



FESIT

Fundación de Estudios Sistemáticos Tributarios

INFORME COMISIÓN INTEGRACIÓN DESINTEGRACIÓN

Integrantes: Christian Asté, Gonzalo Betancourt, Carlos Boada, Claudia Farías, Isaías Mora, Patricio Morales, Hugo Osorio, Loreto Pelegrí, Gonzalo Polanco, Patricia Toledo, Alejandra Ubilla

Enero 2022

TABLA DE CONTENIDOS

Introducción	4
Resumen Ejecutivo	6
1. Funcionamiento de ambos sistemas	7
1.1. Descripción teórica de los sistemas de tributación.....	7
1.2. Análisis de los sistemas tributarios: integración y desintegración	7
1.3. Momento en que se devenga el impuesto.....	9
1.4. Comparación conceptual de los sistemas	10
1.5. Comparación numérica de los sistemas	11
2. Diagnóstico	13
2.1. Características ideales de un sistema tributario.....	13
2.2. Suficiencia	13
2.3. Simplicidad	14
2.4. Estabilidad del sistema tributario	15
2.5. Equidad.....	16
3. Antecedentes históricos de la reforma de 1984.....	18
3.1. Antes de la reforma de 1984.....	18
3.2. La reforma de 1984	18
3.3. La discusión sobre el concepto de inversión.....	20
3.4. El nacimiento del FUT.....	20
3.5. Artículo 21.....	21
3.6. Otras disposiciones.....	21
3.7. Informe Comisión de Estudios de la CPC.....	21
3.8. Opinión del SII	24
3.9. Informe de la Cámara Nacional de Comercio.....	24
3.10. Conclusiones sobre la historia.....	25
4. Análisis comparado	25
4.1. Sistemas existentes	25
4.2. Análisis de los sistemas imperantes a nivel internacional.....	26
4.3. Algunos ejemplos	27
5. Efectos en los tratados internacionales en la desintegración	30

6.	Efectos de la integración/desintegración en el sistema económico	32
6.1.	Desigualdad	33
6.2.	Ahorro e inversión	34
7.	Notas sobre la integración/desintegración	40
8.	Propuestas	41
8.1.	Propuesta de cómo enfrentar la desintegración del sistema	41
8.2.	Propuesta Impuesto Corporativo con tasa progresiva	42
8.3.	Propuesta Integración diferenciada	46
8.4.	Mantenimiento del sistema actual con correcciones	50
	Conclusiones	52
	Anexos	55

Introducción

La integración o desintegración del sistema tributario es un elemento fundamental que determina el funcionamiento de este. El tema dice relación con la tributación de las empresas y con la de los propietarios, y abarca distintos aspectos que lo hacen particularmente controversial. Si bien en la actualidad existe una tendencia mundial hacia la desintegración, es posible encontrar varios ejemplos de países que tienen sistemas integrados, o soluciones intermedias.

El sistema clásico de tributación separa la imposición de la empresa de la de los propietarios; el sistema integrado, por el contrario, los vincula, de modo tal que lo pagado por la primera sirva de crédito en contra de lo que deben pagar los últimos. Entre ambos extremos, por cierto, existen distintas opciones.

Chile optó, en el año 1954, por introducir en términos muy limitados la integración del sistema. Diversos problemas hicieron que se fuera restringiendo para volver a un sistema clásico en la ley de la renta promulgada en el año 1974.

No obstante, la idea de la integración regresó en la reforma del año 1984. Dicha reforma sobrevivió por más de treinta años, hasta que la ley 20.780 de 2014 introdujo profundas modificaciones introduciendo dos regímenes generales de tributación: uno con una integración completa, con una base “devengada” (técnicamente, se le llamó atribuida) a nivel de propietarios y el otro, con un sistema parcialmente integrado y una base “percibida” a nivel de los dueños de las empresas.

El tema se volvió a discutir a partir del año 2018, cuando se presenta el proyecto de ley que dio origen a la ley 20.210 de 2020. La idea original del mensaje presidencial fue volver nuevamente a un solo sistema general, con integración completa y en base percibida.

Esta historia muestra que la integración-desintegración es una cuestión polémica que, si bien ha sido tratado en múltiples ocasiones a nivel político, no ha tenido una mirada sistemática desde el punto de vista técnico.

En este contexto, FESIT¹, en subcomisión y en asamblea ampliada, ha reflexionado crítica y propositivamente sobre las ventajas y desventajas de cada sistema, haciendo un análisis comparado y teniendo en cuenta las características propias de la tradición histórica del país, en especial en los aspectos económicos, el actual contexto económico y las perspectivas a futuro, presenta el siguiente informe.

Los integrantes de la comisión toman nota del hecho que, sobre muchos aspectos de la discusión, no existe evidencia concluyente y, por tanto, procuramos añadir literatura que abarque diferentes posiciones.

1 <https://fesit.cl/>

Resumen Ejecutivo

1. En el presente informe se analizan algunos de los aspectos relevantes a tener en cuenta en la discusión sobre la desintegración o integración del sistema tributario nacional.
2. En la primera parte se describe, desde el punto de vista teórico, los funcionamientos de los diferentes sistemas existentes en el mundo. Con el objeto de facilitar la comprensión al lector, se agruparon los modelos en cinco tipos, con su respectiva explicación. Los integrantes de esta comisión reconocen que lo anterior corresponde a la simplificación de un fenómeno más complejo, pero se efectúa con el afán de ilustrar a grandes rasgos los diferentes sistemas para facilitar la posterior comprensión. Esta simplificación es, en alguna medida, enmendada en la sección 4 en la que se describen algunos sistemas adicionales.
3. Posteriormente, en la sección dos, se realiza un diagnóstico del sistema tributario chileno, tomando como base algunas características que la literatura señala, debería tener en consideración un sistema tributario ideal.
4. En la sección tres se efectúa un análisis de la historia de la integración y, es especial, de la ley 18.293 de 1983 que modificó las bases estructurales del sistema, integrándolo y que dio nacimiento también al FUT, eje estructural de nuestro sistema hasta la dictación de la ley 20.780 de 2014.
5. En la sección cuatro se analiza experiencia comparada en la materia, tanto a nivel europeo como latinoamericano.
6. En la sección cinco, se estudia el efecto que podría tener la desintegración en los actuales tratados que tiene Chile para evitar la doble tributación internacional, considerando el efecto de la no aplicación de la llamada “cláusula Chile”.
7. En la sección seis, se hace un muy breve resumen de alguna evidencia que existe en cuanto al efecto que podría tener un sistema integrado/ desintegrado en variables claves como la desigualdad y el ahorro. Cabe hacer presente que el presente informe no pretende ser un análisis de carácter económico, sino que llamar la atención en el sentido que es un factor a tener en consideración al momento de hacer el análisis jurídico-contable.
8. En la sección siete se entregan algunos antecedentes que se tuvieron en consideración en la discusión del año 2014, a propósito del proyecto que finalmente dio origen a la ley 20.780.
9. En la sección ocho se entregan propuestas de modificación del sistema tributario. Cabe indicar que los integrantes de esta comisión entienden que, en un escenario en que existirá una discusión acerca de las ventajas de cambiar el régimen imperante en Chile, es pertinente entregar alternativas. Esta entrega de propuestas no implica, en todo caso, desechar *a priori* una discusión acerca de la conveniencia de mantener las normas actualmente vigentes.
10. Finalmente, presentamos las conclusiones del trabajo.

1. Funcionamiento de ambos sistemas

1.1. Descripción teórica de los sistemas de tributación

El sistema desintegrado clásico es aquel que reconoce jurídicamente que las compañías son entidades separadas e independientes de sus propietarios. Al reconocerle personalidad jurídica a una entidad, distinta de sus propietarios, un impuesto diverso al de sus propietarios se encuentra justificado.

En este sistema desintegrado clásico, existe un efecto de doble tributación económica, en el cual los contribuyentes personas naturales o inversionistas pagan un impuesto sobre los dividendos que reciben desde ganancias distribuidas por las compañías, los que a su vez ya han pagado impuestos a nivel corporativo. Este problema da origen a las variantes existentes.

Partiendo de la base de este sistema desintegrado, podemos visualizar dos subsistemas o variantes: A) uno modificado que sigue la lógica de un impuesto a las empresas distinto al de sus propietarios, pero con la diferencia que las rentas provenientes de distribuciones de dividendos de estas compañías son gravadas con una tasa menor que aquella aplicada a otros ingresos de los individuos; y B) un sistema desintegrado modificado, que mantiene un impuesto a las empresas distinto al de sus propietarios, pero con tasa de impuesto personal cero, para evitar el efecto de doble tributación, y con un aumento de la tasa de impuesto corporativo.

Por su parte, el sistema integrado utiliza la totalidad de lo que se paga como impuesto de primera categoría como crédito fiscal contra impuestos finales.

El sistema integrado modificado, tiene un crédito parcial, es decir, solo una parte de lo que se paga a nivel de impuesto corporativo puede imputarse como crédito contra el impuesto final. Este es el sistema vigente en Chile en la actualidad para las empresas que se encuentran regidas por el Art. 14 A) de la Ley sobre Impuesto a la Renta.

1.2. Análisis de los sistemas tributarios: integración y desintegración

A continuación, se analizan y comparan los distintos sistemas descritos en el punto anterior, desde las perspectivas de recaudación, simplicidad, doble tributación y eficiencia. Para estos efectos se establecerá como primer supuesto que los ingresos corporativos son de 100 en los cinco sistemas tributarios simulados, y para las demás variables económicas se supone la condición *ceteris paribus*, y sin considerar el momento de tributación de la renta (percibido o devengado).

Tabla: Sistemas Tributarios Integrados y Desintegrados.					
Elementos del Sistema Tributario	Sistema	Sistema	Sistema	Sistema	Sistema
	Desintegrado Clásico	Desintegrado Modificado A	Desintegrado Modificado B	Integrado Modificado	Integrado
1. Ingresos	100	100	100	100	100
2. Impuesto Corporativo (%)	27	27	35	27	27
3. Ingreso Neto	73	73	65	73	73
4. Base de impuesto al dividendo	73	73	65	100	100
5. Tasa Impuesto personal al dividendo	40%	18%	0%	40%	40%
6. Impuesto personal al dividendo recibido (%)	29,2	13,14	0	40	40
7. Crédito	0	0	0	17,55	27
8. Dividendos netos	43,8	59,86	65	60	60
9. Efecto Doble Tributación económica	29,2	13,14	0	9,45	0
10. Total impuesto soportado	56,2	40,14	35	49,45	40
Fuente: Elaboración propia.					

Nota: La de impuesto personal al dividendo en el desintegrado A es un supuesto. La tasa puede variar

Sistema desintegrado clásico: Este sistema es el más gravoso, pues en él la carga tributaria total es de 56,2 unidades monetarias (UM), la que podría ser considerada como confiscatoria al exceder la mitad de la utilidad². Lo favorable de este sistema es que en principio es el más simple porque no utiliza créditos fiscales, lo cual genera, además, una mayor recaudación fiscal pero menor eficiencia económica ya que las decisiones de los agentes del mercado se distorsionan por el problema de doble tributación económica.

Sistema desintegrado modificado A: Este sistema ayuda a corregir el problema de doble tributación económica, solo disminuyendo la tasa de impuesto personal al dividendo. Alcanza un total de impuesto soportado equivalente al del sistema integrado, es decir, el sistema desintegrado modificado A permite obtener una misma recaudación que el integrado modificando la tasa del impuesto personal al dividendo.

Sistema desintegrado modificado B: Este sistema evita la doble tributación eliminando el impuesto personal al dividendo; aquí la tributación de la renta solo es a nivel de empresa. Además, es el más simple de los sistemas tributarios simulados y con mínima carga tributaria (total impuesto soportado). En teoría este sistema es el más eficiente económicamente porque es el que minimiza la distorsión en las decisiones de los agentes del mercado. Lo desfavorable es que es el que menos recauda tributariamente.

Sistema integrado modificado: Este sistema tributario, que en Chile utiliza solo el 65% del impuesto corporativo como crédito contra los impuestos finales. De los analizados, es el segundo que más recauda (después del desintegrado clásico), aunque con el problema de doble tributación ya que una parte del dividendo queda gravado y no se recupera (35%)

2 La Constitución Política actualmente vigente no establece un límite claro en cuanto a la tasa que puede ser considerada como “injusta o desproporcionada”. La jurisprudencia de nuestro Tribunal Constitucional tampoco lo ha indicado.

después de usar el crédito parcial. Por lo tanto, se produce una doble tributación por esas rentas (dividendos). Con todo, este sistema tributario es el más complejo ya que el contribuyente tiene que controlar el crédito fiscal que puede utilizar y además es imputación parcial (65% de lo que se pagó por impuesto a nivel corporativo).

Sistema integrado: En este no hay doble tributación, aunque sea tributación a nivel corporativo y personal, ya que el impuesto corporativo es crédito total contra el impuesto final de la persona. Es decir, el impuesto corporativo es un anticipo del impuesto final de la persona, esto funciona mediante la imputación total del crédito fiscal. A su vez, como se ve la tabla, y a partir de los supuestos establecidos, este sistema tributario es de los más complejos y el que menos recauda.

Este análisis se centra solo en el aspecto relacionado con la integración y desintegración, dejando fuera el momento en que las rentas tributan a nivel de personas, esto es, si el pago de los impuestos personales puede o no ser diferido para años siguientes. Si bien es una discusión que es diferente, tiene evidentes consecuencias recaudatorias, por lo que, al momento de establecer un sistema u otro, la tributación sobre base devengada o percibida debe ser considerada.

1.3. Momento en que se devenga el impuesto

Un aspecto que como señalamos es, desde el punto de vista conceptual, diferente, pero que va de la mano, dice relación con el momento en que surge para el contribuyente la obligación de declarar y pagar el impuesto a la renta. Una opción es el principio de la renta “devengada”, que implica reconocer la señalada obligación cuando el contribuyente tiene “título o derecho” a percibir la renta, aunque los recursos no hayan llegado a sus bolsillos. Otra opción es el principio de renta “percibida” que implica que esta obligación surge solo en la medida que el caudal es recibido con el contribuyente.

