ul style="list-style-type: none"> - Obligación de determinar su renta efectiva con contabilidad completa, teniendo que llevar Libro Diario, Mayor, Inventarios y Balances -si opta por la contabilidad simplificada deberá llevar libro de ingresos y egresos y un libro de caja -Además, debe implementar los libros auxiliares como el de Registro y Control de Impuesto de Timbres y Estampillas 	<ul style="list-style-type: none"> - No están obligados a llevar contabilidad completa, pero pueden optar a ella - obligación de llevar libro de ingresos y egresos, -libro de caja -Además, debe implementar los libros auxiliares como el de Registro y Control de Impuesto de Timbres y Estampillas
Registro de compras y venta	Deberán registrar en un libro especial electrónico denominado "Registro de Compras y Ventas" la información relativa a documentos tributarios no electrónicos y aquella relativa a documentos tributarios electrónicos cuyo detalle no requiere ser informado al Servicio	Deben realizarán el control de los ingresos y egresos de acuerdo con registro electrónico de compras y ventas establecido en el artículo 59 de la ley de IVA, conforme a lo dispuesto en el numeral iii) de la letra a) del N°8 de la letra D) del artículo 14.
Registro de rentas empresariales	<ul style="list-style-type: none"> - Liberadas de llevar los registros empresariales RAI, DDAN y REX. - Si perciben o generan rentas del tipo exenta o INR, deberán llevar registros RAI y REX, además del registro y control de los retiros en exceso que estén pendiente de tributación. -Debe llevar registro SAC 	- Liberada de practicar inventarios, confeccionar balances y llevar los registros de rentas empresariales establecidos en el N.º 2 de la letra A del artículo 14

Definiciones:

RAI: Registro de rentas afectas a los impuestos finales

DDAN: Registro de diferencias entre la depreciación normal y las aceleradas

REX: Registro rentas exentas e ingresos no constitutivos de renta

SAC: Registro saldo acumulado de créditos

¹⁹ Información extraída de Circular 62 del año 2020 y pagina de consultas del Servicio de Impuestos Internos: <https://www.sii.cl>

3.3.3.- Procesos anuales y mensuales que deben cumplir las PYMES

Tabla N.º 3: Declaraciones juradas

DECLARACIONES JURADAS			
		14 D N°3	14 D N.º 8
Formulario 22	Declaración anual de renta	Aplica	Aplica
Formulario 1879	Declaración anual de retenciones efectuadas por rentas pagadas de los art. 42 N°2 y art. 48 de la LIR	Aplica	No aplica
Formulario 1886	Declaración anual de retiros y créditos correspondientes	Aplica	Aplica
Formulario 1887	Declaración anual de rentas del numeral 1 del art 42 de la LIR y las retenciones de impuesto único efectuadas	Aplica	Aplica
Formulario 29	Declaración mensual de impuestos que, legalmente, deben ser retenidos y enterados en arcas fiscales, por ejemplo, el Impuesto al Valor Agregado (IVA) y los Pagos Provisionales Mensuales (PPM), entre otros.	aplica	aplica
Formulario 50	Declaración mensual de retenciones de impuesto a personas sin domicilio ni residencia en Chile	Aplica	Aplica

4.- DESARROLLO Y RESULTADOS

4.1.- CONTEXTO ECONOMICO DE CHILE

Como se mencionó anteriormente, con fecha 24 de febrero del año 2020 se publicó en el Diario Oficial la Ley N.º 21.210 que moderniza la legislación tributaria y según el Informe de Estado de la Hacienda Pública del mismo año, los ejes de esta reforma tributaria fueron la simplificación del sistema, el establecimiento de un régimen tributario pro pyme, digitalización del sistema tributario, entre otros. La iniciativa para adaptar el sistema fiscal a uno dedicado a las empresas catalogadas como pyme fue la realidad económica del país, pues según la información entregada por el SII en su informe de estadísticas por empresa, en el año 2019 las micros, pequeñas y medianas

empresas representaban el 98,9 % de las industrias en Chile, siendo además las empleadoras del 52,1% de los trabajadores dependientes. Sin embargo, el “estallido social” ocurrido en octubre del mismo año significó, según la opinión pública, un duro golpe a la economía chilena, que se debilitó aún más con la pandemia Covid-19. Esto se traduce en que para el año 2020 la cantidad de pymes disminuyó en un 2,38%, pero por el contrario a lo esperado y a pesar del aumento del desempleo, estas empresas fueron las empleadoras del 53,1% de los trabajadores formales.

Desde otra perspectiva, el informe de asesoría técnica parlamentaria, publicado por la Biblioteca del Congreso Nacional del Chile en agosto del año 2020 da cuenta de las consecuencias de la situación económica en el país después del estallido Social y también de lo que trajo como consecuencia la pandemia por Covid-19, pues dentro del estudio incorpora los datos dados por el Banco Central sobre el índice mensual de actividad económica (IMACEC) señalando su disminuido en relación con el mismo mes del año anterior, siendo de un -3,36% en octubre y de un -3,98% en noviembre del año 2019, aparentemente por el estallido social. Y en el caso de marzo, abril y mayo del año 2020, este reflejó las cifras de -3,08%, -14,10% y -15,31% respectivamente en comparación con los mismos meses del año 2019, cifras negativas causadas por la pandemia.

Respaldando lo ya mencionado, la Encuesta Nacional de Empleo del INE permitió visualizar los efectos en primera instancia tras el estallido social, viéndose que este periodo hubo tasas de variación negativa de la ocupación en grandes empresas, y positivas en las pymes, demostrando que a falta de empleo las personas se emplearon en pymes o se auto emplearon como trabajadores independientes en algún

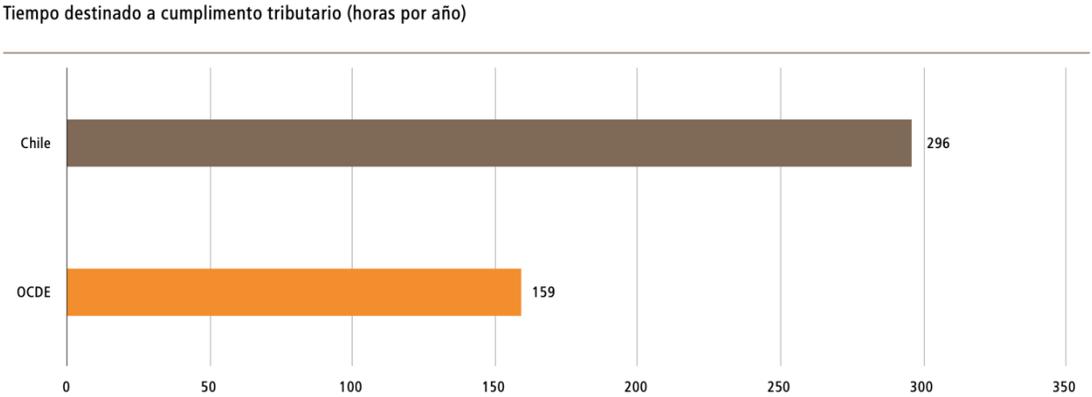
emprendimiento. Sin embargo, el estudio en cuestión señala que desde febrero a abril del año 2020 se observó lo que ellos denominan “un fenómeno masivo de destrucción de empleo en las pymes, superando la tasa negativa de variación de ocupación de las grandes empresas”.

Por último, hay que señalar que en virtud de la situación económica del país hubo un incremento de uso del Fondo de Garantía para el Pequeño Empresario (FOGAPE) a fin de poder financiar a las pymes, siendo un aumento de 5,11 veces en el caso de pequeñas empresas, y de 3,26 veces en el caso de empresas medianas.

Como se observa, el año en que entró en vigor la ley N.º 21.210, fue un año que arrastraba las consecuencias económicas del movimiento social y que tuvo que soportar las consecuencias del inicio de la pandemia, por lo que los dueños de las pymes no tenían su total atención en la reforma y solo buscaban opciones para continuar con su industria. Y si bien, el gobierno implementó la ley N.º 21.256, como un plan de emergencia para la reactivación de la economía y del empleo, estas medidas son transitorias y con el único objeto de ayudar aquellas pequeñas empresas, aportando liquidez económica a estas industrias y que estas no cayeran en insolvencia, por lo tanto, no son parte importante en la disminución de los costos de cumplimiento derivados de la ley sobre impuesto a la renta.

Ahora lo relevante de la ley N.º 21.210 es su objetivo de simplificar el sistema tributario, pues como se señala en el informe de Estado de la Hacienda Pública del año 2020, se tuvo en consideración el tiempo destinado al cumplimiento tributario durante el año 2019, elemento parte del costo objeto de este estudio. El informe incorpora una

gráfica, que indica que en el año 2019, en Chile el tiempo destinado al cumplimiento tributario promedio de las empresas (sin distinguir entre grandes empresas y pyme) , fue de casi el doble del promedio contemplado por la OCDE²⁰. Dicha grafica se adjunta a continuación, mostrando que en Chile se dedicaban 296 horas anuales, mientras que el promedio de la OCDE eran 159 horas anuales.