La alternativa se discute fundamentalmente a nivel de impuestos personales. Desde el año 1984 en adelante Chile funcionó con un régimen de renta devengada a nivel de impuesto corporativo y renta percibida a nivel de impuesto personal, ya que el propietario de la empresa solo reconocía los dividendos o utilidades en la medida que fueran distribuidos por la empresa.

La reforma de la ley 20.780 creó dos regímenes opcionales: a) el de renta atribuida, en el que el propietario reconocía en sus impuestos finales la parte proporcional que le correspondía en las utilidades de su empresa, hubiera o no retiro o distribución de dividendos; b) el régimen de renta semi integrado, que funcionaba de una manera similar al existente desde el año 1984, esto es, con base percibida a nivel de propietarios, pero con la imposibilidad de reconocer la totalidad del crédito.

El fundamento esgrimido por el gobierno de la presidenta Bachelet para variar a un sistema de base devengada estaba en la acumulación constante de utilidades pendientes de tributación que habían postergado por muchos años sus impuestos finales. Rodrigo Cerda señalaba que

“entre 2004 y el 2012, el FUT ha crecido más de 300 por ciento desde un nivel de 62.500 millones de dólares en el 2004 hasta más de 250.000 millones de dólares en el 2012”³. Las cifras de FUT acumulado dieron lugar a mucho debate. El año 2017, el periódico “La Tercera” en base a información del Servicio de Impuestos Internos, indicaba que al año 2017 el FUT acumulado ascendía “a 208,6 billones, o US\$ 335 mil millones con el actual tipo de cambio, equivalente a casi 1,25 veces el PIB de Chile”⁴

Esta acumulación, ha hecho que los últimos gobiernos hayan establecido mecanismos que incentivan el pago de impuestos “sustitutivos” con el fin de adelantar el pago de los impuestos finales por las utilidades existentes en el FUT y que estarían pendientes de retiro. Según cifras entregadas por el SII, el último esfuerzo del Gobierno, contemplado en la ley 21.210 había logrado sumar “US\$ 2.635 millones entre marzo de 2020 y noviembre del 2021”⁵

Si bien el sistema de base “devengada” resulta atractivo desde el punto de vista de la recaudación fiscal porque impide la postergación de los impuestos personales, su puesta en práctica se vislumbró compleja para algunos grupos empresariales, razón por la cual la aplicación del régimen de renta “atribuida” (14 A) fue limitado para ciertos tipos societarios.

Por otra parte, si bien el régimen de renta “percibida” evita los problemas descritos en el párrafo anterior, se argumenta en su contra que es inequitativo ya que permite que las rentas del capital puedan postergar por muchos años su tributación completa.

1.4. Comparación conceptual de los sistemas

El sistema totalmente desintegrado clásico presenta algunas ventajas. La principal es que las personas que reciben dividendos o hacen retiros desde sus empresas, deben reconocer estos ingresos de la misma manera que cualquier otro tipo de renta, sujetándolas a las tasas generales. Por lo tanto, se elimina la diferencia de tratamiento entre rentas del trabajo y del capital, que es un factor de inequidad en el sistema integrado. Otra ventaja, además, dice relación con el hecho que impiden la postergación de los impuestos personales.

Sin embargo, la carga tributaria en el sistema desintegrado puede resultar más alta en comparación con los otros sistemas tributarios evaluados. Con todo, es posible introducir ajustes al mecanismo, reconociéndosele a los dueños tasas diferenciadas menores por los

3 Cerda, Rodrigo et al: “El Fondo de Utilidades Tributables (FUT): elementos para la discusión”. En Revista de Estudios Públicos N°135. Centro de Estudios Públicos (CEP). Noviembre 2014. [en línea] Disponible en https://www.cepchile.cl/cep/site/docs/20160304/20160304100852/rev135_RCerda-JLCorrea-FParro-JDPenafiel.pdf Pág 55.

4 La Tercera: “A 3 años de la reforma tributaria, FUT se ‘congela’ en US\$ 335 mil millones”. 13 de septiembre de 2017 [en línea] Disponible en <https://www.latercera.com/noticia/3-anos-la-reforma-tributaria-fut-se-congela-us-335-millones/> Última actualización 8 de febrero de 2022

5 Diario Financiero: “Impuesto al FUT acumulado más que duplica meta de recaudación y un 72% proviene de grandes empresas”. 23 de diciembre de 2021. [En línea] Disponible en <https://www.df.cl/noticias/economia-y-politica/df-tax/impuesto-al-fut-acumulado-mas-que-duplica-meta-de-recaudacion-y-un-72/2021-12-22/192300.html>. Última actualización 8 de febrero de 2022

retiros y dividendos provenientes de empresas que pagaron su impuesto, dando lugar al “sistema clásico modificado”, que fue analizado en los subsistemas modificados A y B.

El sistema desintegrado modificado A puede llegar a la misma recaudación que el sistema integrado, alcanzando en ambos casos semejante total de impuesto soportado. En otras palabras, el Sistema Desintegrado Modificado A permite obtener una misma recaudación que el integrado, alterando la tasa del impuesto personal al dividendo.

Los defensores de los sistemas totalmente o parcialmente integrados, en tanto, argumentan que además de evitar el fenómeno de la doble tributación, la integración con base percibida a nivel de impuestos personales es un poderoso aliciente para reinvertir las utilidades en la empresa⁶.

1.5. Comparación numérica de los sistemas

A continuación, entregamos diferentes tablas en las que se puede vislumbrar el efecto comparado que tiene la aplicación de diferentes sistemas.

Tabla comparativa – sistema desintegrado clásico versus sistema desintegrado modificado⁷

N°	Conceptos	SISTEMA DESINTEGRADO	SISTEMA DESINTEGRADO MODIFICADO
1	Ingresos	400	400
2	Impuesto corporativo Tasa 27%	108	108
3	Base neta para distribuir	292	292
4	Impuesto personal al retiro o dividendo	117 (40% sobre 292) Considerando tasa marginal más alta.	58 (20% como Irlanda sobre dividendo)
5	Dividendos o retiros netos	175	234
6	Total impuesto soportado	225	166

⁶ En ese sentido, puede verse el trabajo de Cerda, Rodrigo, et al: Op cit.

⁷ Ossandón, Francisco y Ubilla, Alejandra: “Sistema tributario desintegrado para Chile: análisis desde la equidad, certeza jurídica y eficiencia”. En “Revista de Estudios Tributarios”. Facultad de Economía y Negocios, Universidad de Chile. N°20. Pág. 241

Sistema desintegrado clásico versus sistema integrado y parcialmente integrado⁸

Supuesto: Misma Tasa corporativa, % de retiro

N°	Conceptos	SISTEMA Desintegrado	SISTEMA Integrado	SISTEMA Parcialmente Integrado
1	Ingresos	400	400	400
2	Impuesto corporativo 27%	108	108	108
3	Base neta para distribuir	292	292	292
4	Impuesto al retiro	117 40% sobre 292, considerando tasa marginal más alta	134 – (Crédito 43) =91 40% sobre 292 + Crédito por el retiro (43), considerando tasa marginal más alta	134 – (Crédito 28) =106 40% sobre 292 + Crédito por el retiro (43), considerando tasa marginal más alta
5	Crédito contra Impuesto al retiro por Impuesto corporativo	0	43 100% crédito	28 65% Crédito
6	Dividendos o retiros netos	175	201	186
7	Total Impuestos soportado	225	199	214

Fuente: Elaboración Propia

⁸ Ossandón y Ubilla, Op. cit. Pág.
pág. 12

2. Diagnóstico

2.1. Características ideales de un sistema tributario

La literatura indica que los sistemas tributarios deberían cumplir con una serie de características⁹. Deben ser suficientes en el sentido de que deben recaudar lo necesario para satisfacer el gasto estatal; deben ser simples de modo que los contribuyentes lo entiendan, puedan cumplirlo con facilidad y con un bajo costo; deben ser equitativos para no introducir diferencias arbitrarias en el tratamiento entre contribuyentes con igual capacidad contributiva; deben ser neutros, para no afectar las decisiones de los agentes económicos, privilegiando, por ejemplo a una sector o industria por sobre otro.

En la práctica, la consecución de todos estos objetivos es muy difícil de manera completa, en especial porque no siempre cada objetivo va de la mano. Muchas veces, por ejemplo, los intentos por hacer un sistema más equitativo, que disminuya las brechas de cumplimiento, se traducen en la introducción de requisitos adicionales para declarar, que van mermando la simplicidad. Esta dificultad debe ser tomada en consideración al momento de analizar el diagnóstico del sistema tributario chileno, ya que los tomadores de decisiones deben considerar qué aspectos se sacrificarían por avanzar, por ejemplo, en medidas adicionales para disminuir la evasión. Resulta evidente que todos los países quisieran tener la menos brecha posible, el asunto es qué costos deben incurrir para alcanzar dicho objetivo. Lo anterior hace que, en la práctica, no existan países en que no se tolere un cierto nivel de evasión y elusión.

Analizaremos, además, un aspecto que, si bien no son señalados en la literatura en general como atributos de un buen sistema tributario, han estado en la discusión pública en nuestro país en los últimos años.

2.2. Suficiencia

Chile cerró el año 2021 con un déficit fiscal del 7,6% del PIB, con un saldo negativo de más de 23.000 millones de dólares. Esta cifra, de acuerdo a lo señalado por la Dirección de Presupuestos (DIPRES) no se vio compensado por el crecimiento del 37,8 % de los ingresos, que alcanzaron los 71.600 millones de dólares. El diagnóstico es que existe una brecha

9 No es la intención de este trabajo efectuar una revisión exhaustiva de la literatura sobre las características ideales de un buen sistema tributario. Adam Smith, en su trabajo “La Riqueza de las Naciones” (1776) describió cuatro características: Equidad, Certeza, Conveniencia y Eficiencia. Desde entonces, diferentes autores han aportado nuevos elementos de análisis a esta discusión. Un breve análisis es posible encontrarlo en el trabajo de García, Macarena: “Los Impuestos en Chile”. Serie Informe Económico N°282. Libertad y Desarrollo [En línea] <https://lyd.org/wp-content/uploads/2020/10/sie282impuestos-en-chile-marzode2020.pdf>. Última actualización 2 de febrero de 2022

importante entre aquello que el Fisco está recaudando y lo que está gastando; y por sobre todo lo que desea gastar.

Determinar si el cierre de esta brecha corresponde a un esfuerzo de disminución del gasto fiscal, a un aumento de los ingresos o a una combinación de ambos, excede con creces el propósito de este informe. Solo se indican las cifras para efectos de dar un adecuado contexto al escenario en el cual se dará esta discusión.

2.3. Simplicidad

Patricio Barra señala que uno de los aspectos que se puede considerar al momento de evaluar la simplicidad de un sistema es sencillamente contar las páginas de un suplemento tributario. Esta es una medida comparable de cómo ha evolucionado la extensión de las explicaciones necesarias para llenar los distintos casilleros del formulario de renta. El estudio señala que en año 1990 tenía 23 páginas y en el año 2002, 101 páginas¹⁰. Para el año 2018, el suplemento tributario tenía 897, según el cuadro que se muestra a continuación:

10 Barra, Patricio: “Simplicidad de los Sistemas de Imposición. El caso de Chile”. Mayo 2006. [En línea] Disponible en [\[https://www.sii.cl/aprenda_sobre_impuestos/estudios/simplicidad_sistemas_de_imposicion.pdf\]](https://www.sii.cl/aprenda_sobre_impuestos/estudios/simplicidad_sistemas_de_imposicion.pdf) Pág. 18

Cuadro Páginas del Suplemento Tributario		
Año Tributario	Número Páginas (Netas de insertos publicitarios)	Incremento
1990	23,21	
1991	41,6	44%
1992	46,4	10%
1993	54,4	15%
1994	63	14%
1995	57,5	-10%
1996	57,8	1%
1997	57,9	0%
1998	59	2%
1999	77,7	24%
Año Tributario	Número Páginas	Incremento
2010	502	
2011	586	14%
2012	592	1%
2013	657	10%
2014	690	5%
2015	714	3%
2016	808	12%
2017	838	4%
2018	897	7%

Fuentes

1. Jorrat, Michel: "Diagnóstico del Sistema Tributario Chileno" (2000).
Disponible en http://www.sii.cl/sobre_el_sii/diagnostico.htm#_cap4

2. CET

Fuente: Centro de Estudios Tributarios, Universidad de Chile

El cuadro muestra cómo ha ido aumentando la cantidad de explicaciones que la autoridad tributaria debe entregar a los contribuyentes con el objeto de que estos cumplan cabalmente sus obligaciones tributarias.

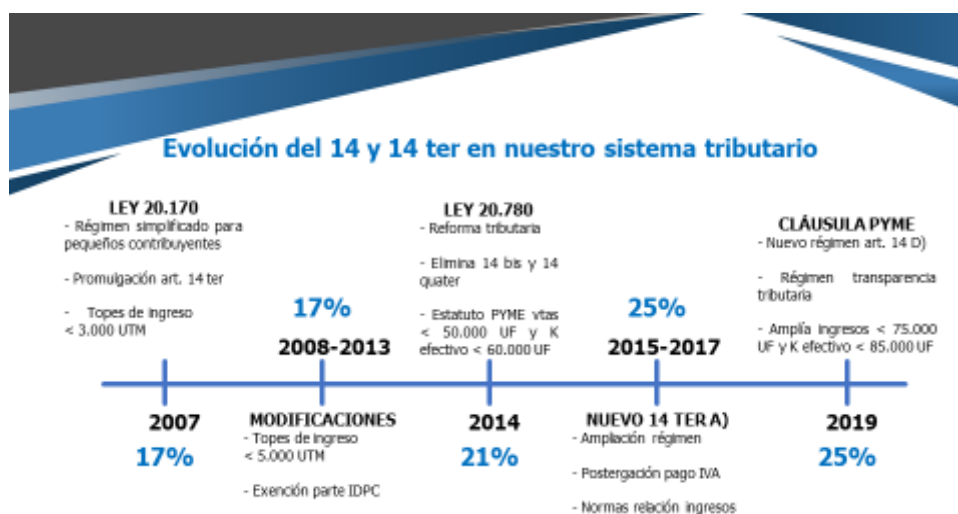
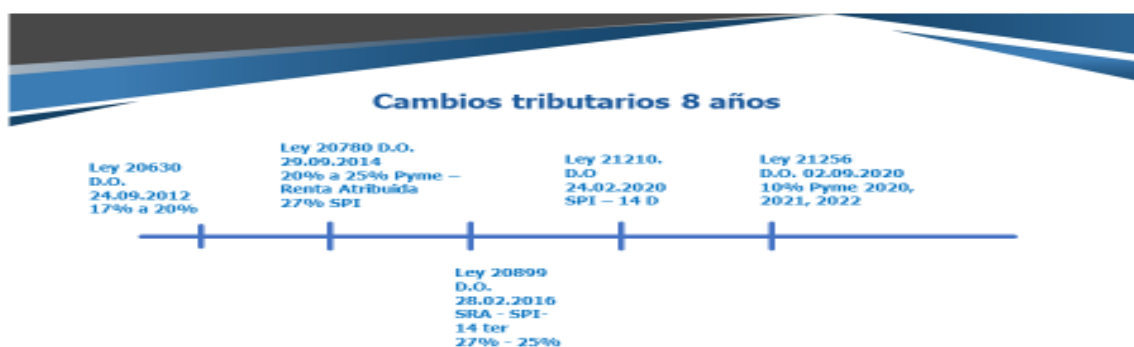
Se puede concluir que el sistema tributario se ha ido complejizando. Las causas pueden ser variadas, pero no es posible descartar que estén vinculadas a la integración parcial de nuestro sistema tributario. Solo un dato para ejemplificar cómo ha aumentado la cantidad de tiempo que deben destinar los contribuyentes a entender sus obligaciones tributarias: el actual Art. 14 de la Ley sobre Impuesto a la Renta tiene 13.439 palabras, en circunstancias que la versión vigente el año 2002, esto es, hace 10 años atrás, tenía 2.132.

2.4. Estabilidad del sistema tributario

El sistema de normas tributarias en Chile ha sido objeto de sucesivas modificaciones durante los últimos 9 años. Algunos de estos cambios fueron diseñados para tratar un aspecto

específico que no fue debidamente abordado por los poderes colegisladores en la reforma anterior. Así sucedió, por ejemplo, con la existencia de dos regímenes tributarios alternativos y generales que existieron tras la publicación de la ley 20.780 de 2014, uno de los cuales fue eliminado al poco tiempo de su implementación por la ley 21.210 de 2020. Más allá de la pertinencia o no de estos cambios, el punto es que las constantes modificaciones en el sistema tributario han aumentado los costos de cumplimiento para los contribuyentes, por lo que se podría aspirar que los futuros cambios estructurales que se planteen sean debidamente consensuados para que permanezcan el tiempo suficiente para que los agentes encargados de cumplir las disposiciones asimilen el sistema.

Cambios tributarios en los últimos 9 años



Fuente: Elaboración propia

2.5. Equidad

El Sistema Tributario debe ser equitativo; en lo posible procurar que quienes tengan un mayor incremento patrimonial, que expresa mayor capacidad contributiva, resulten gravados con una carga tributaria más alta.

Se critica que nuestro sistema no equitativo, porque por la misma riqueza se paga distinto impuesto. Existen múltiples trabajos al respecto.

Centraremos nuestra atención en un aspecto que frecuentemente no es indicado, y que dice relación con la diferencia de carga de un contribuyente en atención a la estructura jurídica que utilizó para constituirse.

Si la persona retira 100 de una empresa Pyme tiene derecho a recuperar el 100% del impuesto que la empresa pagó. Si lo hace de una sociedad de inversión dueña de una Pyme, por los mismos 100 que retiro sólo tendrá derecho al 65% del crédito.

LETRAS	14 A	14 D N°3	14 D N° 8
Denominación	Régimen General	Régimen Pro Pyme	Régimen de Transparencia
Exigencias de entrada	Sin requisitos de entrada	Con restricciones	Con restricciones
Tasa IDPC	Tasa 27%	Tasa 25%	Tasa 0
Tributación dueños	Retiros	Retiros	Atribución
RLI	RLI 29-33	RLI Especial	RLI Especial
Tratamiento del IDPC	Se restituye 35%	No se restituye	Sin crédito

Se dice que existe un régimen de beneficio para las pymes, en circunstancias que, con las normas de relación, se impide que una empresa no pyme invierta en una de ellas, porque si lo hace, en base la agregación proporcional de sus ingresos, la empresa pyme pierde sus beneficios.

Con la exigencia de que no pueden ser pymes las empresas que el 35% o más de sus ingresos provengan de rentas de capitales mobiliarios, se impide a los dueños de pymes que lo son a través de sociedades, acceder a los beneficios propios de una pyme.

La Cámara Nacional de Comercio (CNC) en su momento catastró la estructura de sus asociados, y constató que muchos de ellos, son dueños de pymes a través de sociedades de inversión. Este grupo de contribuyentes, aun cuando sus ingresos sean iguales a los que tiene un trabajador dependiente o a un socio que es dueño directo de una pyme, paga por la misma renta más impuesto que ambos, por la única razón de participar en la pyme por medio de una sociedad que no es pyme. No paga más impuesto, y esto hay que remarcarlo por tener mayores ingresos o una mayor renta, sino simplemente por la forma cómo está estructurado.

3. Antecedentes históricos de la reforma de 1984

3.1. Antes de la reforma de 1984

El primer antecedente histórico que tenemos en Chile respecto de la posibilidad de postergar el pago de los impuestos finales se dio con la dictación de la ley 11.575, de 1954 que introdujo el mencionado beneficio por las rentas capitalizadas de tercera y cuarta categorías, en el caso de las sociedades no constituidas como sociedades anónimas (Art. 48).

Las dificultades de administración del sistema y la existencia de figuras elusivas llevaron posteriormente a la dictación de la Ley N° 12.861, de 1958, que introdujo importantes restricciones a este beneficio, ya que se hizo aplicable solo a las sociedades de personas que tuvieran tres o más socios.

3.2. La reforma de 1984

Finalmente vino la Ley N° 18.293, de 1984, estableciendo que el impuesto de primera categoría pagado serviría de crédito en contra del impuesto global complementario o adicional. Junto con ello, se indicó que el sistema operaría en base a rentas de primera categoría en base devengada y rentas gravadas con impuesto finales, en base percibida.

En la historia de la ley, específicamente en el mensaje del poder ejecutivo a la Junta de Gobierno, queda constancia de que el objetivo era estimular el ahorro y la inversión, dada la difícil situación en la que se encontraban las empresas en Chile, tras la llamada “crisis del 82”. El mensaje de 15 de noviembre de 1982 señala que es “un proyecto de ley que introduce modificaciones tributarias tendientes a fomentar el ahorro y la inversión del sector privado, desgravando las rentas en la medida que éstas no sean retiradas de la empresa.”¹¹

De acuerdo a lo que señala Cuevas¹², fueron tres las críticas esgrimidas por el Gobierno de la época para establecer un nuevo sistema:

“1.- Desalentaba el ahorro a nivel personal y lo minimiza a nivel global. Por el contrario, tal como lo sostendrá posteriormente el Informe de la Secretaría de Legislación respecto de este mismo Proyecto, el sistema propuesto buscaba estimular a las empresas a invertir sus utilidades en ellas mismas o en otras destinadas a fines productivos;

2.- Colaboraba a que la relación deuda capital de las empresas fuera excesivamente alta; y,

3.- Castigaba mayormente a los proyectos de rentabilidad variable.”

Lo que se sostenía en la época, era que el sistema propuesto tenía por finalidad principal resolver el problema del bajo ahorro, permitiendo a la empresa mayor capacidad de ahorro y, consecuentemente, de inversión. En definitiva, lo que se buscaba era una aproximación a un impuesto a la “renta consumida”, ya que se colocaba impuesto al retiro de las rentas.

11 Biblioteca del Congreso Nacional de Chile: “Historia de la ley 18.293”. Pág. 5

12 Cuevas Ozimica, Alberto: “Evolución del régimen de tributación a la renta en Chile y la reforma de 1984”. En “Revista de Estudios Tributarios N°9”. Facultad de Economía y Negocios, Universidad de Chile. Santiago de Chile, 2014.

Esta finalidad fue reforzada con otra medida. El Informe técnico del Ministerio de Hacienda indicaba que “las utilidades retiradas de una empresa para ser invertidas en otra, no estarán afectas a impuesto y se considerarán rentas acumuladas en la receptora. La misma norma se aplicará en la transformación o modificación de empresas cuando las utilidades resulten no retiradas o distribuidas.”¹³

Para ser concordante con el objetivo perseguido por el proyecto, la ley introdujo una serie de modificaciones, entre las cuales, se cuentan, por ejemplo, que las devoluciones de capitales sociales estaban liberadas del impuesto a la renta siempre que no correspondieran a una distribución de utilidades capitalizadas; o el establecimiento del impuesto del artículo 21, para que los gastos que constituyeran desembolsos de dinero, y no fueran aceptados conforme a la reglamentación de la ley, se consideraran retirados por el empresario socio y fueran agregados al impuesto final; o normas que impedían el retiro simulado de utilidades de las empresas y repartos a través del otorgamiento de créditos a los dueños.

Una medida que fue llamativa, en ese sentido, era el establecimiento de un impuesto al consumo aplicable para las personas que no tributaban bajo la modalidad de retiro de utilidades. Este impuesto, considerado en el art. 9° del proyecto original, consideraba como “ingresos todas las cantidades percibidas por las personas en el año calendario, no sólo por concepto de beneficios o utilidades, sino que también por el valor de las enajenaciones de bienes, indemnizaciones, etc. Por otra parte, de estos ingresos debían descontarse las inversiones realizadas en el mismo año”¹⁴.

Junto con ello, se deroga el régimen de depreciación contemplado en el N°5 del Art. 31 de le LIR, al carecer de objeto, ya que las utilidades no retiradas de la empresa, para efectos de inversión, no estaban afectas a impuesto, por lo que no era necesario rebajar además el gasto por depreciación.

Felipe Lamarca, entonces director del Servicio de Impuestos Internos, hizo una sombría exposición de la situación del ahorro de las empresas y de cómo el sistema tributario no contribuía a mejorar este índice:

El Sr. Lamarca, en las Comisiones Unidas de legislación, “hace presente que siempre a las empresas les salió más barato recurrir a la deuda que al capital propio, razón por la cual las personas tienen poco incentivo para transformarse en accionistas de empresas y aportar capital propio a ellas, que es la forma más sana de capitalizar en el país. Añade que esos dos efectos determinaron que las empresas se hayan capitalizado sobre la base de la deuda, lo que, en definitiva, tiene un costo mayor y una inestabilidad financiera muy alta”.

“Las razones para llevar a cabo tal decisión —sigue señalando—son varias: una, que desde el punto de vista económico y de filosofía económica no tiene ningún sentido gravar la actividad empresarial *per se*, y hasta parece un contrasentido si se pretende operar con una estrategia de desarrollo que pone todo el peso del crecimiento en el sector privado; otra, que si se tiene una economía abierta y se desea competir con el exterior, parece no equitativo pagar tasas empresariales en Chile tanto o más altas que aquéllas vigentes en el exterior; una tercera es que no parece sensato gravar la actividad empresarial *per se*, en circunstancias de

13 Biblioteca del Congreso Nacional: Op. Cit. Pág. 7

14 Proyecto de Ley, Art. 9.

que, a nivel personal, se pueden desarrollar una serie de actividades sin constituirse en empresa, lo que discrimina en relación con quienes se asocian como empresarios.”¹⁵

3.3. La discusión sobre el concepto de inversión

Una interesante discusión que se produjo al interior de las Comisiones Unidas de Legislación, fue sobre el concepto que se iba a manejar sobre inversión. Cuando se deja que opere la depreciación acelerada, el beneficio está restringido a la adquisición de bienes del activo inmovilizado; se entrega el estímulo bajo la condición que exista la inversión, pero se reduce el ámbito de lo que es considerado inversión. Por el contrario, cuando opera un incentivo a no retirar las utilidades de la empresa, se amplía el concepto de inversión, pero no se tiene la seguridad acerca de cuál será el destino de estos fondos. En esta última alternativa, existen buenas razones para señalar que serán reinvertidos en la misma empresa; sin embargo, no existe certeza que estos dineros serán destinados a los propósitos deseados por el legislador.

Las comisiones, tras un arduo debate, decidieron dejar un concepto amplio de inversión. Sin embargo, se dejó como tarea pendiente, definir con posterioridad

Felipe Lamarca, en la sesión de las Comisiones Unidas de 29 de noviembre de 1982, expresa: “Originalmente —dice—, se partió de inversiones restringidas, por estimarse que puede haber una discusión larga acerca de qué inversiones se aceptan y cuáles no. Señala que, por tal razón, se aceptó aquellas que parecen obvias y que no den lugar a discusión, **y dejar a los expertos que discutan en lo futuro qué otras se pueden agregar**. A modo de ejemplo, manifiesta que se puede discutir si los gastos en educación, salud u otros son relevantes o no lo son, y si vale la pena incluirlos o no incluirlos como inversión. Pero, cree que esa discusión sería muy larga, y que, por ser lo perfecto enemigo de lo bueno, se quiso partir con la proposición hecha, con la conciencia de que se trata de una materia compleja, junto con constituir un esquema protegido y cerrado, para ir viendo en lo futuro —si así se dispone— qué modificaciones pueden ser introducidas”¹⁶.

3.4. El nacimiento del FUT

Durante la discusión del proyecto, se tuvo en cuenta que un sistema integrado, en que las utilidades se gravan en base a retiros, conllevaba la utilización de un fondo de registro de las utilidades pendientes de tributación. Esta necesidad estuvo expresa en el origen mismo del proyecto de ley. Como señalaba el informe técnico del Ministerio de Hacienda sobre el proyecto, de 15 de noviembre de 1982, el inciso 6° del artículo 14 del proyecto reformado indicaba que “las utilidades de cada año, determinadas de acuerdo con las normas de esta ley, deberán ingresarse a un fondo de utilidades acumuladas como también el reajuste que les corresponda según las prescripciones del artículo 39°”.