Fuente: Informe de Estado de la Hacienda Pública año 2020

Además de lo anterior, la necesidad de simplificar el sistema fiscal no solo descansaba sobre los datos relacionados al tiempo destinado a cumplimiento tributario, sino que se tuvo a la vista la complejidad del sistema vigente hasta el año 2019, y el informe ya mencionado incorpora los resultados de la encuesta “Radiografía del Emprendimiento en Chile 2019” realizada por la Asociación de Emprendedores de

²⁰ Organización para la Cooperación y Desarrollo Económicos

Chile, que dan cuenta de que uno de los elementos que dificultaba el emprender en Chile tenía relación con el sistema de tributación para las micros, pequeñas y medianas empresas.

Ahora, la experiencia dicta que las reformas legales en general significan un impacto en las personas parte de cualquier sociedad, y la reforma tributaria del año 2020 no quedó ajena a esta situación. El nuevo régimen pro pyme generó diversas opiniones tanto en asesores tributarios como en los mismos contribuyentes, y como se mencionó en el capítulo de metodología, se recopiló las percepciones de asesores tributarios y de algunos contribuyentes pyme, mediante entrevistas semiestructuradas, a fin de determinar los elementos parte del costo de cumplimiento tributario, asociado a este nuevo régimen.

4.2.- COSTOS DE CUMPLIMIENTO TRIBUTARIO DE LAS PYMES

4.2.1.- Contribuyentes

Primero que todo, respecto a los dueños de pyme, se puede inferir que al cambiar el criterio para catalogar a las empresas dentro del régimen pro pyme, siendo este criterio basado en el promedio de ingresos anuales de las mismas, esto significó que varias de las empresas hoy acogidas al nuevo régimen preferencial, no son en su totalidad las que antes estaban acogidas al régimen pyme del artículo 14 ter descrito en la ley N.º 20.780, sino que en la actualidad existen pymes que hasta el año 2019 tributaban bajo el régimen de renta atribuidas del antiguo artículo 14 A, como también del régimen definido en el antiguo artículo 14 B denominado semi integrado. En una primera instancia se puede inferir que en las empresas pyme de mayor tamaño, existe

un mayor conocimiento por parte de sus dueños en relación con su estado tributario, y esto se ve reflejado en las respuestas dadas ante la interrogante que buscaba saber si conocían su sistema de tributación hasta el año 2019, presentándose los comentarios de los dueños en un orden descendente con relación a los ingresos de sus empresas:

“... a raíz de una modificación societaria que hicimos y de la reforma anterior o la última que hubo, que no recuerdo que año fue, nosotros pasamos de pagar impuesto por rentas atribuidas al sistema semi integrado en el año 2016.” (Entrevistado N.º 16)

“Siempre me informaron del estado tributario y antes estaba en el régimen Semi integrado, pagando un 27%.” (Entrevistado N.º 17)

“La verdad es que no, no me informé al respecto, yo solo seguí lo que me dijo el contador en su momento y pagaba lo que para ese tiempo la ley decía.” (Entrevistado N.º 18)

Los tres contribuyentes entrevistados pertenecen al actual régimen general pro pyme del artículo 14 letra D N.º 3 de la Ley sobre impuesto a la renta. Sin embargo respecto de los entrevistados N.º 16 y N.º 17, al preguntarles sobre sus respectivos regímenes de tributación antes de la reforma, contestaron con seguridad a cuál pertenecían. Según la información sobre sus industrias, estas tienen en común que ambas llevan al menos 10 años en el negocio y cuentan con un promedio anual de ingresos de mil millones de pesos aproximadamente, mientras que el entrevistado N.º 18 tiene inicio de actividades el año 2019 y tiene un promedio anual de ingreso de 70 millones de pesos. Frente a esto surge una primera diferencia, quizás no contemplada, dentro del actual régimen general pro pyme, pues la ley dice que serán pymes, en

primer lugar aquellas que al inicio de actividades, su capital efectivo no sea superior a 85.000 Unidades de Fomento y que además el promedio anual de ingresos, entre los últimos tres años antes de la reforma, con algunas excepciones, no sea superior a 75.000 Unidades de fomento, entre otros requisitos descritos en el artículo 14 letra D N.º 1 y siguientes. Por lo tanto, estos dos puntos, deja a la luz, que las pymes actualmente en el régimen general pueden tener muchas diferencias entre unas y otras, lo que concuerda con la teoría y resultados obtenidos por el estudio realizado por Collard Godwin (1999), quien en la página 428 presenta los costos de cumplimiento de empresas que van de las micro a las grandes empresas, segmentadas en su caso según la cantidad de trabajadores, pero que en definitiva, da cuenta de la regresividad de los costos de cumplimiento tributario, siendo las empresas más pequeñas las que proporcionalmente a sus ingresos tienen mayores costo de cumplimiento

Siguiendo con las preguntas de percepción, al consultar su opinión sobre la situación que se haya creado un régimen especial para las pymes, dos de los entrevistados concuerdan que es bueno que se diferencie la tributación de la pyme con el de las grandes empresas, y que las primeras tengan ciertos beneficios por sobre las segundas, sin embargo el Entrevistado N.º 17, aludiendo a la percepción de varios entrevistados, incluyendo a algunos asesores precisó lo siguiente:

“... yo creo que con el actual régimen se sigue metiendo en el mismo saco a empresas que en sí no son iguales. Quiero decir que debería haber más opciones dentro del régimen pyme para los diferentes tamaños de las empresas, porque no es lo mismo para un pequeño emprendimiento pagar un 25% o un 10% como es ahora, que para una empresa como la nuestra, que tenemos la posibilidad de pagar asesores

tributarios y que te llevan la contabilidad de forma óptima.”

En el caso del Entrevistado N.º 17 se tiene en consideración la información aportada por el mismo, quien indicó que su negocio partió siendo muy pequeño, el que se dedicaba a la importación en pequeños volúmenes para la reventa dentro de Santiago, utilizando como bodega su propio domicilio y vendiendo en un comienzo, como ella señaló, “puerta a puerta”, pero que con el tiempo ha aumentado sus volúmenes de venta, incluso ahora vendiendo sus productos en diferentes jurisdicciones internacionales, y a raíz de lo mismo cuando se le preguntó su percepción sobre este nuevo régimen, ella afirma que es insuficiente para las pyme en general porque entre pymes hay muchas diferencias, dando énfasis en lo siguiente:

“De lo que se tiene que invertir para llevar tu negocio y el porcentaje que pagas de impuestos afecta mucho más al micro o pequeño empresario... El régimen en sí es solo el nombre a mi parecer, a lo más, mis contadores trabajaron más para entender el nuevo régimen”

Del comentario del Entrevistado N.º 17 se puede inferir que al ser un contribuyente que partió siendo un pequeño negocio, a tener todo un modelo de negocio, es consciente de las dificultades para los dueños al emprender, y siente insatisfacción frente al sistema impositivo, pensando que la legislación no toma en consideración factores como el porcentaje de los ingresos que el emprendedor debe destinar para cumplir con la administración tributaria, y que en definitiva el sistema no cambia a beneficio de las pymes.

Los entrevistados N.º 16 y N.º 18 concuerdan en evaluar positivamente la

creación de un sistema tributario pensado en la pyme, en particular el Entrevistado N.º 16 señaló que para él fue muy buena, pues solo por haber sido calificado como pyme obtuvo beneficios importantes el año 2020, que le permitió tener mayor liquidez. Él cree que es un buen sistema para las empresas más pequeñas, en virtud de la preferencia y beneficios que se tuvo ante la crisis causada por el COVID -19. Situación que hace inferir un limitado entendimiento de la norma, y un limitado conocimiento sobre el sistema tributario general.

Sin perjuicio de lo anterior el Entrevistado N.º 18, levanta el primer punto de interés para esta AFE, dio mayor énfasis al califica el sistema como complejo, siendo la complejidad del sistema tributario parte del estudio como factor que inciden en los costos de cumplimiento de las pymes. Al respecto comentó lo siguiente:

“Me parece, para mí, complicado, por la complejidad de la información. Generalmente siempre tengo que apoyarme en el contador, porque uno es ignorante en lo tributario, entonces cuando lo implementaron no dieron asesoría, eso solo lo entiende alguien que ha estudiado contabilidad.”

Lo anterior da cuenta de una realidad dentro de los dueños de pymes, que es la falta de conocimientos necesarios para entender la norma, lo que a su vez dificulta la comprensión de esta, teniendo como consecuencia, que gran parte de aquellos que no comprende la ley o instrucciones de la administración tributaria, califican como complejo el sistema tributario en general, surgiendo la necesidad de contar con asesoría tributaria permanentemente, a fin de cumplir con sus obligaciones fiscales.

1.- Complejidad Tributaria

Tran-Nam y Evans (2014), al estudiar la complejidad del sistema tributario señalaron que esta puede estar dada por las diferentes perspectivas de los agentes involucrados en el sistema fiscal, como lo son los asesores, abogado o los contribuyentes, que sería el caso en este primer análisis. Los autores citados, afirman que la complejidad del sistema tributario desde el punto de vista del contribuyente se presenta desde su comprensión, es decir, si bien hay contribuyentes que intentan comprender el sistema, e incluso mantienen comunicación con la administración tributaria, tienen la limitante que dice relación con la capacidad de comprensión, pues no cuenta con los conocimientos técnicos empleados en la ley e instrucciones dadas por la administración tributaria.

En el caso del entrevistado N.º 18, cuenta solo con su asesor contable, a quien contrató primeramente, como ella señala, por su casi nulo conocimiento en materia de impuestos, pero además por la confianza que le tenía. Comentó que antes de llevar su actual industria, se desempeñaba en otro oficio y que su contador, desde entonces, suele explicarle las medidas tributarias que debe adoptar para su negocio. De esto se puede inferir que al no tener conocimientos básicos sobre el sistema tributario, a esta contribuyente pyme le es casi obligatorio contar con al menos un asesor contable para informarse de sus obligaciones fiscales y poder cumplir con ellas.

Este hallazgo va en la línea de Musimenta y Manual en cuanto la respuesta de del Entrevistado N.º 18 manifiesta que a falta de conocimientos y lo complejo que considera al sistema tributario, le es indispensable contar con asesoría tributaria permanentemente, aumentando así sus costos de cumplimiento. A lo que comentó lo siguiente:

“El sistema es complicado, falta educación al respecto. Y los contadores tampoco son accesibles para todos, porque las asesorías son caras... Uno como empresario, cuando parte, no sabe nada más que su oficio, y se tiene que apoyar en aquellos que estudian esto para cumplir con lo que la ley te pide...”

Uno de los objetivos de la modernización tributaria es la simplificación del sistema tributario, a fin de que las pymes pudiesen cumplir con su obligación óptimamente. Sin embargo, desde el punto de vista del contribuyente, y teniendo como referencia los comentarios del Entrevistado N.º 18, se observa que la limitante parte desde la difícil comprensión de la norma en sí, viendo en muchos casos que a pesar de que su tributación se simplificó, al no contar con los conocimientos técnicos, la complejidad del sistema tributario para el dueño de una pyme se presenta como tipo procedimental, computacional, cumplimiento, de forma y la norma propiamente tal.

2.- Conocimientos o Educación Tributaria

Y tal como se mencionó, en el caso de muchos contribuyentes dueños de pymes, la complejidad que significa para ellos el sistema en general está dado por sus conocimientos en materia tributaria, siendo el segundo factor estudiado que incide en los costos de cumplimiento. Pues según los mismo entrevistados, la delegación de gestionar sus obligaciones tributarias está dada, siguiendo la teoría de Bornman y Ramutumbu (2019), por su falta de conocimientos tributarios procesal, jurídico tributario y cultura general sobre tributación.

A pesar de aquello hay contribuyentes como el Entrevistados N.º 16, quien comentó que en sus inicios como empresario, se vio en la necesidad de gestionar sus

obligaciones fiscales, situación que lo ayudó a conocer el proceso de estas, pues al preguntarle sobre el uso de la plataforma entregada por el servicio dijo lo siguiente:

“... básicamente para el pago de IVA, pero también para pedir información sobre carpeta tributaria.”

El mismo entrevistado cuando se le preguntó cómo fue su experiencia utilizando la plataforma puesta a disposición por el Servicio de Impuestos Internos, declaró que hay cosas que le suelen ser complejas, pero que con la práctica y haciéndolas repetitivamente ha logrado entender con el tiempo. Además de lo anterior, según su misma percepción del sistema tributario se puede inferir que generó cierto grado de conciencia tributaria, definida por los autores Bornman y Ramutumbu (2019) como aquella que incluye una comprensión de los objetivos de las estrategias tributarias del gobierno, es decir, el por qué se deben pagar impuestos, comprensión de la propia posición financiera, en definitiva, el quién paga y cómo se debe pagar.

Sin embargo, respecto de sus conocimientos jurídicos tributarios, se declara ignorante, comentando que en virtud de esto y la poca confianza con su asesor contable, contrata ocasionalmente servicios de asesores expertos en materia tributaria para tomar mejores decisiones dentro de su cargo como gerente. De esto se puede observar que en el caso del Entrevistado N.º 16, hay una alta expectativa de aquellos que cuentan con un grado académico de especializada en materias tributaria y no así solo de contabilidad, teniendo cierta desconfianza en los conocimientos específicos sobre tributación de su asesor contable, razón que considera para realizar inversiones ocasionales a fin de obtener asesoría tributaria específica.

Desde otra perspectiva del Entrevistado N.º 18 se observa un bajo nivel de conocimiento general del sistema tributario, y si bien se encuentra en una comunicación permanente con su asesor, reitera su difícil comprensión, situación que ve reflejada en el comentario siguiente:

“... Me hablan en muchos términos de contabilidad que no entiendo.”

En el caso del Entrevistado N.º 17, se observó que como dueña de la empresa su desconocimiento abarca los tres tipos, pues al preguntarle cómo suele obtener información sobre su estado tributario, ella indica que deja todo en manos del contador, que no sabe cómo funciona la plataforma porque nunca la ha usado y que paga a fin de que se hagan cargo de esas gestiones.

Cabe mencionar que de los tres contribuyentes entrevistados, el N.º 17 es el más crítico respecto del sistema, mencionando en varios momentos de la entrevista su descontento con el sistema, y razón por la cual paga para que sus asesores planifiquen su tributación a fin de pagar lo menos posible o simplemente no pagar. El Entrevistado N.º 17 menciona las fallas de fiscalización y la posibilidad de elusión de impuestos en el segmento de las pymes más pequeñas, opinión que basa en información obtenida de la prensa nacional. Desde esta perspectiva, se puede inferir que esta contribuyente se apoya en sus asesores en un 100% porque desconoce el sistema tributario en general, generando en ella una actitud hostil frente a la normativa tributaria por las falencias que ella percibe en la ley y la administración, decidiendo utilizar la mayor cantidad de recursos en planificación y eludir impuestos.

Resumiendo, Desde la perspectiva del contribuyente dueño de pyme se pueden

rescatar varios conceptos estudiados en el marco teórico. Primeramente los factores que influyen en los costos de cumplimiento tributario, siendo el principal el poco conocimiento del sistema en general, situación que para los dueños de empresas de este tipo muchas veces significa una desventaja respecto de empresas catalogadas de la misma forma, observándose entre los entrevistados la realidad que mientras más recursos posea la empresa, se tiene mayor acceso a asesoría tributaria

Finalmente se infiere que la realidad de la pyme chilena es la delegación de casi la totalidad de las actuaciones tendientes al pago de impuestos en sus asesores, observándose que los dueños de empresas con menor desarrollo de su negocio tienden a relacionarse más con la administración tributaria, viéndose en la necesidad de intentar entender el sistema y el tecnicismo de la información entregada por el Servicio, pero la limitación de conocimientos les complejiza la comprensión de los mismo, y a pesar de los cambios introducidos por la reforma tributaria respecto del régimen tributario de las pymes, los dueños de estas requieren de asesores expertos para comprender el sistema, coincidiendo en los tres entrevistados la opinión positiva de invertir más dinero a fin de optimizar el pago de impuestos, incluso si esto aumentan sus costos de cumplimiento.

Es a raíz de este primer análisis que se identifican los elementos del costo de cumplimiento tributario en los contribuyentes entrevistados, siendo clasificados como costos de contabilidad, costos de planificación y en la situación particular de uno de los entrevistados que en virtud de lo ya expuesto dio indicios de costos psicológicos generados por la nueva reforma.

3.- Costos de contabilidad

Los costos de contabilidad, definidos por Evans (2006) son un problema de costos conjuntos, pues presenta la confusión señalada por Sandford (1995), quien identifica dentro de mismo que la labor del asesor tributario puede ser clasificada como administrativa o de gestión de las obligaciones tributarias. Los entrevistados dan cuenta que en su mayoría, en virtud de los factores que inciden en sus costos de cumplimiento, encargan además de lo administrativo a sus asesores, la gestión de todo tipo de tarea tendiente al pago de impuestos, que sería aquella parte considera como costo de cumplimiento.

Cabe reiterar que los tres contribuyentes entrevistados contratan asesores contables y/ o tributarios externos. viéndose el ejemplo del El entrevistado N.º 16, quien cuenta con contador externos, señalando que no se justifica un asesor interno en virtud del tamaño de su empresa, sin embargo, el asesor de profesión contador público, solo gestiona sus impuestos mensuales y prepara las declaraciones anuales, diciendo el contribuyente al respecto lo siguiente:

“... la verdad es que nosotros hemos tenidos otros contadores, y con el actual llevamos más de 10 años, pero fuimos de uno a otros. Al principio nosotros hacíamos el IVA, llevábamos el tema de timbraje y trámites ante el SII, hasta que ya se justificó en contratar un contador ya de forma permanente, para estas labores en virtud del aumento en las ventas”

El entrevistado N.º 18, como ya mencionó siente que el contar con los servicios de un asesor al menos contable para la gestión de sus impuestos es imperante porque

sería su único medio de estar al corriente de lo que pasa con las gestiones encargadas por la ley y la administración tributaria, comentando al respecto lo siguiente:

“Las pymes en sí son las que están más bajas en esta área y por los mismo la única conexión al mundo tributario son los contadores, dándose a veces que tampoco es posible entender lo que pasa con los impuestos, sino solo con la contabilidad propiamente tal.”