Se establece, al efecto, “que las utilidades tributarias deberán formar un fondo y que los retiros se imputarán a él en relación a las utilidades del año más antiguo”¹⁷.

15 Biblioteca del Congreso Nacional: Op. Cit. pág. 169

16 Biblioteca del Congreso Nacional: Op. Cit. Pág. 171

17 Ibid. Punto N°3

3.5. Artículo 21

De la misma forma, el sistema estuvo desde su origen estrechamente vinculado con la idea de castigar el retiro encubierto de utilidades, que dio origen al actual artículo 21 de la Ley sobre Impuesto a la Renta.

El punto N°31 de citado informe técnico del proyecto, señala que “el nuevo artículo 21 dispone que los gastos que en general constituyeron desembolsos de las empresas y que son rechazados como tales por la ley, y por consiguiente agregados a la renta tributable, deberán considerarse retirados por el empresario o socio y tributar en el impuesto a la renta global o adicional y, en el caso de sociedades anónimas, dichas cantidades se gravarán con la tasa marginal más alta del primero de los impuestos nombrados”¹⁸.

3.6. Otras disposiciones

Había, además, una serie de normas adecuatorias al sistema que fueron eliminadas con el tiempo, por ejemplo, la que derogó la depreciación acelerada, la posibilidad de reconocer el sueldo empresarial, etc.

El sistema contenía en su versión original una forma de fiscalizar la efectiva reinversión de las cantidades, señalando el proyecto que “el contribuyente deberá declarar en cada año su patrimonio como también sus deudas totales, para los efectos de controlar la efectividad de las reinversiones y la incorporación de nuevas inversiones provenientes de sus ingresos y no de simples transferencias de bienes no declarados”¹⁹.

3.7. Informe Comisión de Estudios de la CPC

La comisión tributaria de la Confederación de la Producción y del Comercio (CPC) emitió, con fecha 9 de diciembre de 1982, un informe crítico sobre el proyecto, porque, en su concepto, “el proyecto de ley que, con el propósito de fomentar el ahorro y la inversión, modifica la actual Ley de Impuesto a la Renta, altera sustancialmente las bases en que ésta tuvo su fundamento y merece, a juicio de esta Comisión, muy serias y graves objeciones tanto desde el punto de vista de la doctrina tributaria, como por causa de los efectos sociales y económicos que su aplicación produciría”²⁰.

“En síntesis, el proyecto, tal como está redactado, manteniendo todo un articulado sin armonía ni correspondencia con la nueva filosofía que lo inspira, produce una sensación de transitoriedad que induce a desconfiar de su estabilidad y permanencia, características indispensables de una ley tributaria para producir la seguridad y confianza necesaria para cumplir sus objetivos”²¹.

Las principales objeciones que prevenía la comisión de estudios de la CPC se podrían resumir en las siguientes:

“En resumen, nuestro análisis ha demostrado que:

18 Ibid. Pág. 9

19 Ibid. Pág. 17

20 Ibid. Pág. 245

21 Ibid. Pág. 246

a) Las utilidades no distribuidas quedan con una carga potencial correspondiente al impuesto que se pagaría al distribuir. Este gravamen corresponde precisamente a la tasa del inversionista más poderoso, vía un descuento en el precio de las acciones. Por consiguiente, el inversionista no puede pensar que está acumulando utilidades por el valor nominal de éstas menos su impuesto personal, sino que en verdad está siendo penalizado por el descuento que establecerá el mercado, normalmente fijado por la tasa del inversionista más poderoso, que es, al mismo tiempo, el que recibe un mayor gravamen. Este fenómeno no se produce en una inversión alternativa a la de las acciones”²².

En otras palabras, la CPC objetaba el hecho que, si las acciones iban a representar, en lo sucesivo, derechos con una tributación pendiente, podría ser afectada su valorización y, aún más, podría hacer que se redujera la transferencia de las mismas, afectando el mercado de capitales. Por ello, la CPC se mostraba más partidaria de mantener el impuesto crédito existente antes de 1984.

“(…) como punto de partida de nuestro análisis, sostenemos que una adecuada carga tributaria a nivel de la empresa despeja una incógnita importante en las transacciones de inversiones en empresas, permitiendo la movilidad de éstas, pilar incuestionable de un sistema de economía privada. Para lograr esta situación, las legislaciones más modernas apuntan a lo que se denomina "impuesto-crédito", en virtud del cual la empresa paga un impuesto sobre sus utilidades el que, a su vez, constituye un crédito contra los impuestos de los accionistas cuando se reparten los dividendos. Esta modalidad existe en Alemania, Inglaterra, Canadá y está siendo estudiada seriamente en los Estados Unidos. La reforma del año 1974 captó esta situación y estableció para las sociedades anónimas un tributo que cumple las exigencias y propósitos del "impuesto crédito", como es el caso de la tasa adicional. Tanto el Gobierno como el sector privado han estado de acuerdo durante todos estos años que el sistema es bueno, siendo naturalmente susceptible de mejoramientos”²³.

Desarrollando el argumento, la CPC sostenía que:

“Partiendo de la base que el nuevo sistema perduraría, todo inversionista tiene que contemplar como un hecho definitivo que él o los futuros adquirentes de las acciones, alguna vez tendrán que pagar el impuesto que ha quedado en suspenso en tanto la utilidad no se reparta”²⁴.

“Las utilidades no distribuidas quedan con una carga potencial correspondiente al impuesto que se pagaría al distribuir. Este gravamen corresponde precisamente a la tasa del inversionista más poderoso, vía un descuento en el precio de las acciones. **Por consiguiente, el inversionista no puede pensar que está acumulando utilidades por el valor nominal de éstas menos su impuesto personal, sino que en verdad está siendo penalizado por el descuento que establecerá el mercado, normalmente fijado por la tasa del inversionista más poderoso, que es, al mismo tiempo, el que recibe un mayor gravamen. Este fenómeno no se produce en una inversión alternativa a la de las acciones”**.

22 Ibid. Pág. 251

23 Ibid. Pág. 249

24 Ibid. Pág. 249

“Resulta entonces que la acumulación de utilidades que va haciendo un inversionista al no retirarlas, tenderá siempre a tener una carga de descuento”²⁵.

“(b) En el caso de venta y utilidad en ésta, la carga tributaria sobre las utilidades acumuladas tiende a aumentar, como efecto de percibirse en un sólo ejercicio y atendida la progresividad del tributo”²⁶.

Es por ello que la comisión de estudios de la CPC, junto con criticar el sistema propuesto, y proponer la mantención del sistema “impuesto crédito” existente, sugería que, para ser coherente con un sistema en que la tributación de las sociedades no quedaba pendiente, se aplicara un impuesto con una tasa relativamente baja a su enajenación.

“La medida anterior se complementa con la existencia de un desgravamen o impuesto relativamente bajo al producirse una utilidad en la venta de las acciones. En efecto, si parte importante de la utilidad en la venta de la acción se origina precisamente en la existencia de fondos de utilidades no distribuidas que ya han pagado impuesto, carece de todo sentido volver a gravar de un modo sustancial la misma utilidad en cuanto parte integrante del mayor valor de la acción”.

(c) Como efecto de la doble tributación sobre utilidades acumuladas, el Fisco percibe mayores impuestos en desmedro del ahorro privado. Es importante a este efecto destacar que esta doble tributación no afecta, sin embargo, al gran inversionista quien la considera al efectuar la adquisición por la vía del descuento en el precio. De este modo, y quiérase o no, el efecto de la doble tributación está siendo trasladado al accionista más débil. El fenómeno de la doble tributación se produce porque al no retirarse las utilidades, como es el propósito del Gobierno, la necesidad de liquidez del pequeño inversionista debe obtenerse por la vía de la venta de las acciones cuya utilidad queda afecta a impuesto. El pago de este impuesto sobre las utilidades ya acumuladas no se traduce en que para el nuevo inversionista estas utilidades tengan el carácter de capital -no obstante que económicamente lo son- sino que éstas van afectadas con impuesto al ser repartidas como dividendo”²⁷.

Finalmente, en la crítica al proyecto, la CPC recordaba que “hasta el año 1964, existió un desgravame por las utilidades no retiradas en las sociedades limitadas, régimen bastante similar al que se contiene en el proyecto. La norma correspondiente hubo de ser derogada porque, según manifestó el Servicio de Impuestos Internos, en esa época, era absolutamente imposible su fiscalización con los recursos con que contaba”.

Se indica que “esta Comisión opina unánimemente que el laudable propósito del Supremo Gobierno de estimular el ahorro y la inversión se obtendría en forma mucho más fácil y efectiva manteniendo la actual Ley de Impuesto a la Renta con algunas modificaciones como las que se indican a continuación:

a) Se suprimen los Impuestos de Primera y Segunda Categoría y Habitacional.

b) Se establece un impuesto sobre las utilidades de las empresas afectas a las normas de la Primera Categoría, cualquiera que sea su naturaleza jurídica, el que se dará de crédito a los tributos que se originen al distribuirse o retirarse dichas utilidades.

25 Ibid. Pág. 250

26 Ibid. Pág. 251

27 Ibid. Pág. 251

La tasa de este impuesto será de 30% y su base imponible similar a la que la actual ley establece para el impuesto de tasa adicional, permitiéndose descontar de dicha base el 50% de la utilidad que no sea retirada de la empresa.”.

c) El mayor valor en la enajenación no habitual de acciones de sociedades anónimas y en comandita por acciones, obtenido por personas naturales tributarán de acuerdo a cualquiera de las dos siguientes alternativas:

1) Impuesto Único de 20% si la tenencia de dichas acciones excede de un año y no es superior a tres años; de 10% si la tenencia es igual o superior a tres años y no excede de cinco años y tendrá el carácter de ingreso no renta si la tenencia es igual o superior a cinco años.

2) El 50% de la citada diferencia es incluido por el contribuyente dentro de la renta líquida afecta al Impuesto Global Complementario”²⁸.

El proyecto original del ejecutivo encontró, por tanto, una fuerte oposición por parte de los gremios empresariales.

3.8. Opinión del SII

Frente a las críticas surgidas por parte de la CPC, por el establecimiento de este verdadero impuesto al consumo, el Gobierno, a través del SII, salió a defender su establecimiento.

René García, subdirector operativo del SII, invitado a exponer en la sesión de las comisiones conjuntas de 22 de diciembre de 1982, indicaba que “están conscientes de que el impuesto al consumo traerá ciertas complicaciones administrativas; pero que, con todo, se tomó la decisión de proponerlo, por cuanto quedaba pendiente la situación de aquellas personas que, sin ser empresas, querían diferir el pago de impuestos para hacer inversiones”²⁹.

3.9. Informe de la Cámara Nacional de Comercio

Arnaldo Gorziglia B., en representación de la Cámara Nacional de Comercio, emitió un informe con fecha 23 de marzo de 1983. En él señalaba, respeto de las ideas matrices del proyecto, que “la Ley de la Renta actual tiene enormes méritos técnicos; es un cuerpo legal muy perfeccionado y probado y, por tanto, no se justifica su sustitución o reemplazo. Más bien creo conveniente alentar dentro de la actual Ley, las modificaciones que se requieren, eliminando ciertos defectos y estableciendo normas que alientan el ahorro e inversión.

1 - INCENTIVAR LA CAPITALIZACION DE LA EMPRESA Ello puede lograrse a través de la exención a nivel de la sociedad y de los socios y accionistas de aquellas utilidades que se destinan a capitalización o que simplemente no se retiren. Dicha exención, puede ser total o parcial como por ejemplo de exención parcial podría ser que operara la exención en un 50%. Algo en el mismo sentido aunque con un alcance enteramente distinto, pero que indudablemente logrará la finalidad que estamos destacando es el incentivo de 8% anual a la capitalización de deudas”.

28 Ibid. Pág. 246

29 Ibid. Pág. 328

3.10. Conclusiones sobre la historia

Como conclusiones de esta revisión histórica, es posible desprender lo siguiente:

La introducción del sistema actual de integración con impuestos finales en base percibida obedeció a un contexto histórico particular, en el cual las empresas, tras la “crisis del 82”, se habían descapitalizado. A este fenómeno, puede haber ayudado la existencia de acceso barato al crédito con anterioridad al inicio de la mencionada crisis. Es, por tanto, conveniente tomar en consideración este contexto para analizar si es aplicable este sistema a la situación actual.

La introducción de este nuevo enfoque no fue pacífica y ya en esos años centros de estudios y gremios, tales como la Confederación de la Producción y el Comercio; y la Cámara Nacional de Comercio, se mostraron partidarios de modificar algunos aspectos de la ley de la Renta vigente en ese momento, sin introducir cambios estructurales.

Entre las aprehensiones mencionadas, los mismos impulsores de la reforma, reconocieron que algunos elementos complejizarían el sistema tributario, específicamente por la necesidad de nuevos registros de las utilidades pendientes de tributación. Por otra parte, el mismo gobierno reconoció que no existía gran experiencia en torno al establecimiento de este sistema.

El proyecto que fue finalmente aprobado no correspondía totalmente a la idea original del SII; más bien, se llegó a una solución de consenso dejando varios asuntos para ser abordadas con posterioridad, como, por ejemplo, la amplitud del concepto inversión. No existe evidencia de que se haya retomado este tema, sino muchos años después.

4. Análisis comparado

4.1. Sistemas existentes

A nivel comparado es posible ver la existencia de los siguientes sistemas:

- i. Sistema clásico: los ingresos por dividendos se gravan a nivel de accionista de la misma manera que otros tipos de ingresos de capital, por ejemplo, ingresos por intereses.
- ii. Sistema clásico modificado: los ingresos por dividendos son gravados a tasas preferenciales, por ejemplo, en comparación con los ingresos por intereses, a nivel de accionistas.
- iii. Imputación completa: se otorga un crédito tributario a los dividendos a nivel de accionista por el impuesto a las ganancias corporativas subyacente.
- iv. Imputación parcial: se otorga un crédito fiscal a los dividendos a nivel de accionista para parte del impuesto a las ganancias corporativas subyacente.
- v. Inclusión parcial: una parte de los dividendos recibidos se incluye como ingreso imponible a nivel de accionista.