Ahora al preguntarle al Entrevistado N.º 17, cómo suele obtener información de sus obligaciones tributarias, esta indicó que contaba con contadores externos, pero que en definitiva, son contadores y asesores expertos tributarios, que asesoran su empresa desde el inicio de actividades de esta, pero también son los encargados de gestionar las obligaciones tributarias de todas las empresas del Holding familiar, al cual pertenece actualmente. Por lo tanto, existe un vínculo mayor entre la gestión de su industria y los asuntos tributarios, no siendo la principal encargada de las obligaciones fiscales de su empresa, pero estando siempre en contacto y solicitando rendición de cuentas constantemente a fin de tomar decisiones como dueña, observándose una situación en particular que las micros y pequeñas empresas no consideran, se podría decir que la industria de esta contribuyente tiene cierta ventaja al tener la capacidad económica para contratar servicios de asesoría especializada y al menos tener la guía para desarrollar un negocio. Ella misma en su oportunidad comentó que desde este punto de vista la reforma falló en tanto clasificó primeramente a las empresas como pyme basado en los ingresos de estas, pues cree que su empresa no debería ser considerada pyme y que muchas industrias similares a la suya tampoco, situación que al preguntarse su opinión por haber recibido los beneficios otorgados a las pyme,

respondió que como dueña tomó la decisión de mantenerse en el régimen porque si se puede tomar provecho de beneficios para el desarrollo de su industria lo hará, incluso si cree que en definitiva no es justo, destacándose el siguiente comentario:

“yo soy empresaria, velo por mis intereses y los de mi negocio y si tengo que pagar más en asesoría a fin de pagar menos impuesto lo haré”

De las respuestas obtenidas de esta contribuyente surge un nuevo concepto que no es objeto materia de estudio de esta AFE, la que dice relación con la moral tributaria, concepto que según la definición de Torgler (2003) es "la motivación intrínseca para pagar impuestos" (p. 5), o la voluntad de pagar impuestos por parte de las personas." Observándose en los comentarios de la entrevistada una actitud negativa a cumplir con sus obligaciones tributarias, basada en su crítica por la aparente mala gestión de las leyes y falencias en la administración tributaria. Sin perjuicio de la relevancia del tema, este no será parte del estudio en esta AFE.

En relación con el dinero que invierte cada contribuyente en asesores que gestionan sus obligaciones tributarias, el Entrevistado N.º 18 contestó que paga por este concepto alrededor de tres millones anuales, comentando que en relación con la capacidad y las labores encargadas, es una suma justa. En el caso del Entrevistado N.º 16, este hace un desembolso anual de 7 millones y medios a su contador. Y Por último el Entrevistado N.º 17 señala que a su asesor tributario paga 15 millones anuales, monto que considera bajo para las gestiones y controles que lleva dentro de la empresa. De esto se observar que en la medida que la empresa tiene mayores ingresos, o un desarrollo mayor de industria, el costo asociado a la contabilidad

aumenta. El problema de la determinación de este tipo de costo, elemento de los costos de cumplimiento, está dado por la dificultad de separar las labores del asesor, en tanto a saber qué parte del precio pagado por los contribuyentes corresponde a costos de cumplimiento, y qué parte de ese valor es un valor agregado por la administración de ciertas actividades como lo es llevar registros empresariales. Ahora, desde el punto de vista del contribuyente, e independiente de la determinación que se haga teóricamente, la ley tributaria chilena le permite deducir de su renta líquida el valor de este gasto, y en definitiva termina siendo un beneficio tributario que disminuye el monto de su impuesto de primera categoría, que vendría a compensar su significado como costo de cumplimiento. En ese caso, su implicancia estaría dada por la gran diferencia de precios entre una asesoría y otra, situación de la que se infiere, se debe a que a mayor especialidad y capacitación del asesor el valor de sus servicios es mayor.

Esta diferencia y menoscabo ocasionado a las empresas con menor poder adquisitivo dan cuenta de una de las consecuencias de la complejidad del sistema tributario, reflejando la realidad que si bien la modernización tributaria aparentemente simplifica los procesos, no es de fácil acceso a todos los contribuyentes y estos requieren incurrir en mayores gastos monetarios para incluso informarse de los beneficios que la ley les ofrece, ya sea capacitarse ellos mismo, que no es regla general, o simplemente pagar más por asesores, a su parecer, más capacitados.

Sin perjuicio de lo anterior, al preguntarles a los tres contribuyentes si ellos pagarían más dinero en asesores experto a fin de optimizar el pago de sus impuestos, la respuesta fue afirmativa, incluso señalando la importancia de que sus contadores o asesores tributarios en general cuenten con la mayor capacitación posible, a fin de

pagar lo menor posible o lo justo según la ley.

A continuación se analizará un segundo elemento del costo de cumplimiento relacionado a los costos de contabilidad, pero que a diferencia de estos últimos, presenta ciertos matices y calificación por parte de los autores estudiados e incluso para uno de los contribuyentes como algo ocasional y voluntario.

4.- Costos de planificación

La planificación tributaria como citó Pope (1990) corresponde a un examen detallado de las implicaciones de una transacción y la elección de un método que minimice los impuestos. Como se mencionó en el marco teórico, si bien muchas empresas contratan asesores a fin de ser asesorados y planificar su tributación para, en definitiva, pagar menos impuestos, como bien señalaron Eichfelder & Schorn (2012), este costo representa un mayor costo de cumplimiento, pues es un gasto para los contribuyentes del tipo evitable u opcional.

De los entrevistados, el N.º 16 y N.º 17 señalaron que contratan al menos de forma ocasional los servicios de asesores expertos a fin de minimizar sus impuestos. En el caso del Entrevistado N.º 16, además de pagar anualmente a su asesor contable contrata asesoría experta ocasionalmente, significándole un desembolso 14 millones por asesoría que duran de 3 a 5 meses, y señala que lo ha hecho para las últimas reformas tributarias. En el caso del Entrevistado N.º 17 se presenta la situación especial que tiene con sus asesores tributarios, pues dentro del monto que se mencionó como costo de contabilidad están incluidos los de planificación, estando ella al pendiente de las decisiones que puedan tomar respecto a su negocio en virtud de la

asesoría experta.

El caso del Entrevistado N.º 17 es del tipo de empresas que consideró Evans et al. (2014) para plantear la problemática presente en este tipo de costos, pues se da la confusión entre el costo de planificación con el costo de cómputo o contabilidad. Sin embargo, esta es una situación particular donde la contribuyente optó por contratar los servicios de sus asesores basado en la confianza y experiencia de sus cercanos, dándose la coincidencia de que sus asesores también gestionan planificación como las demás labores tendientes al pago de impuestos, pues al igual que los otros entrevistados, comentó que de tener un asesor tributario que solo hiciera planillas y declarara los impuestos, contrataría voluntariamente los servicios de un experto para tomar mejores decisiones en su empresa.

La Evidencia recolectada de las entrevistas confirma la teoría de los autores Eichfelder y Vaillancourt (2014), pues los contribuyentes afirman que el sistema tributario es complejo y esto da la oportunidad de planificar, quedando demostrada la falta de equidad, permitiendo a algunos pagar por asesorías especializadas para finalmente pagar menos impuestos que otra empresa del mismo rubro, pero sin esta asistencia.

Finalmente, a raíz del antecedente recogido sobre como las pymes suelen informarse y cumplir con sus obligaciones tributarias, se le consultó sobre su percepción del periodo previo a la declaración de impuestos, identificando el causante del costo de cumplimiento tributario denominado como costo psicológico.

5.- Costos psicológicos

De la evidencia empírica se infiere que los costos psicológicos no forman parte significativa de los costos totales del cumplimiento de dueños y contribuyentes, porque la preparación de las declaraciones de impuestos es delegada a los asesores mayoritariamente, respondiendo ellos mismo a la pregunta el cómo obtenían la información de su estado tributario previo a la declaración de sus impuestos anuales, que la obtenían de sus asesores. Además de las respuestas obtenidas desde los contribuyentes se puede comprender que aquellos que tiene cierta cercanía con el sistema tributario pueden presentar o no costos psicológicos causados por el tener que cumplir con sus obligaciones tributarias. En el caso del entrevistado N.º 16, se presenta frustración al momento post declaraciones, pues si bien lleva un registro interno de sus impuestos mensuales, siente que no tiene mayor control sobre su tributación propiamente tal, y cree que le es necesario contar con una asesoría experta a fin de optimizar este proceso a su favor como dueño de pyme. y al respecto comentó:

“... La cosa es que en sí no tenemos la información, nos quedamos con lo que dice el contador y lo que se presentó en el SII.”

Al profundizar en su percepción y su disconformidad con la situación en particular descrita, comenta que no tiene manejo de su situación tributaria propiamente tal, porque no participa de la preparación, sino que, normalmente, no tiene otra alternativa que aceptar lo declarado por su asesor, situación que en sí le generándole cierta frustración.

Situación distinta percibe el Entrevistado N.º 17, quien si bien de igual manera se informa por medio de su asesor, ella tiene plena confianza en los resultados dados

por los mismos, pues cuenta con asesoría constante durante el año, incluida una planificación tributaria para el año siguiente, por lo que comentó lo siguiente:

“... cuando tenemos reuniones con el asesor, él es muy didáctico y a mí no suelen quedarme dudas. Además de que ahí hay tres personas que se manejan en materias tributarias y saben explicar también.”