- vi. Sistema de tasa dividida: los dividendos distribuidos se gravan a tasas más altas que las ganancias retenidas a nivel corporativo.
- vii. Sin impuestos de dividendos para los accionistas: ningún otro impuesto que no sea el impuesto sobre las ganancias corporativas.
- viii. Deducción corporativa: deducción a nivel corporativo, total o parcialmente, con respecto al dividendo pagado.

4.2. Análisis de los sistemas imperantes a nivel internacional

La experiencia en los países europeos varió considerablemente en la década de los sesenta y setentas. En 1965 Francia había implementado un sistema parcial de acreditación de su impuesto a las sociedades, pero Alemania fue un paso más allá cuando en 1977 permitió una mayor integración de los tributos permitiendo la acreditación de su impuesto corporativo al impuesto personal. El Reino Unido hizo lo propio introduciendo un sistema de imputación en 1973.

En 1970, la Comisión Europea le encargó al profesor neerlandés A.J. Van Den Temple³⁰, elaborar un estudio para indicar cuál sistema de impuesto a la renta era el adecuado para los países miembros de la organización, tanto desde un punto de vista nacional como internacional. El señalado estudio concluyó que el mejor sistema, para efectos de lograr un impuesto armónico, era uno desintegrado, o como se le denominó en ese entonces, un sistema clásico.

Durante el siglo XX y, en particular durante los años 90 y 2000, se discutió ampliamente en Estados Unidos y en Europa qué tipo de sistema de impuesto a la renta era el adecuado, si uno desintegrado, integrado u otro. Si bien hubo tendencias para ambos lados, lo cierto es que a mediados de la década del 2000 los países europeos de la OCDE, en su mayoría, prefirieron alejarse de los sistemas integrados de imputación total o parcial. Es el caso de Irlanda (en 1999), Alemania (en 2001), Italia (en 2004), Finlandia (en 2005), Francia (en 2005) y Noruega (en 2006). En Estados Unidos, por su parte, desde hace varias décadas ha existido un impuesto corporativo separado del de sus propietarios.

En la actualidad, la mayoría de los países de la OCDE mantienen un sistema desintegrado para sus estructuras más complejas (i.e. sociedades anónimas, sociedades por acciones, sociedades con un gran número de propietarios). De hecho, sólo cuatro países de un total de treinta y cinco cuentan con un sistema totalmente integrado: Australia, Canadá, México y Nueva Zelanda. Chile también formaba parte de esta lista hasta el año 2016, pero como hemos señalado, luego de la Reforma Tributaria se cambió dicha situación a un sistema parcialmente integrado.

El sistema clásico es predominante en la OCDE con 15 de 36 países que lo utilizan; el sistema desintegrado es predominante con 26 de 36 países que lo utilizan; y solo 8 de 36 países

30 Van Den Tempel, A.J. "Corporation Tax and Individual Income Tax in the European Communities". [En línea] Bruselas, 1970. Disponible en <https://aei.pitt.edu/40293/1/A4688.pdf> [última actualización 17 de septiembre 2021]

utilizan un sistema integrado de imputación total o parcial, tal como se exhibe en el siguiente cuadro³¹:

Clásico	Clásico modificado	Inclusión parcial	Exención de dividendos para los accionistas	Imputación completa	Imputación parcial	Otros sistemas
Alemania Austria Bélgica Eslovenia España Irlanda Israel, Italia, Letonia, Países Bajos, Republica Checa, República Eslovaca, Suecia	Dinamarca USA Grecia Japón Polonia Portugal Suiza	Finlandia Francia Luxemburgo Turquía	Estonia	Australia Canadá México Nueva Zelanda	Corea Reino Unido	Hungría Noruega

4.3. Algunos ejemplos

Estados Unidos:

Los EE.UU tienen un sistema desintegrado clásico, el cual ha sido cuestionado fuertemente por su efecto de doble tributación. Por ello, se han hecho esfuerzos para aliviar la carga tributaria de los tenedores de acciones. Tras la Reforma Tributaria de Trump, el impuesto corporativo dejó de ser progresivo y pasó a ser proporcional con una tasa del 21%. Adicionalmente, se contempla un impuesto específico a los dividendos. Si son ordinarios, se gravan con una tasa progresiva que va de un 0% hasta un 39.6%. Si son calificados pagan también una tasa que es progresiva pero que va de un 0% a 20%. Son calificados los que se pagan por acciones que se tienen por más de 60 días. No obstante, la administración Biden ha propuesto subir el impuesto corporativo. La tasa de impuesto corporativo general para el año 2020 era de 25,8%, mientras que el actual presidente propuso subirlo a 32%³².

31 Szederkenyi, Francisco y Vergara, Rodrigo: “Evaluación de los sistemas tributarios: Rol de la integración”. En Revista de Estudios Públicos N° 481. Centro de Estudios Públicos. Santiago de Chile, mayo 2018. [en línea] Disponible en [<https://www.cepchile.cl/cep/puntos-de-referencia/puntos-de-referencia-2010-2021/puntos-de-referencia-2018/evaluacion-de-los-sistemas-tributarios-rol-de-la-integracion>]

32 Lajoie, Taylor y Asen, Elke: “Double Taxation of Corporate Income in the United States and the OECD”. Tax Foundation. Enero de 2021 [En línea] Disponible en [<https://taxfoundation.org/double-taxation-of-corporate-income>] Última actualización 7 de febrero de 2022

France24.com: “EE.UU.: reforma fiscal de Trump, aprobada definitivamente” [En línea] Disponible en [<https://www.france24.com/es/20171219-reforma-tributaria-donald-trump-impuestos>]. Última actualización 7 de febrero de 2022

Francia

El país abolió su sistema de imputación total de dividendos el año 2005. Fue reemplazado por un sistema de imputación parcial donde solo el 50% del dividendo está sujeto a impuestos personales. Para los inversionistas que están al tope de la tasa marginal, la tasa efectiva de impuestos subió desde el 29% al 32%. Sin embargo, la tasa de impuestos corporativa bajó desde 35,4% en el 2004 al 34,4% en el 2006³³.

Irlanda:

Hasta 1999, siempre mantuvo un sistema integrado o parcialmente integrado. El país había comenzado a bajar paulatinamente la tasa de imputación desde el 25% en 1994 hasta el 11% antes de entrar en un sistema desintegrado clásico.

Hoy, el país tiene una tasa general de impuesto corporativo de 12,5%, y los dividendos que reciben los accionistas son retenidos por la compañía con una tasa de 20%, el cual no se integra con los impuestos corporativos. Lo pagado por la entidad no puede ser deducido a nivel personal³⁴

Alemania:

El impuesto corporativo se introdujo por primera vez en 1891. No se contemplaba crédito para los accionistas, por lo que era un sistema clásico³⁵. Desde 1974 y hasta el año 2000, Alemania mantuvo un sistema parcialmente integrado, en el cual se otorgaba un crédito de \$43,1 por cada \$1. Este sistema fue cambiado el año 2001, en que se desintegra el régimen y se entrega una exención del 50% de los dividendos a los accionistas. El cambio fue diseñado para reducir el impuesto corporativo y de esta manera entregar mayor competitividad a las empresas contribuyentes en Alemania³⁶.

Hoy, la empresa paga un impuesto corporativo con tasa proporcional del 15%. El dividendo recibido es gravado a nivel personal con una tasa máxima de 25%. No hay integración³⁷.

Latinoamérica

33 Ainsworth, Andrew: "Dividend Imputation: The International Experience". Centre for International Finance and Regulation. Marzo 2016. [en línea] Disponible en [<https://apo.org.au/node/66192>]. Última actualización 3 de febrero de 2022. Pág. 3

34 Fuentes consultadas: Guerrero, Ricardo: "Aumentando los impuestos personales de los dueños de empresas: lecciones de Australia e Irlanda". [En línea] Disponible en [<https://www.ciperchile.cl/2019/11/27/aumentando-los-impuestos-personales-de-los-duenos-de-empresas-lecciones-de-australia-e-irlanda/>]. Última actualización 6 de febrero de 2022

ICEX España Exportación e Inversiones: "Irlanda". [En línea] Disponible en [<https://www.icex.es/icex/es/navegacion-principal/todos-nuestros-servicios/informacion-de-mercados/paises/navegacion-principal/invertir-en/regimen-fiscal/index.html?IdPais=IE>]. Última actualización 7 de febrero de 2022

Edge, Steve: "Corporate Tax 2021". Chambers and Partners. [En línea] Disponible en [<https://practiceguides.chambers.com/practice-guides/corporate-tax-2021>]. Última actualización 7 de febrero de 2022

35 Hallerberg, Mark: "Fiscal Policy in the European Union". European Union Politics. Volume 3(2). 139-150. 2002. Citado por Ossandón y Ubilla. Op Cit. Pág. 226

36 Ainsworth, Andrew. Op cit. Pág. 3

37 Ossandón, Francisco y Ubilla, Alejandra. Op. cit Pág 226

De acuerdo a lo que señala el Instituto de Asuntos Fiscales de España, la integración del impuesto a la renta sobre personas físicas y jurídicas no está presente en la mayoría de los países de Latinoamérica, a excepción de los casos de Chile y México que tienen sus sistemas integrados, total o parcialmente. La forma en que opera el sistema varía; solo como vía de ejemplo, podemos mencionar el caso de Uruguay, en que, como regla general, las empresas son gravadas con un impuesto de tasa proporcional de 25%. Por su parte, las personas físicas pagan por los dividendos y utilidades que retiran un 7%³⁸.

Cuadro . Algunos elementos estructurales comparados en la imposición a la renta de 10 países latinoamericanos

	Renta Mundial	Integración IRPF y IRPJ	Ganancias de Capital	Tasas IRPF	Tasa IRPJ	Tasa intereses (1) Ahorro Financiero
Argentina	SI	NO	NO	9-35%	35%	NO(2)
Brasil	SI	NO	25%	15-27.5%	34% (3)	15%
México	SI	SI	NO	32%	29%	NO
Colombia	SI	NO	SI	20-38.5% (4)	38,5% (4)	NO
Costa Rica	NO	NO	NO	10-25%	30%	15-8%
Perú	SI	NO	Sí(5)	15-30%	30%	NO (6)
Chile	Sí	Si	17% (o 40%)	0-40%	17%	4% o 35%(7)
Paraguay	NO	NO	10%	10%	30 / 10%	NO
Uruguay	NO	NO	Sí	10-25%	25%%	12%
Honduras	SI	NO	10%	10-25%	25%	10%

Nota 1: se consigna un tanto por ciento cuando la tasa es liberatoria (impuesto dual)

Nota 2: hay exención de las rentas del ahorro más habituales

Nota 3: 25% (+ 9% Seg. Soc.)

Nota 4: (35% + 10% extra)

Nota 5: hay exención de la mayoría de las ganancias de capital

Nota 6: hay exención de las rentas del ahorro más habituales

Nota 7: sin Convenio de Doble Tributación

Fuente: Instituto de Estudios Fiscales y Agencia Española de Cooperación Internacional para el Desarrollo (2017)

Si bien la experiencia comparada indica que la mayoría de los países analizados ha optado por un sistema desintegrado, en alguna modalidad, también es posible reconocer importantes jurisdicciones que cuentan con un sistema integrado, como Australia y Nueva Zelanda. Incluso en aquellos países en que se ha escogido la desintegración, el régimen es fuente de fuertes críticas, como en los EE.UU.

Existen experiencias de países, como Alemania, que han transitado desde la integración a la desintegración. En dichas jurisdicciones, el momento de optar por la desintegración se ajustaron las tasas de impuestos corporativos y personales³⁹.

³⁸ Ley N° 18.083, de fecha 27 de diciembre de 2006.

³⁹ La OCDE muestra tablas con los cuadros comparativos de las tasas tanto a nivel corporativo como a nivel personal, con relación a dividendos. La tabla es posible revisarla en https://stats.oecd.org/index.aspx?DataSetCode=TABLE_II4

5. Efectos en los tratados internacionales en la desintegración

Dado los anuncios del presidente electo Gabriel Boric, sobre la intención de desintegrar el sistema tributario, es importante analizar los efectos que tendría dicha desintegración y qué modificaciones legales deberían realizarse para su adecuada implementación.

En este sentido es imprescindible revisar los impactos que tendría una potencial desintegración a nivel internacional con relación a los Convenios para evitar la doble tributación que Chile tiene vigentes y firmados, pero en proceso de ratificación con diversos países.

Los tratados de doble tributación suscritos por nuestro país son 37, dentro de los cuales 4 aún no se encuentran vigentes (Estados Unidos, Emiratos Árabes Unidos, India y Países Bajos). Todos ellos contienen una cláusula, ya sea en el cuerpo del convenio o en el protocolo, conocida como “cláusula Chile”, debido a que cuando se negoció la gran mayoría de ellos teníamos vigente un sistema totalmente integrado.

Esta cláusula establece que las tasas reducidas contenidas en los Convenios, en lo que se refiere al artículo 10 de Dividendos, no son aplicables en el caso de Chile, en la medida que el impuesto de primera categoría se puede utilizar 100% como crédito contra el Impuesto Adicional.

Así, por ejemplo, el Convenio vigente entre Chile y Australia señala en su artículo 10 lo siguiente:

1. Los dividendos pagados por una sociedad residente de un Estado Contratante a un residente del otro Estado Contratante pueden someterse a imposición en ese otro Estado.

2. Sin embargo, dichos dividendos pueden también someterse a imposición en el Estado Contratante en que resida la sociedad que pague los dividendos y según la legislación de este Estado, pero si el beneficiario efectivo de los dividendos es un residente del otro Estado Contratante, el impuesto así exigido no podrá exceder del:

a) 5 por ciento del importe bruto de los dividendos si el beneficiario efectivo de esos dividendos es una sociedad que posee directamente al menos el 10 por ciento del derecho a voto en la sociedad que paga dichos dividendos; y

b) 15 por ciento del importe bruto de los dividendos en todos los demás casos.

Las disposiciones de este párrafo no limitarán la aplicación del Impuesto Adicional a pagar en Chile en la medida en que el Impuesto de Primera Categoría sea totalmente deducible contra el Impuesto Adicional.

3. El término "dividendos" en el sentido de este artículo significa las rentas de las acciones u otros derechos, excepto los de crédito, que permitan participar en las utilidades, así como otros montos sujetos al mismo régimen fiscal que las rentas de las acciones por la legislación del Estado del que la sociedad que hace la distribución sea residente.