Por último el Entrevistado N.º 18 con relación a la pregunta de su estado tributario previo a la declaración de impuestos, indica que obtiene dicha información de su estado su asesor, sin embargo enfatiza que esto se debe principalmente porque suele insistir de conocer cada movimiento que afecte a su empresa, y señala además que en los casos en que ha solicitado explicación de alguna situación particular por parte de su asesor, este le ha sabido explicar y resolver sus dudas, diciendo lo siguiente:

“... yo estuve atenta lo que dijo el gobierno sobre las medidas COVID y el contador me ayudó a entender los beneficios que tendríamos. El contador me explicó paso a paso, la verdad, sobre el régimen pyme y que nos bajaron la tasa y los PPM”

Este comentario permitiría decir en una primera instancia que la comunicación y asesoría tributaria dada por su contador, eliminaría este costo de cumplimiento en el contribuyente. Sin embargo en el caso de esta última contribuyente se si observa la presencia de costo psicológico el cual manifestó de acuerdo con una escala del 1 al 10, siendo 1 lo mínimo y 10 el máximo de estrés asegura haber experimentado un nivel de estrés 10, señalando al respecto lo siguiente:

“... porque es preocupante para uno si te dicen que vas a tener que pagar más, o si uno cree que le van a devolver uno ya cuenta o le tiene destino a esa plata.” Comentario que en sí destaca otra realidad de las pymes, la cual dice relación priorizar la liquidez de la empresa y no así comprender el cómo y porqué se deben pagar impuestos. Es por eso por lo que en este contribuyente se presenta una incoherencia respecto de su percepción, pues si bien considera estresante los días previos a la declaración y pago de impuesto, señala que el proceso en sí no es difícil y que tiene confianza en las gestiones que hace su asesor respecto de los impuestos anuales.

Si bien los conceptos de frustración, cansancio o estrés son subjetivos, estos traen otras consecuencias incluso a nivel de salud física como lo ha señalado la literatura previamente (e. g., Woellner et al.,2001, 2007).

Sin embargo, respecto de los entrevistados N.º 16 y N.º 18 se observa una diferencia respecto de las conclusiones realizadas por Michael Godwin en su obra “The cost of paying tax”, pues por muy el contrario a lo que él afirma, estos contribuyentes no presentan una actitud hostil contra la Entidad Fiscal, sino que como el mismo Entrevistado N.º 16 mencionó:

“... pienso que, o por lo que yo escucho, Chile en ese sentido tiene un avance en relación con los países sudamericanos y entiendo que tenemos leyes y especializaciones o controles para estos efectos, pensando en lo que al Estado le interesa, llevar un buen control de la elusión o evasión y es un país ordenado en ese sentido y está bien.”

Y así mismo opina el Entrevistado N.º 18, solo haciendo la salvedad que cree

necesaria la simplificación en las explicaciones que da la misma administración pública, a fin de que cualquier persona pueda entender la información entregada. Comentarios que muestran tranquilidad ante el nuevo régimen pyme en general, y no es un factor de estrés el funcionamiento de este, para ellos como dueños de empresas.

4.3.2.- Asesores Tributarios

Teniendo conocimiento de la perspectiva de los contribuyentes y asesores tributarios de pyme, se puede observar que en esta muestra de entrevistados, los factores que inciden en los costos de cumplimiento son los dos estudiados en el marco teórico (conocimientos o educación tributaria, y la complejidad tributaria) , pues como se mencionó en el apartado anterior, para los dueño de las pyme el conocimiento sobre materias tributarias, que se relaciona directamente con la complejidad de la norma e instrucciones entregadas por el Servicio, inciden en sus costos de cumplimiento. Sin embargo, en el caso de los asesores, si bien cuenta con los conocimientos, la complejidad que tiene aparejada una reforma del tipo de la introducida por la ley N.º 21.210, significó en una etapa preliminar, el factor preponderante que determinó sus costos de cumplimiento, los que serán analizados a continuación

1.- Costo de capacitación y estudios de especialización.

La generalidad de los asesores coincide con la necesidad de capacitación y destinación de horas de estudio a la nueva norma, habiendo algunos, como el Entrevistado N.º 4, quien señala que se está tarde como asesor si se inicia el estudio cuando la ley es publicada, pues a su parecer para estos cambios que se esperan ser influyentes en el mundo tributario, es necesario estar atento desde el momento de la

discusión parlamentaria. Al respecto este entrevistado dijo lo siguiente:

“El trabajo del asesor es estar a la vanguardia, ya que el conocimiento es primordial para combatir la incertidumbre de los cambios normativos.”

El estar a la vanguardia implica una constante preparación y el destinar horas a actualizarse sobre los cambios introducidos a las leyes tributarias. En este sentido, se les preguntó a los asesores sobre la necesidad de capacitaciones y si las habían realizado a fin de entender el nuevo régimen, situación que todos los entrevistados respondieron afirmativamente. Al respecto el Entrevistado N.º 1 dijo lo siguiente:

“Desde mi perspectiva, influyó bastante el tema de prepararse un poco más, incurrir en un tiempo de capacitación, incurrir en tiempo en especializarse más, porque era una reforma nueva y estábamos todos en cero.”

Sin perjuicio de lo anterior, entre los mismos asesores está presente el tema de la tardanza en la entrega de información, pues como señaló el Entrevistado N.º 7, las reformas significan muchas aristas, más allá de la declaración de formulario, pero además agrega que se sabe de cierta manera que si el Servicio de Impuestos Internos demora mucho en la entrega de su interpretación, esto daría indicios de la complejidad de la nueva norma, por lo tanto para los asesores significa una mayor inversión de tiempo en estudio y capacitación.

La mayoría de los asesores entrevistados consideran que el sistema pro pyme les resultó más complejo que el sistema anterior, habiendo comentarios como el del entrevistado N.º 6 quien señala que el sistema es mal llamado pro pyme, pues existen

detalles dentro de la norma que complejiza la contabilidad de las nuevas pymes, siendo apoyado este sentimiento por otros entrevistados:

“En la práctica, el sistema para las pymes genera una complejidad mayor respecto a los controles auxiliares... Esta complejidad no estaba en las pymes, por lo que supone un mayor esfuerzo para cumplir de manera óptima en el ámbito impositivo.” (entrevistado N.º 4).

“La complejidad radica en los controles minuciosos que deben implementarse y también el aumento del costo en asesorías, debido a la especialización necesaria para conocer tanto la teoría como la aplicación de estos procesos.” (entrevistado N.º 5)

“Se generaron nuevos procesos de cierre, lo cual supone un aumento de tareas que impactan al cumplimiento tributario de los contribuyentes. Se modificó la metodología de trabajo y se solicita información que antes no se solicitaba.” (entrevistado N.º 6)

Sin perjuicio de lo anterior, y teniendo en consideración que la opinión generalizada de los asesores es la de percibir el nuevo régimen pro pyme más complejo, estos también indican que en su mayoría fue por la poca información en un comienzo y la entrega de información “sobre la marcha”, pero el nuevo régimen pro pyme, para varios de los entrevistados, sí vino a simplificar la tributación de las micro, pequeñas y medianas empresas, diciéndose al respecto lo siguiente:

“La sensación fue que estaba encima y fue como empezar a hacer y después “como te salga para delante” ... pero es una muy buena herramienta y se simplificaron

bastante los procedimientos.” (entrevistado N.º 3)

“El régimen pyme partió mal, pero para este año tributario será más fácil, debido a que las reglas están más claras. Si bien, la ley es confusa en su tenor, las disposiciones del SII fueron claras y ayudan a entender de forma más detallada la normativa en vigencia.” (entrevistado N.º 7).

En el caso del Entrevistado N.º 7 se observa una opinión distinta de la generalidad, indicando que en su caso considera que la información entregada por el Servicio de Impuestos Internos fue de buena calidad y que le fue de utilidad al momento de aplicar las nuevas normas respecto del nuevo régimen, situación que a ojos de otros asesores no fue así, quienes critican a la administración tributaria pues esta no habría estado a la altura al momento de entrar en vigor la reforma tributaria.

Por último se puede mencionar que uno de los asesores cree que la reforma tributaria significó para el asesor la simplificación, pero este mismo considera que esta simplificación solo se observa tras haberse capacitado en profundidad. Hay que recordar que el nuevo régimen pro pyme, en el caso del descrito en el artículo 14 letra D N.º 3, es el régimen general para aquellas empresas que cumplían primeramente con los requisitos de ingresos anuales y capital al inicio de actividades, pasando a tributar bajo el nuevo régimen automáticamente desde el 1 de enero del año 2020. Este nuevo régimen incorporó a empresas incluso de grandes patrimonios sin mirar las líneas de negocios que desarrollaban, y no solo empresas que antes eran consideradas pequeños contribuyentes que tributaban según el régimen descrito en el antiguo artículo 14 ter. Sin perjuicio de lo anterior los asesores concuerdan que el

nuevo régimen pyme en sí no es algo completamente nuevo, pero la ley dejó espacio para interpretación y complejizó el estudio y posterior aplicación de esta respecto a las normas de armonización. A lo que el Entrevistado N.º 9 dijo:

“Creo que la reforma efectivamente simplificó el sistema... La incertidumbre de tener una nueva reforma se puede disuadir con un conocimiento base integral del sistema.”

Y el conocimiento base integral del sistema a opinión de los mismos asesores entrevistados, está dado por la permanente revisión de las normas, señalando alguno de ellos, que nunca se estaría del todo preparado porque el sistema es complejo y si no se mantiene una capacitación constante, implica cometer errores en perjuicio del cliente y finalmente en perjuicio propio como asesor, pues una buena asesoría estaría dada por un buen manejo de todas las aristas que implica pagar impuestos en Chile.

Como se observa, la realidad de la mayoría de los entrevistados dice que el costo de inversión en capacitación es algo constante y presente para el desarrollo de su profesión. En ojos de estos, las reformas tributarias generan la necesidad de capacitación y estudio de las normas, pero además de eso, ser asesor tributario implica el constante aprendizaje y atención a las diversas instrucciones entregadas por la administración tributaria, pues de lo contrario de cometen errores.