4. Las disposiciones de los párrafos 1 y 2 no son aplicables si el beneficiario efectivo de los dividendos, residente de un Estado Contratante, realiza en el otro Estado Contratante, del que es residente la sociedad que paga los dividendos, una actividad empresarial a través de un establecimiento permanente situado allí, o presta en ese otro Estado servicios personales independientes por medio de una base fija situada allí, y la participación

que genera el pago de los dividendos está vinculada efectivamente a dicho establecimiento permanente o base fija. En tal caso, son aplicables las disposiciones del artículo 7 o del artículo 14, según sea el caso.

5. Cuando una sociedad residente de un Estado Contratante obtenga utilidades o rentas procedentes del otro Estado Contratante, ese otro Estado no podrá exigir ningún impuesto sobre los dividendos pagados por la sociedad, salvo en la medida en que esos dividendos se paguen a un residente de ese otro Estado o la participación que genera el pago de los dividendos esté vinculada efectivamente a un establecimiento permanente o a una base fija situados en ese otro Estado, ni someter las utilidades no distribuidas de la sociedad a un impuesto sobre las mismas, aunque los dividendos pagados o las utilidades no distribuidas consistan, total o parcialmente, en utilidades o rentas procedentes de ese otro Estado.

En caso de que un eventual proyecto de reforma tributaria estableciera la desintegración total del sistema tanto para inversionistas locales como extranjeros, sin hacer distinción entre accionistas o socios residentes en países con los cuales Chile mantenga vigente un Convenio para evitar la doble tributación, la “cláusula Chile” perdería su validez.

Hemos realizado un análisis de los 37 Convenios para Evitar la Doble Tributación que ha celebrado Chile y de nuestra revisión se desprenden las siguientes consecuencias y conclusiones:

1. Existen 15 Convenios cuyo texto exigiría una renegociación señalando, a modo de ejemplo, en el caso de Bélgica (artículo 7 del Protocolo) que:

“Con respecto a la aplicación del impuesto adicional en conformidad con las disposiciones de la legislación chilena, se acuerda que, si:

(i) el impuesto de primera categoría deje de ser totalmente deducible en la determinación del monto del impuesto adicional a pagar; o

(ii) la tasa del impuesto adicional que afecta a un residente de Bélgica exceda del 42 por ciento;

Los Estados Contratantes se consultarán a objeto de modificar el Convenio con la finalidad de restablecer el equilibrio de los beneficios del mismo”.

Los 15 Convenios que exigirían una renegociación serían los siguientes: Bélgica, Brasil, China, Colombia, Croacia, España, Holanda, Irlanda, Italia, Japón, Nueva Zelanda, Polonia, Portugal, Suecia y Reino Unido. Lo anterior representaría más de un 40% del total de los Convenios.

2. En el caso de los 22 Convenios restantes, se aplicarían las tasas rebajadas contenidas en el artículo 10, dentro de los cuales en 13 de ellos se aplicaría una tasa rebajada de 5%, en 5 de ellos se aplicaría la tasa rebajada de 10%, en 4 se aplicaría la tasa del 15%. Los dos primeros casos exigirían una participación de un 20% o 25% en la sociedad chilena.
3. En caso de aplicarse las tasas rebajadas de los Convenios de Doble Tributación en un sistema desintegrado, la carga tributaria del 35% total que tienen los países bajaría o subiría de la siguiente forma:

Numero de CDT	Utilidad	Tasa corporativa	Utilidad después impuestos	Tasa dividendos según CDT	Impuesto Adicional	Carga total
13	100	27%	73	5%	3,65	30,65%
5	100	27%	73	10%	7,3	34,3%
4	100	27%	73	15%	10,95	37,95%

Dado en la mayoría de los Convenios en que se aplica la tasa rebajada, la tasa a aplicar sería de un 5%, para el caso que el accionista o socio tenga una participación de 20% o 25% en la sociedad chilena, la carga tributaria total sería considerablemente menor con lo cual Chile podría ver disminuida su recaudación fiscal, respecto de aquellos países, por concepto de impuesto adicional.

4. En aquellos casos en que los socios o accionistas residentes de países con los cuales Chile mantiene un Convenio de Doble Tributación, y cuando la participación en la sociedad chilena no sea superior al 20% o 25%, según sea el caso, la tasa aplicable sería de un 10% o 15%, siendo aplicable esta última tasa en la mayoría de los casos.
5. Hay varios Convenios que contienen una tasa límite de 42% al impuesto adicional; sin embargo, como la cláusula Chile dejaría de operar y se cobraría la tasa rebajada del correspondiente Tratado, este límite no se superaría.
6. La tributación aplicable a países con los cuales Chile aun no cuenta con un Convenio de Doble Tributación vigente mantendría el régimen parcialmente integrado con la obligación de restitución y con una carga total de 44,45%.
7. Finalmente habría que evaluar la aplicación de una tasa de impuestos a remesa de utilidades financieras, ya que en caso de que una sociedad se encuentre en pérdida tributaria no aplicaría el impuesto de primera categoría, pero sí la tasa rebajada de los dividendos. Países como Argentina y Colombia tienen estas tasas de igualación o impuestos que se aplican en forma anticipada, por lo que habría que revisar la mecánica de estos frente a los Convenios de Doble Tributación.
8. De lo que conocemos del programa de gobierno del presidente electo, entendemos que en su reforma tributaria se mantendría la integración total para las pymes y para los accionistas o socios domiciliados en un país con el cual Chile mantenga vigente un Convenio para evitar la Doble Imposición.

6. Efectos de la integración/desintegración en el sistema económico

En este apartado se describe sucintamente alguna evidencia recabada en torno a la relación que existe entre el sistema tributario y dos variables clave en la economía, cuales son la desigualdad y la inversión (y el crecimiento económico). Los autores de este informe reconocen que existe abundante literatura sobre el impacto del sistema tributario en estas variables y no hay evidencia concluyente en favor de una opción. El objetivo de esta parte del informe, más que mostrar una conclusión, es relevar la importancia de incorporar evidencia sobre este punto en la discusión.

6.1. Desigualdad

El indicador Gini es una medida de la desigualdad ideada por el estadístico italiano Corrado Gini. Normalmente se utiliza para medir la desigualdad de los ingresos, dentro de un país. El coeficiente de Gini es un número entre 0 y 1, donde 0 se corresponde con la perfecta igualdad (todos tienen los mismos ingresos) y donde el valor 1 se corresponde con la perfecta desigualdad (una persona tiene todos los ingresos y los demás ninguno). Chile tiene un indicador de 44,4 el 2018.

Se anotará el Indicador Gini asociado a cada país que opera con un sistema u otro⁴⁰.

Clásico	Indicador Gini	Clásico modificado	Indicador Gini
Alemania	31,9 (2016)	Dinamarca	28,2 (2018)
Austria	30,8 (2018)	USA	41,4 (2018)
Bélgica	27,2 (2018)	Grecia	32,9 (2018)
Eslovenia	24,6 (2018)	Japón	32,9 (2013)
España	34,7 (2018)	Polonia	30,2 (2018)
Irlanda	31,4 (2017)	Portugal	33,5 (2018)
Israel,	39 (2016)	Suiza	33,1 (2018)
Italia,	35,9 (2017)		
Letonia,	35,1 (2018)		
Países Bajos,	28,1 (2018)		
R. Checa	25 (2018)		
R. Eslovaca,	26 (2018)		
Suecia	30 (2018)		

Sistema de imputación e índice GINI⁴¹

Inclusión parcial	Indicador Gini	Exención de dividendos para los accionistas	Indicador Gini
Finlandia	27,3 (2018)	Estonia	30,3 (2018)
Francia	32,4 (2018)		
Luxemburgo	35,4 (2018)		
Turquía	41,9 (2019)		

40 El indicador Gini que se utiliza es el que publica el Banco Mundial, y que puede revisarse en el siguiente enlace: <https://datos.bancomundial.org/indicador/SI.POV.GINI>. Su información se cruzó con el otro agregado que contiene los países según su sistema.

41 Idem
pág. 33

Imputación completa	Indicador Gini	Imputación parcial	Indicador Gini	Otros sistemas	Indicador Gini
Australia	34,4 (2014)	Corea	31,4 (2016)	Hungría	29,6 (2018)
Canadá	33,3 (2017)	Reino Unido	35,1 (2017)	Noruega	27,6 (2018)
México	45,4 (2018)				
Nueva Zelanda	No hay información				

Dada la dispersión de resultados que se muestran, no ha sido posible encontrar una relación directa entre un sistema determinado y el índice Gini. Países con sistemas diferentes muestran índices similares. Italia y Letonia, por ejemplo, tienen un sistema clásico; mientras que Reino Unido, con sistema de Imputación parcial, muestran índices similares.

6.2. Ahorro e inversión

¿Hay relación entre el sistema integrado/desintegrado y el ahorro? La respuesta a esta pregunta es fundamental para un país como Chile, en que el ahorro, que luego se transforma en inversión, es fundamental para mejorar su productividad.

La conclusión a la que se arribe condicionará el sistema tributario que se impondrá para las personas naturales (dueños, socios o accionistas), que reciben retiros, participaciones o dividendos de empresas afectas a renta de primera categoría.

El Centro Interamericano de Administraciones Tributarias (CIAT), en noviembre de 2020 se planteó la misma pregunta, dejando establecido que el sistema clásico es el desintegrado, en que hay dos impuestos distintos e inconexos, uno sobre la renta de las Personas Jurídicas (IRPJ) y el otro sobre la renta de las Personas Físicas o Naturales (IRPF); por otro lado el Impuesto Integrado o de Imputación, en que los impuestos que pagan las empresas, sirven de crédito total o parcialmente a los impuesto finales que deben pagar las personas físicas.

CIAT indica que existen matices y variantes intermedias:

“En el seno de la OCDE, los sistemas utilizados se han definido de la siguiente forma:

Sistema clásico: los ingresos por dividendos se gravan a nivel de accionista de la misma manera que otros tipos de ingresos de capital, por ejemplo, ingresos por intereses.

Sistema clásico modificado: los ingresos por dividendos son gravados a tasas preferenciales, por ejemplo, en comparación con los ingresos por intereses, a nivel de accionistas.

Imputación completa: se otorga un crédito tributario a los dividendos a nivel de accionista por el impuesto a las ganancias corporativas subyacente.

Imputación parcial: se otorga un crédito fiscal a los dividendos a nivel de accionista para parte del impuesto a las ganancias corporativas subyacente.

Inclusión parcial: una parte de los dividendos recibidos se incluye como ingreso imponible a nivel de accionista.

Sistema de tasa dividida: los dividendos distribuidos se gravan a tasas más altas que las ganancias retenidas a nivel corporativo.

Sin impuestos de dividendos para los accionistas: ningún otro impuesto que no sea el impuesto sobre las ganancias corporativas.

Deducción corporativa: deducción a nivel corporativo, total o parcialmente, con respecto al dividendo pagado.

Otros tipos de sistemas⁴²

La discusión recurrente ha sido si corresponde o no a una doble tributación el sistema desintegrado, pero para la pregunta que nos hemos efectuado no es gravitante esa discusión, ya que la voluntad o incentivo al ahorro, estará condicionado al beneficio que tenga el contribuyente (persona física) en caso de postergar consumo, fomentando el ahorro. Por de pronto, la CIAT plantea la siguiente situación fáctica al año 2020⁴³:

CL - Sistema clásico	MCL : sistema clásico modificado	PIN : inclusión parcial	NST : exención de dividendos para los accionistas	FI : imputación completa	PI : imputación parcial	OTH - Otros tipos de sistemas
Alemania Austria Bélgica Eslovenia España Irlanda Islandia Israel Italia Letonia Lituania Países Bajos República checa República Eslovaca Suecia	Dinamarca Estados Unidos Grecia Japón Polonia Portugal Suiza	Finlandia Francia Luxemburgo Turquía	Estonia	Australia Canadá México Nueva Zelanda	Corea Reino Unido Chile	Hungría Noruega

Si la pregunta se respondiera por el régimen mayoritario, entre el sistema clásico y el clásico modificado, de la muestra anterior, 22 de un total de 36 países, esto es el 61%, tienen una versión de sistema Clásico.

Países en una situación similar a la de Chile como Australia, Nueva Zelanda, Canadá y México, tienen imputación completa, como era el caso de Chile hasta la dictación de la ley 20.780 (1984 a 2014).

Corea y Reino Unido que comparten con Chile el actual sistema de imputación parcial, tienen realidades disímiles, Corea con el 36% del PIB de inversión, producto del ahorro; en cambio Reino Unido tiene el 14% de Ahorro Bruto⁴⁴.

Así, la experiencia comparada parece demostrar que cualquiera de los regímenes puros o con variantes puede ser consistente con el ahorro, resultando determinante otros factores como:

42 <https://www.ciat.org/ciatablog-sistema-tributario-integrado-o-desintegrado/>

43 Idem

44 <https://datos.bancomundial.org/indicador/NY.GNS.ICTR.ZS>

1.- Control y eficiencia del gasto fiscal: Si el Fisco no ha sido un buen administrador de fondos, los contribuyentes actuarán con esa premisa.

2.- Control de la informalidad: Los informales al no tener trazabilidad, no pueden acceder al sistema de ahorro formal.

3.- Certezas y permanencia de las normas jurídicas: La intención de ahorro será directamente proporcional a las certezas y permanencia de la legislación sobre todo en proyectos de largo plazo.

4.- Eficiencia de la burocracia estatal y municipal: ¿Son agentes promotores de mejores condiciones de existencia para la población general?

5.- Control de la inflación: En períodos inflacionarios, la intención de ahorro disminuye, y la de invertir en activos que no se deprecian como inmuebles, sube.

6.- Respeto por el Estado de Derecho: El ahorro tiene una relación directa con el respeto al Estado de Derecho.

7.- Otros incentivos a la postergación del consumo: Impuestos al consumo.

8.- Comparación de Tasas contempladas a nivel corporativo y de personas físicas. Mientras mayor diferencia de esas tasas, mayor incentivo al ahorro, pero también a la elusión.