Con relación a la pregunta como suelen financiar estas capacitaciones o cursos de especialidades, la respuesta es variada. Algunos al verlos como inversión, utilizan los medios que ofrece la banca chilena, como también otros toman capacitaciones gratuitas. En el caso de aquellos que tuvieron un desembolso monetario a fin de

prepararse para la reforma y la gestión de los asuntos tributarios de las pymes, se le consultó si al fijar sus honorarios tenían contemplado esta inversión, y las respuestas fueron en su mayoría afirmativas, es decir, se transfiere este costo al contribuyente, pues al ser un costo monetario, se contempla que a medida que el asesor tiene una mayor ilustración, el valor de su asesoría va de acuerdo con la inversión realizada en educación y preparación. Al respecto se puede rescatar lo dicho por el Entrevistado N.º 1:

“... no es lo mismo una respuesta general a una respuesta completa y el porqué.” Aludiendo a que a mayor especialización significa una mejor asesoría y esto el contribuyente debe considerarlo al momento de querer invertir de los asesores.

Por otro lado, también se encuentra la situación de asesores que si bien invierten en educación, estos no integran del todo en el valor de sus honorarios esta inversión, y mantienen cierto rango de precio en virtud del tamaño de la empresa o la cantidad de gestiones que le encargue la pyme, ya sea en un monto fijo en pesos chilenos, como en cantidad de Unidades de fomento, situación que es más común entre las micros y pequeñas empresas

2-. Costo de comunicación y softwares

Entendiendo los costos de comunicación como parte de las gestiones tendientes al pago de impuestos, este elemento fue identificado a raíz de los comentarios realizados por los asesores entrevistados en tanto percibieron una falencia de parte de la administración tributaria en el año piloto de la reforma tributaria. Esta tiene relación con la tardía entrega de información y en algunos comentarios la

insuficiente instrucción por parte del Servicio previo a la operación renta del año 2021.

Cuando se les preguntó por el material entregado por la administración tributaria, las respuestas coincidían en su mayoría que la información entregada y el material con la interpretación del servicio no fueron suficientes, que además de llegar tarde, no fue del todo clara en un comienzo. Por ejemplo, el Entrevistado N.º 5 señala que incluso dentro de la interpretación del mismo Servicio de Impuestos internos, existieron interpretaciones contradictorias, situación que complejizó a varios asesores que trabajaron sobre la marcha días previos a la declaración de impuestos. Con lo anterior, distintos asesores señalaron que debido a esto y sumando a la situación COVID, se complejizó la obtención de respuesta por parte de la administración tributaria, y que en definitiva era una mejor opción la comparación de interpretaciones con sus mismos colegas.

En este sentido, se presentó primeramente como obstáculo la tardanza de la interpretación del SII, pero ya una vez entregada, esta no fue del todo clara para la mayoría de los entrevistados, indicando los algunos entrevistados además que en circunstancias normales, las dudas surgidas por los cambios en la normativa son resueltas por la administración tributaria, pero en dichos de los mismo entrevistados, la comunicación post reforma se vio frustrada por diversos motivos y en definitiva, a fin de optimizar sus tiempos y resolver sus dudas de forma más rápida, se prefiere la vía de consultar y comparar interpretaciones con los colegas, pues la opinión generalizada entre los asesores, es que las mesas de ayuda del Servicio son insuficientes al estar los asistentes en una evidente ignorancia cuando es promulgada un reforma tributaria.

Respecto del costo de cumplimiento identificado como software, este dice relación con el uso de intangibles del tipo digital a fin de cumplir con las obligaciones tributarias de los clientes de cada asesor. Y al respecto, varios entrevistados señalaron que han usado o usan este tipo de plataforma para la declaración de impuestos de sus clientes pymes, ya porque pertenecen a una consultora o porque consideran que es una forma óptima de llevar la contabilidad de sus clientes, y asumen ese gasto como inversión. Sin perjuicio de ello, hubo asesores que mencionaron que no utilizaban software para sus clientes “externos” pyme, pues tras comprender el nuevo régimen tributario pro pyme, no lo justificaban.

Y al igual que con los costos de capacitación, en el caso del costo de comunicación y software, existe un porcentaje de los entrevistados que transfiere este costo a los contribuyentes, como también aquellos que no, siendo la situación especial del Entrevistado N.º 3, quien trabaja en un holding de empresa, y señaló que no traspassa dicho costo al contribuyente porque en su mayoría, las capacitaciones que tiene son gastos de la empresa, y las licencias de softwares no es relevante al momento de determinar honorarios en el caso de las pymes, pues utiliza otros parámetros de determinación para ese efecto.

3.- Costo psicológico

Al igual que lo observado en el apartado de contribuyentes, esta reforma para varios de los asesores entrevistados significó un generador de incertidumbre y estrés.

El Entrevistado N.º 3 con significativa experiencia en la consultoría tributaria, comenta lo siguiente:

““Para nosotros fue inestable, quedamos un poco en el aire, pues eran muchas cosas... como nos tocó el tema de la pandemia, hubo poca capacitación, hubo poca información, entonces nos pilló un poquito en el aire esta cosa”, comentario que deja ver la crítica hacia la administración tributaria al publicar sus interpretaciones tardíamente, como también la incertidumbre generadora de ansiedad y estrés.

Así mismo el Entrevistado N.º 5 califica como inoportuna la entrega de información entregada por el Servicio de Impuestos internos, dando énfasis en lo siguiente:

“El estrés de la incertidumbre y la tardanza de la publicación de instrucciones del Servicio de Impuestos Internos genera una dificultad para prepararse y también para cumplir de manera óptima”

Hubo también un entrevistado que a raíz de la reforma sintió un grado tal de estrés previo a la operación renta del año tributario 2021 que incluso presentó problemas médicos.

Todo lo anterior da cuenta de una realidad dentro de los profesionales vinculados a materias tributarias, siendo en el caso de esta muestra de entrevistados la mayoría de ellos quienes percibieron la puesta en marcha de la reforma muy estresante. El estrés causado, la ansiedad e incertidumbre generados a la puesta en marcha de la reforma e incorporación del nuevo régimen tributario para las pymes, son factores de un elemento del costo de cumplimiento, objeto de estudio de esta Actividad formativa, que es el costo psicológico de pagar impuesto, costo teóricamente clasificado como no monetario, por la subjetividad de este, pero que significa en

asesores y contribuyentes una carga extra por el hecho de tener que pagar impuestos.

Muchos de los entrevistados señalaron que una de las razones generadoras de la incertidumbre fue la poca información o el hecho que esta llegó de forma tardía, sin embargo, varios de los entrevistados dijeron que este estrés era algo predecible, aludiendo a que la experiencia dicta que toda reforma tributaria genera dudas y preocupación respecto a cómo deben tributar los contribuyentes con el nuevo sistema tributario.

En una etapa preparatoria de la operación renta, y según la opinión de los entrevistados, se dio en virtud de la incertidumbre normativa, pues varios de los asesores señalaron que la norma no era del todo clara, y se tenía mucha expectativa a lo que la administración tributaria interpretara, pero esta interpretación fue publicada en fechas muy cercanas a la de preparación y declaración de impuestos, siendo visto a ojos de algunos como un factor de estrés al contar con menos tiempo para adaptarse a los cambios según la instrucción de la administración tributaria.

Sin perjuicio de lo anterior, estos costos psicológicos aparentemente disminuyen en la medida que se obtiene experiencia y se tiene el entendimiento de la nueva norma, porque cuando a los entrevistados se le preguntó su percepción para la operación renta del año tributario 2022, en su gran mayoría respondieron que existe un grado de calma, ya que no debería ser más complejo que el año 2021, pero que además, ya se tiene la experiencia del error, y se manejan de mejor manera con conceptos.

Por último, cabe destacar que en esta etapa preparatoria el costo psicológico

está representado y fue analizado en base a la percepción que tuvieron los asesores al momento de promulgación y publicación de la ley N.º 21210, desde una perspectiva general, es válido mencionar que la totalidad de los entrevistados coincidieron en que el costo surge porque se sabe la complejidad de las normas tributaria en general, la experiencia dicta que los proyectos de ley en materia tributaria no son las leyes que son publicadas posteriormente y que muchas veces existen interpretaciones contradictorias o vacíos legales que dificultar la labor del asesor tributario, cumpliéndose a diferencia de lo que pasa entre los contribuyentes, la hipótesis de Michael Godwin (1978) sobre la creación de un clima de hostilidad hacia el Ente fiscal al considerar que la carga del cumplimiento de las normas equivale a un perjuicio contra la pequeña empresa.

5.- CONCLUSIONES

Esta Actividad Formativa Equivalente tiene como objetivo principal la determinación de los costos de cumplimiento tributario asociados a los contribuyentes del nuevo régimen pro pyme, en una etapa previa a la ejecución de las gestiones tendientes al pago de impuesto. Y a propósito de los objetivos específicos de este estudio, se realizó un total de dieciocho entrevistas semi estructuradas, dentro de las

cuales se contempló a tres contribuyentes pymes y quince asesores tributarios.