9.- Concentración económica existente: En el Chile el 98,6% de las empresas formales, sólo participa de un 13% de las ventas⁴⁵

Así las cosas, un impuesto alto desintegrado, es un acelerante de la concentración económica. La reinversión de las utilidades es una herramienta que las Pymes usan para invertir.

10.- Clasificación de los contribuyentes personas físicas, según sus ingresos. En Chile, en AT 2020, el 98,53% de las personas físicas están entre tramo exento o máximo 10,62%.⁴⁶

Un sistema desintegrado automáticamente hará que esas personas suban dramáticamente la tributación de los retiros, participaciones y/o dividendos, y por ende el margen de ahorro se vería afectado.

Un sistema desintegrado es más simple de cumplir y de fiscalizar, y dificulta la evasión y la elusión. Un sistema integrado, permite una precisión mejor en cuanto a la carga tributaria a imponer a cada persona, en base a su capacidad contributiva. Pero ambos sistemas, incluso en sus diversas variantes, dependiendo entre otros, de los 10 factores antes mencionados, pueden fomentar el ahorro y la inversión.

45 https://www.sii.cl/sobre_el_sii/estadisticas_de_empresas.html

46 https://www.sii.cl/sobre_el_sii/estadisticas_de_personas_naturales.html

Según el Banco Mundial, el porcentaje de ahorro bruto, como porcentaje del PIB, es el siguiente, según si los países tienen sistema clásico o integrado:⁴⁷

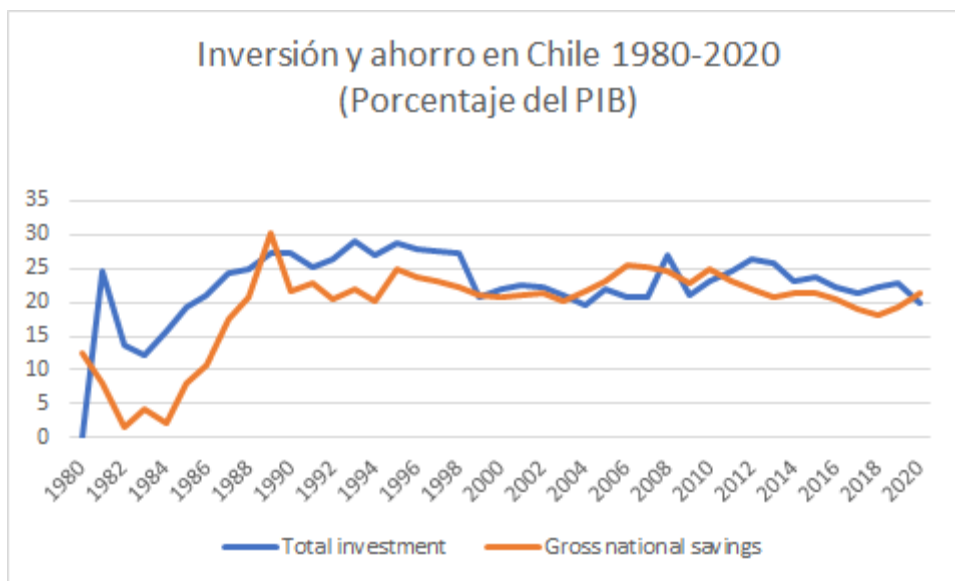
⁴⁷ <https://datos.bancomundial.org/indicador/NY.GNS.ICTR.ZS>

Sistema Clásico		Sistema Integrado	
País	Ahorro Bruto (% del PIB)	País	Ahorro Bruto (% del PIB)
Alemania (2020)	27	Australia (2020)	24
Austria (2019)	28	Canadá (2020)	20
Bélgica (2019)	25	México (2020)	24
Eslovenia (2019)	26	Nueva Zelandia	21 (2019)
España (2019)	23		
Irlanda (2019)	35		
Islandia (2019)	24		
Israel (2019)	25		
Italia (2020)	21		
Letonia (2019)	22		
Lituania (2019)	21		
Países Bajos	31 (2019)		
República Checa	26 (2019)		
República Eslovaca (2020)	17		
Suecia (2020)	30		

Fuente: Banco Mundial

Chile para el año 2020, tiene una tasa de Ahorro Bruto equivalente al 20% del PIB, estando bajo el promedio del mundo que fue de un 24,978% para el año 2019, incluso inferior al promedio mundial más bajo desde el año 1980, que fue el año 1991 con el 22,023%.

Una simple comparación de tasas de los países con sistema clásico, versus países con sistema integrado, según porcentaje de ahorro bruto, inclina la balanza hacia el Clásico, pero incorporando la data de la concentración económica y la desigualdad de ingresos por personas físicas, permite concluir que ninguno de los dos sistemas, en su versión pura, es idóneo para Chile.



No se han encontrado estudios que investiguen el impacto económico específico de las diversas medidas que contempla el sistema tributario chileno, en especial de su impacto sobre el ahorro y la inversión.

Tras la reforma tributaria del 2014, transitar de un sistema general integrado a uno parcialmente integrado, la evidencia empírica ha encontrado efectos acotados de los impuestos sobre la inversión. Menciona que la reforma tributaria contiene un sistema de incentivos al ahorro, pero de acuerdo al informe financiero de la reforma su magnitud es macroeconómicamente irrelevante, solo el 0.01 % del PIB en régimen.

También advierte que la reforma tributaria 2014 no es solo un cambio de tasa sino que un cambio de régimen, de manera que hay que interpretar la literatura y evidencia empírica con cuidado. En general, se puede concluir que la evidencia en Chile es similar a la evidencia encontrada en otros países, muestra **efectos acotados** sobre el crecimiento.

El autor señala que, a modo de resumen, el aumento de impuestos podría generar por sí solo un menor PIB entre 0 y 6 puntos porcentuales en un período muy largo, con caídas del crecimiento entre 0 y a lo sumo 0,4% en un período de 10 a 15 años.

El impacto de la reforma sobre las PYMES, mostrando que hay mucha variedad en los potenciales impactos sobre sus flujos de caja, pero los cambios son en general acotados.

No se puede precisar una cifra, y más estudios difícilmente puedan reducir la incerteza en estas estimaciones, pero los rangos que aquí se mencionan no son catastróficos, pero tampoco irrelevantes desde el punto de vista del bienestar.

7. Notas sobre la integración/desintegración

A continuación, reproducimos algunos párrafos de estudios que se han tenido en consideración en los últimos años respecto de este tema⁴⁸.

José De Gregorio⁴⁹

Recaudación

La desintegración muestra que puede generar aumentos de los impuestos efectivos similares a los de la propuesta de renta atribuida de la reforma AT 2014.

Si se quiere dar progresividad a esta opción se podrá pensar en un esquema en el que se paga un impuesto corporativo de, por ejemplo, 25 %, y la repartición de dividendos tendrá a tasa adicional de 0 para las rentas bajas, de 5% para las rentas medias y 10% para las rentas altas. Obviamente, estas cifras debieran calibrarse de acuerdo a las necesidades de recaudación

Equidad horizontal

Con la desintegración se separan los ingresos laborales de los ingresos del capital. Este sistema tiene inconvenientes, y de ahí que sea preferible un sistema integrado, pues los receptores finales de ingresos son las personas.

Progresividad

Se generan diferencias y de magnitud difícil de estimar, entre los impuestos de las distintas actividades y orígenes, y por lo tanto tampoco se puede determinar bien su grado de progresividad. No obstante, tiene una gran ventaja: su simplicidad.

Alternativas propuestas

Es cierto que el sistema tributario chileno se ha construido sobre una base integrada. Rehacer el sistema tributario sobre la base de la desintegración puede ser una tarea legislativa no menor. Una solución intermedia, y dado que la atribución de utilidades puede generar complejidades de primer orden, sería pensar en la desintegración solo para las sociedades anónimas, o al menos para aquel segmento de estructuras de propiedad complejas

48 Otras presentaciones que fueron consultadas fueron las siguientes:

Fontaine, Juan Andrés: “Reforma Tributaria. Hay Mejores opciones”. Presentación hecha ante la Comisión de Hacienda del Senado. 3 de julio de 2014 [En línea] Disponible en [<https://lyd.org/centro-de-prensa/noticias/2014/07/juan-andres-fontaine-expone-sobre-reforma-tributaria-en-comision-de-hacienda-del-senado/>] Última actualización 5 de enero de 2022

49 De Gregorio, José: “Notas Sobre la Reforma Tributaria 2014”. Universidad de Chile. Santiago de Chile. Santiago de Chile, junio de 2014. [En línea] Disponible en [<https://econ.uchile.cl/uploads/publicacion/0428c99ad896d7f316bfdb0749561d750ac34a2.pdf>.] Última actualización 5 de enero de 2022.

En un sistema desintegrado clásico (o desintegrado) las rentas del capital tributarán generalmente más que otros ingresos porque pagan el impuesto corporativo y luego el impuesto a los dividendos, sin la existencia de crédito.

Ello implica gravar doblemente la inversión (el capital), lo que tiene un efecto negativo sobre ésta. Esto se puede corregir parcialmente gravando con una menor tasa los dividendos, como de hecho lo hacen muchos países. Sin embargo, esta corrección afecta la equidad horizontal.

En un sistema desintegrado clásico las rentas del capital tributan dos veces y en general lo hacen a una tasa mayor a la de las rentas del trabajo (aunque, como lo muestra la sección anterior, si la tasa a los dividendos es preferente, podría igualarse para ciertos contribuyentes). Ello tendría un efecto negativo sobre la inversión. En un sistema integrado se logra que todas las fuentes de ingreso estén afectas a la misma estructura tributaria, existiendo así equidad horizontal.

8. Propuestas

8.1. Propuesta de cómo enfrentar la desintegración del sistema

Debemos tener claro que una nueva modificación al sistema tributario conlleva una complejidad y utilización de recursos sumamente cuantiosa. No debemos olvidar que las seguidas reformas tributarias que se llevaron a cabo en la última década requirieron una cantidad de recursos importantes para su implementación y puesta en marcha, además de un efecto en la percepción de los contribuyentes y sus asesores sobre lo complejo que se ha vuelto el sistema tributario en nuestro país. Y el solo hecho de considerar una nueva reforma tributaria a un sistema desintegrado, significaría cambiar los cimientos de nuestro actual sistema, generando un cambio de paradigmas sobre lo que es hoy, el pago de los impuestos a la renta. La existencia de costos asociados a cualquier cambio tributario, si bien no es un argumento de clausura en favor de no alterar en modo alguno el sistema, sí debe llevar a pensar en torno a la relación costo/beneficio de cada propuesta.

Cabe precisar que el problema de nuestro actual sistema tributario no radica en la integración o desintegración, sino más bien en la postergación de los impuestos finales, ya que si bien, la tasa máxima de tributación de un contribuyente de impuestos finales es de un 44,45%, este flujo de recaudación no llega en un mismo ejercicio a las arcas fiscales, pues solo el impuesto corporativo es el que se paga en base percibida o devengada, el que a su vez se convierte en un crédito contra los impuestos finales, lo que significa un anticipo de los impuestos finales de la personas, mientras que los impuestos finales tributan en base percibida. Por lo anterior es que, finalmente, el monto restante que falta para llegar a la recaudación esperada del

50 Szederkenyi, Francisco y Vergara, Rodrigo: Op Cit.

44,45%, se lleva a cabo solo cuando el contribuyente de impuestos finales decide retirar utilidades de la empresa, lo que se puede prolongar indefinidamente.

Por todo lo anterior, es incorrecto pensar que un sistema desintegrado solucionará el problema en la recaudación, y más aún, puede seguir generando dificultades al ya complejo sistema tributario. Además, es importante tener presente que, en un sistema desintegrado se produce el problema de la doble tributación económica, esto es, que las mismas utilidades que tributan a nivel corporativo, deben pagar nuevamente a nivel de impuestos finales, lo que probablemente desincentiva la inversión en este tipo de rentas.

No obstante, y considerando que el sistema desintegrado favorecería la simplicidad y certeza jurídica de nuestro actual sistema tributario, una propuesta para llevarlo a cabo es que se tribute a nivel corporativo con la mayor tasa de impuesto posible, **siempre dentro de los márgenes promedio que existen en la OCDE**, para intentar paliar lo más posible el efecto en la inversión. Además, que este impuesto pagado a nivel corporativo no sea utilizado como crédito contra los impuestos finales, y a nivel de los de los propietarios, pagar una tasa diferenciada por los retiros o dividendos que estos perciban, llegando al ya existente 44,45% de tasa máxima o a alguna otra que se establezca.

8.2. Propuesta Impuesto Corporativo con tasa progresiva

De Gregorio subraya que la desintegración tiene una gran ventaja: su simplicidad⁵¹. No habría necesidad de llevar un control detallado de la generación de rentas como sucede con el FUT, RAI o RAP; prueba de ello es que antes de 1984 –cuando había desintegración total– no existían dichos registros como tal, sino que fueron creados a propósito de la integración y más bien como una necesidad.

Un serio defecto que tiene la actual legislación tributaria nacional es la excesiva extensión y particularismo de las normas⁵². Eso no ocurriría en un sistema desintegrado. La integración no sólo se traduce en una sobrerregulación legal innecesaria, sino que también en diversas instrucciones administrativas, como Circulares, Oficios y Resoluciones del Servicio de Impuestos Internos, prueba de ello son los innumerables documentos dictados posteriores a la Reforma Tributaria de 2014. Nuestra propuesta para simplificar el sistema e incrementar la recaudación y hacer más progresivo y justo el sistema es que las empresas paguen un impuesto único progresivo⁵³.