Del análisis realizado, se da cuenta de la percepción de contribuyentes y asesores, sobre el nuevo régimen pro pyme, en el año piloto de la reforma tributaria, permitiendo concluir, en primer lugar, que la gestión de los asuntos tributarios de este tipo de contribuyentes es delegada a asesores de la materia. Segundo, dentro del mismo régimen pyme existe desigualdad surgida por la capacidad económica de cada empresa, pues, su costo de cumplimiento está asociado a la contratación de asesores, y este costo depende de los honorarios establecidos por los mismo. Por tanto, las pymes no se hacen cargo de lo denominado como costo psicológico y el tiempo necesario para cumplir con sus obligaciones fiscales, siendo los asesores quienes tienen esta carga al gestionar las obligaciones de sus clientes.

Además, en el caso de los contribuyentes, se determinó que en virtud de la complejidad del sistema impositivo y la difícil comprensión de las normas tributarias, estos incurren en más gastos a fin de contratar a profesionales expertos, viendo en estos entrevistados, que a mayor promedio anual de ingresos de la pyme, mayor será la inversión en asesoría tributaria, siendo la opinión generalizada, que de esta forma el pago de impuesto se optimiza, posibilitando la reducción de sus impuestos de primera categoría.

En resumen, se identificaron tres elementos del costo de cumplimiento tributario en los contribuyentes, que según lo analizado no son consecuencia de la reforma tributaria, sino que en virtud de los factores “conocimientos” y “complejidad tributaria”, son parte permanente del costo de cumplir con sus obligaciones fiscales. Estos

elementos son los costos de contabilidad, como el principal de ellos, y en el caso de empresas con mayor poder adquisitivo, la contratación de asesores expertos que cumple el rol de planificación tributaria. Si bien, en un primer análisis se incorporó como elemento del costo, el denominado “psicológico”, tras el examen de los comentarios recibidos, se concluye que en el caso de los dueños de pyme, el estrés causado por el sistema tributario no estuvo relacionado a la reforma propiamente tal, sino más bien, a la preocupación permanente del monto a pagar por concepto de impuestos.

En el caso de los asesores, se observa que el factor que influyó primeramente en sus costos de cumplimiento tributario fue la complejidad que representa cada reforma tributaria, siendo la generadora del costo psicológico en la etapa preparatoria de la operación renta, pero además, la causante del imperativo de estar en constante capacitación y estudio de las normas, significando un costo de cumplimiento del tipo monetario, por concepto de capacitación.

Si bien hay asesores que incurren en un costo mayor al invertir en softwares tributarios, varios manifestaron no ser necesario para gestionar las obligaciones de sus clientes de menor tamaño, pues creen que el sistema para la pyme sí simplifica el proceso de declaración y pago de impuestos de estas empresas.

Sin perjuicio de lo anterior, y a modo de conclusión, es relevante tener en consideración que al ser un estudio sobre el nuevo régimen tributario pro pyme, en el primer año tributario de la ley N.º 21.210 del año 2020, no es posible determinar del todo las consecuencias y los costos reales que el nuevo régimen tiene asociado para estos contribuyentes, pues se requerirá la observación las próximas operaciones renta,

para obtener de asesores y contribuyentes, su opinión sobre la nueva tributación de las pymes.

Es en virtud de lo anterior que esta investigación da pie a nuevas interrogantes respecto a los costos de cumplimiento tributario en el sistema nacional, pues si bien hay elementos que parecen ser parte del gasto normal de las industrias, o parte del gasto de ejercer la profesión como asesor tributario, estos no son incorporados a las investigaciones de este tipo, como lo es el costo psicológico causado por la entrada en vigor de una norma impositiva, por lo que se sugiere el desarrollo de investigaciones que permitan la optimización de las reformas en materia tributaria, estableciendo ciertos estándares para modificar las leyes que facilite el entendimiento, y mejora la eficiencia y oportunidad de la administración tributaria

Por tanto, se recomienda, una investigación del tipo cuantitativa, que determine el valor monetario y no monetario de los costos de cumplimiento tributario asociados a los nuevo contribuyentes pyme, y que en definitiva permita al legislador cumplir su objetivo de simplificar el sistema para las empresas de menor tamaño.

ANEXOS

ANEXO 1: Entrevista de “Costos de Cumplimiento”

A continuación, se encontrarán las preguntas que serán realizadas en entrevistas, las que se transcribirán para su interpretación y análisis.

Información del contribuyente (Propietario de Pyme):

Nombre:
Edad:
Sexo:
Nivel de estudio:
*Profesión u oficio:

Información de Pyme:

Promedio anual de ingresos:
Tipo de actividad comercial:
Régimen tributario (pro pyme general o transparente):
Año de inicio de actividades:
Cantidad de trabajadores:

Información Asesor:

Edad:
Sexo:
Profesión u oficio:
Años de experiencia:
Sección contribuyente:

1. ¿Cómo suele obtener información sobre sus obligaciones tributarias?
2. ¿Ha utilizado la plataforma entregada por el SII para cumplir con alguna obligación fiscal?
 - a. Sí: ¿Cómo fue su experiencia?
 - b. No: ¿por qué?
3. Antes de la reforma del año 2020, ¿sabe usted en qué régimen de tributación estaba acogido?
4. ¿Qué opina que se haya creado un régimen tributario exclusivo para la pyme?
5. ¿Cuál es su percepción de este régimen tributario?
6. ¿Cuánto dinero invierte anualmente en asesoría contable /tributaria?
 - a. ¿Cuál fue el motivo para contratar los servicios de su actual asesor contable tributario?
 - b. ¿considera relevante que su asesor cuente con especialización y/o capacitación para contratar sus servicios?
 - c. ¿invertiría más dinero en asesoría tributaria de poder optimizar su pago de impuestos?
 - d. ¿Qué opina del valor de los honorarios de su asesor?
7. ¿Podría señalar su percepción sobre el sistema tributario chileno?
8. En relación con la declaración y pago de impuestos anuales:

- a. Su asesor contable y / o tributario suele informarle sobre su situación tributaria?
 - i. No:
 - 1. ¿Cómo suele obtener este tipo de información?
 - 2. ¿Entiende a cabalidad la información obtenida? ¿Por qué?
 - ii. Sí:
 - 1. ¿la explicación entregada por su asesor es suficiente para comprender sus obligaciones tributarias? ¿por qué?
- 9. ¿Qué sentimientos o sensaciones experimenta los días previos al pago del impuesto?
- 10. ¿Cómo percibe este proceso?

Sección Asesor:

I. Antes de Operación Renta AT2021:

- a. ¿Qué impacto generó en usted la reforma tributaria del año 2020?
- b. ¿Cuántos contribuyentes pyme asesora actualmente?
- c. ¿Cuántos contribuyentes pyme asesoraba antes de la reforma?
- d. ¿Qué sintió en el proceso de preparación de la operación renta?
- e. ¿Cuál fue su percepción del material entregado por el Servicio de Impuestos Internos?
- f. ¿Qué medidas adoptó a fin de cumplir con las obligaciones tributarias de sus clientes acogidos al régimen pro pyme?
 - i. ¿se vio en la necesidad de invertir en educación?
 - 1. Si: ¿cómo solventó esos gastos?
- g. ¿Cuánto dinero y tiempo dedicó para comprender el nuevo régimen pro pyme?

II. Durante Operación Renta AT2021:

- a. ¿Podría describir el proceso de la preparación de la información a declarar?
- b. ¿Cuánto tiempo dedicó al cumplimiento tributario por contribuyente pyme?
- c. ¿Qué sensaciones tuvo al momento de llenar los formularios de declaración?
- d. De haber tenido la necesidad de comunicarse con el SII ¿Cómo fue su experiencia?
- e. En términos generales ¿qué tan complejo fue para usted el desarrollo de la operación renta AT 2021 para contribuyentes pyme?
- f. ¿podría comparar la complejidad de esta operación renta con la tributación que tenían los contribuyentes del antiguo artículo 14 ter?

III. Posterior a Operación Renta:

- a. ¿cuál es su percepción general del nuevo régimen pro pyme?
- b. ¿Cómo evaluaría los cambios introducidos por la reforma tributaria para los contribuyentes pyme?
- c. De las declaraciones presentadas, ¿tuvo formularios objetados o con inconsistencias?
- d. ¿Cree que las propuestas de declaración son útiles para el cumplimiento tributario de los pequeños contribuyentes?
- e. ¿Cuál es su visión para el próximo periodo de Operación Renta?

- f. ¿Considera que tiene el conocimiento suficiente para afrontar dicho proceso o cree que tendrá que recurrir a desembolsos adicionales?

BIBLIOGRAFÍA

- Abehodie *et al.* (Septiembre de 2017). Tax compliance costs in developing countries: Evidence from Ethiopia. *eJournal of Tax Research*, 15(1), 77-104.
- Agencia Estatal Boletín Oficial del Estado. (20 de octubre de 2021). *Agencia Estatal Boletín Oficial del Estado*. Recuperado el noviembre de 2021, de Código de Legislación Tributaria: www.boe.es/biblioteca_juridica/
- Altamirano, A. C. (2012). *Derecho Tributario: Teoría General*. España: Marcial Pons, Ediciones Jurídicas y Sociales.
- Andreoni Erard Feinstein, J. B. (1998). Tax Compliance. *Journal of Economic Literature*, 36(2), 818–860 Recuperado de <http://www.jstor.org/stable/2565123>.
- Australian Taxation Office. (31 de marzo de 2021). *Taxation statistics 2017-18*. Recuperado el 2021, de <https://www.ato.gov.au/About-ATO/Research-and-statistics/In-detail/Taxation-statistics/Taxation-statistics---previous-editions/Taxation-statistics-2017-18/>
- Barbuta-Misu, N. (2011). A review of factors for tax compliance. *Annals of "Dunarea de Jos" Univ. of Galati*(1).
- Barra, P. (2006). *Simplicidad de los Sistemas de Imposición. El caso de Chile**. Buenos Aires: Documento preparado para el seminario "Estrategias Fiscales y Cohesión Social" de EUROSOCIAL.
- Binder, E. (30 de agosto de 2021). *VAT gap, reduced VAT rates and their impact on compliance costs for businesses and on consumers*. Recuperado el 2021, de European Parliament: [https://www.europarl.europa.eu/thinktank/en/document.html?reference=EPRS_STU\(2021\)694215](https://www.europarl.europa.eu/thinktank/en/document.html?reference=EPRS_STU(2021)694215)
- Bornman Ramutumbu, M. P. (2019). "A conceptual framework of tax knowledge",. *Meditari Accountancy Research*, 27(6), 823-839 Recuperado de: <https://doi.org/10.1108/MEDAR-09-2018-0379>.
- Collado y otros, M. Á. (2013). *DERECHO FINANCIERO Y TRIBUTARIO. PARTE GENERAL*. Barcelona: Atelier.
- Collard Godwin, D. M. (1999). Compliance Costs for Employers: UK PAYE and National Insurance, 1995–96. *Fiscal Studies*, 20(4), 423-449 Recuperado de <https://ifs.org.uk/fs/articles/0015a.pdf>.

- Colmar Bruton Social Research agency. (2015). *Measuring the tax compliance costs of small and medium-sized businesses – a benchmark survey Final Report*. Inland Revenue. Stuart Turner and Prue Oxley.
- Diaz Delgado, M. M. (1995). Aspectos psicosociales de la tributación: Los costes de cumplimiento en el IRPF. *Papeles de Trabajo*, 13-93.
- Eichfelder & Schorn, S. M. (2012). Tax Compliance Costs: A Business-Administration Perspective. *FinanzArchiv / Public Finance Analysis*, 68(2), 191-230.
- Eichfelder y Vaillancourt, S. y. (Noviembre de 2014). *Tax compliance costs: A review of cost burdens and cost structures*. Recuperado el 2021, de arqus Discussion Paper, No. 178: <http://hdl.handle.net/10419/104539>
- Eragbhe Modugu, E. K. (2014). Tax Compliance Costs of Small and Medium Scale Enterprises in Nigeria. *International Journal of Accounting and Taxation*, [online], 2(1), 63-87 Disponible en: http://ijatnet.com/journals/ijat/Vol_2_No_1_March_2014/5.pdf .
- Escobar, J. G. (2020). Cátedra de Derecho Tributario - FEN, Universidad de Chile. Santiago.
- Evans *et al.* (Noviembre de 2014). Small business and tax compliance costs: A cross-country study of managerial benefits and tax concessions. *eJournal of Tax Research*, 12(2), 453-482.
- Evans, C. (2003). "Studying the studies: an overview of recent research into taxation operating costs". *Journal of Tax Research*, 1(1), 64-92.
- Evans, C. (2006). Counting the Costs of Taxation: an Exploration of Recent Developments. *New South Wales: University of New South Wales*.
- Fonrouge, G. (2004). *Derecho Financiero*. Buenos Aires: FEDYE.
- Godwin, M. (1978). Compliance costs -The cost of paying tax. *Omega*, 6(5), 389-398.
- Imam Mukhlis, S. H. (7 de Octubre de 2015). The Role of Taxation Education on Taxation Knowledge and Its Effect on Tax Fairness as well as Tax Compliance on Handicraft SMEs Sectors in Indonesia. *International Journal of Financial Research*, 6(4), [online] <http://dx.doi.org/10.5430/ijfr.v6n4p161>.
- Jankeeparsad Jankeeparsad Nienaber, R. T. (2016). Acceptance of the electronic method of filing tax returns by South African taxpayers: an exploratory study". *Journal of Economic and Financial Sciences*, 9(1), 120-136.
- Kirchler Alm Muehlbacher, E. J. (2012). "Combining psychology and economics in the analysis of compliance: from enforcement to cooperation". s.l.: Tulane Economics Working Paper Series:

- Lopes y Martins, C. A. (2013). The Psychological Costs of Tax Compliance: Some Evidence from Portugal. *Journal of Applied Business and Economics*, 14(2), 53-61.
- Manual, V. (2016). Impact of Tax Knowledge, Tax Compliance Cost, Tax Deterrent Tax Measures towards Tax Compliance Behavior: A survey on Self-Employed Taxpayers in West Malaysia. *Electronic Journal of Business and Management*, 1(1), 56-70.
- Mathieu Price Antwi, L. C. (2010). The distribution of UK personal income tax compliance costs". *Applied Economics*, 42(3), 351.
- Muehlbacher Kirchler Schwarzenberger, S. E. (2011). "Voluntary versus enforced compliance: empirical evidence for the 'slippery slope' framework". *European Journal of Law and Economics*, 32(1), 89-97.
- Musimenta, D. (2020). *Knowledge requirements, tax complexity, compliance costs and tax compliance in Uganda*. Recuperado el 2021, de Taylor & Francis Online: <https://doi.org/10.1080/23311975.2020.1812220>
- Naves, V. (2018). The Theory of Social Costs of K. William Kapp: Some Notes on Sebastian Berger's The Social Costs of Neoliberalism. *Forum for Social Economics*, 49(1), 332-344 DOI: <https://doi.org/10.1080/07360932.2018.1481127>. Recuperado el 2021
- OECD, C. f. (2008). *SME Tax Compliance and Simplification*. Recuperado el 2021, de OCDE.org: <https://www.oecd.org/global-relations/41873897.pdf>
- Office of Regulation Review submission. (1 de julio de 1996). *Compliance Costs of Taxation in Australia*. Recuperado el octubre de 2021, de <https://www.pc.gov.au/research/supporting/taxation-compliance-costs>
- Queralt, J. M. (2009). *Curso de Derecho Financiero y Tributario*. Madrid: Tecnos.
- Sandford C, G. M. (1989). *Administrative and compliance costs of taxation*. Bath: Fiscal Publications.
- Sandford, C. (1995). *Tax compliance costs: Measurement and policy*. Bath: Fiscal Publications.
- Skinner, B. (1971). *CIENCIA Y CONDUCTA HUMANA (SCIENCE AND HUMAN BE)*. Barcelona: EDITORIAL FONTANELLA, S.A.
- Smulders Stinglingh, S. M. (2008). Annual tax compliance costs for small businesses: a survey of tax practitioners in South Africa. *South African Journal of Economic and Management Sciences (SAJEMS)*, 11(3), 354-371.
- Solanes, M. M. (29 de Noviembre de 1996). Los deberes de colaboración con la administración tributaria. *La colaboración social y la individualidad de información tributaria de terceros*. Lérida , España: Universidad de Lleida.

- Susanti, M. (2007). *Tax knowledge, tax ethics and tax non compliant behavior of non-accounting*. Tesis de maestría, Universiti Teknologi MARA (UiTM), Faculty of Accountancy, Sha Alam. Recuperado el octubre de 2021, de <https://www.researchgate.net/publication/277146610>
- Tran-Nam *et al.* (2000). Tax Compliance Costs: Research Methodology and Empirical Evidence from Australia. *National Tax Journal*, 53(2), 229-252.
- Tran-Nam Evans, C. B. (2014). Towards the Development of a Tax System Complexity Index. *Fiscal Studies*, 351(1), 341- 370 Disponible es <https://doi.org/10.1111/j.14755890.2014.12033.x.3>.
- TTPI. (2019). *Good Tax Policy: Taxing Negative Externalities*. Recuperado el 2021, de https://taxpolicy.crawford.anu.edu.au/sites/default/files/uploads/taxstudies_crawford_anu_edu_au/2019-04/tax_fact_4_2019_3.pdf
- Ulph, D. T. (2015). *Measuring tax complexity*. Recuperado el 2021, de Government of United Kingdom: https://www.gov.uk/government/uploads/system/uploads/attachment_data/file/193497/ots_david_ulph_measuring_tax_complexity.pdf
- UN, D. o.-A. (2014). Measuring tax transaction costs in small and medium enterprises. Nueva York. Recuperado el 2021, de <https://digitallibrary.un.org>
- Vargas, M. V. (2016). Obligación civil y obligación tributaria. *Revista de Derecho Económico*(68-69), 9-92.
- Villegas, H. B. (2001). *Curso de finanzas, derecho financiero y tributario*. Buenos Aires: Depalma.
- Vincent, O. (12 de Julio de 2021). Assessing SMEs tax non-compliance behaviour in Sub-Saharan Africa (SSA): An insight from Nigeria. *Cogent Business & Management*, 8(1938930).
- Vizcaíno García, C. (1999). *Derecho Tributario. Consideraciones Económicas y Jurídicas*. Buenos Aires: Depalma.
- Yáñez Henríquez, J. (2016). ¿Por qué son necesarios los impuesto? *Revista de Estudios Tributarios*(16), 189-222.
- Yáñez, J. (2017). Impuesto Pigouviano. *Revista de Estudios Tributarios*(17), 159-198 Recuperado de <https://revistaestudiostributarios.uchile.cl/index.php/RET/article/view/46986/48984>.