51 De Gregorio, José: Op. Cit.

52 Endress, Sergio: “La Renta y los Ingresos No Renta”, Editorial Jurídica de Chile, Santiago, Chile. 2010

53 En este mismo sentido, la propuesta de Felipe Lamarca. La Tercera: “Lamarca propone aplicar un impuesto progresivo a las empresas”. 6 de junio de 2012 [En línea] Disponible en [\[https://www.latercera.com/noticia/lamarca-propone-aplicar-un-impuesto-progresivo-a-las-empresas/\]](https://www.latercera.com/noticia/lamarca-propone-aplicar-un-impuesto-progresivo-a-las-empresas/)

Última actualización 8 de febrero de 2022

RENTAS ANUALES EN UTA DE EMPRESAS		Valor UTA		\$ 612.348		
DESDE (UTA)	DESDE (\$)	HASTA (UTA)	HASTA (\$)	TASA	DEDUCCIÓN (\$)	DEDUCCIÓN (UTA)
0,0001	\$ 1,00	80,00	\$ 48.987.840	10%	\$ -	0
80,00000163	\$ 48.987.841	200,00	\$ 122.469.600	20%	\$ 4.898.784	8
200,00000163	\$ 122.469.601	1000,00	\$ 612.348.061	25%	\$ 11.022.264	18
1000,00010	\$ 612.348.062	2000,00	\$ 1.224.696.000	30%	\$ 41.645.787	68,01
2000,0000016	\$ 1.224.696.001	y más		35%	\$ 102.880.587	168,01

Realidad de hoy en las empresas⁵⁴

Número de empresas	Hasta Ingresos en UTA	\$ 612.348	
362402	118,688578	\$ 72.678.713	
11129	197,814296	\$ 121.131.189	
9816	484,645025	\$ 296.771.412	
3244	890,164332	\$ 545.090.348	
2248	1780,32866	\$ 1.090.180.694	
2116	9198,3647	\$ 5.632.600.227	
525	Más de 9198,37	Más de	\$ 5.632.600.228

Bajo ese esquema, no es necesario controlar los retiros ni distribuciones de dividendos, porque el Impuesto pagado por la empresa es único. No se acredita contra los impuestos finales.

Incrementa los montos que pueden distribuirse y retirarse, y por lo tanto los valores susceptibles de destinarse a consumo. Facilita el control y fiscalización, porque ésta solo debe centrarse en la base imponible de la empresa.

Introduce un factor de equidad en el sistema, porque mientras más grande sea la empresa, mayor será el impuesto que se soporta.

Cada sociedad paga el impuesto correspondiente. Los retiros o distribuciones que reconozcan como dueño a la sociedad holding, se retiran sin pagar impuesto por los dueños, ya que pagaron el impuesto correspondiente en la empresa.

Las pérdidas de ejercicios anteriores sólo pueden deducirse como gasto del ejercicio, pero nunca dar derecho a devolución.

Los cambios y la fiscalización deben hacerse a nivel de la empresa, y centrarse en el Impuesto Corporativo.

Incrementará la recaudación de IVA, porque liberará los flujos para el consumo.

⁵⁴ Información proporcionada por la Subdirección de Estudios del SII.

Al órgano fiscalizador le será fácil identificar aquellas empresas que dividen sus operaciones para hacerse de una tasa más baja, tanto por que cada empresa debe registrar gastos que se correlacionen con sus ingresos, como por los márgenes que cada industria informa. Existe, además, lo que se denomina como “elusión tributaria”, que sanciona el abuso del Derecho y la simulación.

Sistema integrado versus sistema desintegrado impuesto único

Nº	Conceptos	SISTEMA INTEGRADO	SISTEMA DESINTEGRADO ÚNICO – PROGRESIVO
1	Ingresos	\$50.000.000	\$50.000.000 = 82 UTA(\$612.348)
2	Impuesto corporativo	27%	20% - 8 UTA
3	Impuesto pagado	\$13.500.000	8,33 UTA= \$5.101.216
4	Base de impuesto al dividendo o retiro	\$36.500.000	\$44.898.784
5	Impuesto personal al dividendo o retiro recibido (2 socios)	Devolución a cada socio de \$5.315.486	0
6	Impuesto soportado	(\$13.500.000-\$10.630.972= 1.869.028	\$5.101.216
7	Tasa efectiva	3,74%	10,2%

Sistema integrado versus sistema desintegrado impuesto único

N°	Conceptos	SISTEMA PARCIALMENTE INTEGRADO	SISTEMA PROGRESIVO, ÚNICO DESINTEGRADO Y
1	Ingresos	\$500.000.000	\$500.000.000 =816,52 UTA
2	Impuesto corporativo	27%	25%-18 UTA
3	Impuesto pagado	\$135.000.000	\$95.101.216
4	Base de impuesto al dividendo o retiro	\$365.000.000	\$404.898.784
5	Retiros 20%	\$73.000.000	Da lo mismo
5	Impuesto personal al dividendo o retiro recibido (2 socios)	Devolución a cada socio de \$4.096.557	0
6	Impuesto soportado	Depende del retiro y número de socios	\$95.101.216
7	Tasa efectiva	Depende del retiro, pero tasa mínima efectiva 9,45%	19,02%

8.3. Propuesta Integración diferenciada

Antecedentes

Constituye un hecho que la cláusula Pyme, contenida en el actual artículo 14 Letra D) de la Ley sobre Impuesto a la Renta, no favorece a todas las Pymes, tanto porque por las normas de relación, muchas empresas que por sí misma son Pymes, dejan de serlo al sumar los ingresos de sus socios, como porque cuando el dueño de una Pyme lo es por medio de una sociedad, también pierde el beneficio de la integración que la Ley reservó para las Pymes.

De hecho, la CNC en su momento catastró la estructura de sus asociados, y constató por medio de la encuesta que abajo insertamos, que muchos de ellos son dueños de Pymes a través de sociedades de inversión⁵⁵.

Volumen de venta	Empresas, cuyos dueños son personas naturales pero constituidas como empresarios individuales.	Dueños personas naturales y sociedades	Dueños sólo personas naturales	Dueños sólo sociedades	Total
Menores a UF 2.400	37	16	147	10	200
Entre 2.401 y UF 25.000	20	66	114	24	224
Entre 25.001 y UF 100.000	7	26	31	15	79
Más de UF 100.000	3	14	8	20	45
Total general	67	122	300	69	558

El resultado anterior, tomado en base, insistimos, en una encuesta que se circuló a las bases de la CNC entre el lunes 20 de julio y el viernes 24 de julio del año 2019, permite concluir lo siguiente:

- 1.- Que hay un 12,4% de empresas que venden menos de 2400 UF y que califican como microempresas, cuyos dueños no tendrán 100% del crédito, por estar conformadas sólo por sociedades (4.8%) o por estar integrada por sociedades y personas naturales (7.6%).
- 2.- Que hay un 17,6% de empresas que venden menos de 2400 UF y que califican como microempresas, cuyos dueños, si no se acogen al sistema de transparencia tributaria, perderán el 100% del crédito.
- 3.- Que hay un 40,2% de empresas que venden menos de 25000 UF y que califican como pequeñas empresas, cuyos dueños no tendrán 100% del crédito por estar conformadas sólo por sociedades (10.7%) o por estar integradas por sociedades y personas naturales (29,5%).

55 Este grupo de contribuyentes, aun cuando sus ingresos sean iguales a los que tiene un trabajador dependiente o a un socio que es dueño directo de una Pyme, paga por la misma renta más impuesto que ambos, por la única razón de participar en la Pyme por medio de una sociedad que no es Pyme.

4.- Que hay un 8,9% de empresas que venden menos de 25000 UF y que califican como pequeñas empresas, cuyos dueños, si no se acogen al sistema de transparencia tributaria, perderán el 100% del crédito.

5.- Que el resto de las empresas que vende de 25000 hasta 100.000 UF, que es el segmento que califica como mediana empresa, según la definición general que hace la ley 20.416, sólo el 39,2% no pierde el beneficio de la integración, porque está conformada por personas naturales.

En otras palabras, y ateniéndonos estrictamente al catastro realizado por la CNC, un 12,4% de los dueños de las microempresas, un 40,2% de los dueños de las pequeñas empresas y un 60,8% de los dueños de las medianas empresas, no tienen derecho al 100% del crédito.

A este total deben sumarse, en caso de que no quieran sujetarse a las reglas de la integración, las cuales están reservadas para las empresas Pymes cuyos dueños sean personas naturales – incluido los empresarios individuales -, las microempresas, las pequeñas y medianas empresas, cuyos dueños son empresarios individuales y que corresponden, según esta encuesta, a un 17,6% para las microempresas y un 8,9% para las pequeñas y medianas empresas.

Lo anterior, demuestra que la norma legal en la forma que está redactada afecta a un porcentaje relevante de emprendedores (más del 40%) que se han estructurado bajo el formato societario o que sus dueños han cedido sus derechos a empresas individuales porque si no se acogen en este último caso a la transparencia, pierden el crédito del 100%.

No paga más impuesto, y esto hay que remarcarlo por tener mayores ingresos o una mayor renta, sino simplemente por la forma cómo está estructurado. La presente propuesta, por tanto, pretende:

1. Ajustar la normativa para evitar esta distorsión.
2. Integrar al 100% el IDPC tanto para los dueños de Pyme como para los que sean dueños de empresas no Pyme, con la única salvedad que el crédito de las empresas que no sean Pymes no den nunca derecho a devolución.

Comparación situación PYME y No PYME con la normativa actual

Empresa Pyme

		UTA	619114
HOY			
Empresa XCV Pyme			
Utilidad tributaria	\$ 125.000.000	Tasa	10%
IDPC	\$ 12.500.000		
Monto que se puede retirar	\$ 112.500.000		
Monto que se retira	\$ 78.750.000	% que se retira	70%

Socios		Crédito		BI GC	Impuesto	Crédito	Resultado
J.P.	15%	\$ 11.812.500	\$ 1.312.500	\$ 13.125.000	\$ 194.332	\$ 1.312.500	\$ -1.118.168
C.T.	15%	\$ 11.812.500	\$ 1.312.500	\$ 13.125.000	\$ 194.332	\$ 853.125	\$ -658.793
TOTALES		\$ 23.625.000	\$ 2.625.000	\$ 26.250.000	\$ 388.664	\$ 2.165.625	\$ -1.776.961

Sociedad CAZ	70%	\$ 55.125.000					
	% que se retira	60%	Monto que se retira	\$ 33.075.000			
Monto retirado	\$ 33.075.000		Crédito	BI GC	Impuesto	Crédito	Resultado
Socios CAZ							
J.C.	40%	\$ 13.230.000	\$ 1.470.000	\$ 14.700.000	\$ 257.332	\$ 955.500	\$ -698.168
P.A.	60%	\$ 19.845.000	\$ 2.205.000	\$ 22.050.000	\$ 698.514	\$ 1.433.250	\$ -734.736

Empresa no Pyme

HOY							
Empresa NO Pyme							
Utilidad tributaria		\$ 1.250.000.000	Tasa			27%	
IDPC		\$ 337.500.000					
Monto que se puede retirar		\$ 912.500.000					

Monto que se retira	\$ 273.750.000	% que se retira	30%	Crédito	0,369863014		65%
Socios		Crédito		BI GC	Impuesto	Crédito	Resultado
J.P.	15%	\$ 41.062.500	\$ 15.187.500	\$ 56.250.000	\$ 6.200.206	\$ 9.871.875	\$ -3.671.669
C.T.	15%	\$ 41.062.500	\$ 15.187.500	\$ 56.250.000	\$ 6.200.206	\$ 9.871.875	\$ -3.671.669
TOTALES		\$ 82.125.000	\$ 30.375.000	\$ 112.500.000	\$ 12.400.411	\$ 19.743.750	\$ -7.343.339

Sociedad CAZ	70%	\$ 191.625.000					
	% que se retira	40%	Monto que se retira	\$ 114.975.000			
Monto retirado	\$ 76.650.000		Crédito	BI GC	Impuesto	Crédito	Resultado
Socios CAZ							
J.C.	40%	\$ 30.660.000	\$ 11.340.000	\$ 42.000.000	\$ 2.920.557	\$ 7.371.000	\$ -4.450.443
P.A.	60%	\$ 45.990.000	\$ 17.010.000	\$ 63.000.000	\$ 8.252.206	\$ 11.056.500	\$ -2.804.294

Propuesta

Empresa Pyme: Integración siempre, incluso para dueños sociedades de inversión, que por sus ingresos califiquen como no Pymes.

			UTA	619114
HOY				
Empresa XCV Pyme				
Utilidad tributaria	\$ 125.000.000	Tasa		10%
IDPC	\$ 12.500.000			
Monto que se puede retirar	\$ 112.500.000			
Monto que se retira	\$ 78.750.000	% que se retira		70%

Socios		Crédito		BI GC	Impuesto	Crédito	Resultado
J.P.	15%	\$ 11.812.500	\$ 1.312.500	\$ 13.125.000	\$ 194.332	\$ 1.312.500	\$ -1.118.168
C.T.	15%	\$ 11.812.500	\$ 1.312.500	\$ 13.125.000	\$ 194.332	\$ 853.125	\$ -658.793
TOTALES		\$ 23.625.000	\$ 2.625.000	\$ 26.250.000	\$ 388.664	\$ 2.165.625	\$ -1.776.961

Sociedad CAZ	70%	\$ 55.125.000						
	% que se retira	60%	Monto que se retira	\$ 33.075.000				
Monto retirado	\$ 33.075.000		Crédito	BI GC	Impuesto	Crédito	Resultado	
Socios CAZ								
J.C.	40%	\$ 13.230.000	\$ 1.470.000	\$ 14.700.000	\$ 257.332	\$ 1.470.000	\$ -1.212.668	
P.A	60%	\$ 19.845.000	\$ 2.205.000	\$ 22.050.000	\$ 698.514	\$ 2.205.000	\$ -1.506.486	

Empresas no Pyme: Integración siempre, con la salvedad que sus dueños nunca tienen derecho a devolución.

HOY				
Empresa NO Pyme				
Utilidad tributaria	\$ 1.250.000.000	Tasa		27%
IDPC	\$ 337.500.000			
Monto que se puede retirar	\$ 912.500.000			

Monto que se retira	\$ 273.750.000	% que se retira	30%	Crédito	0,369863014			
Socios				Crédito	BI GC	Impuesto	Crédito	Resultado
J.P.	15%	\$ 41.062.500	\$ 15.187.500	\$ 56.250.000	\$ 6.200.206	\$ 9.871.875	\$ Sin devolución	
C.T.	15%	\$ 41.062.500	\$ 15.187.500	\$ 56.250.000	\$ 6.200.206	\$ 9.871.875	\$ Sin devolución	
TOTALES		\$ 82.125.000	\$ 30.375.000	\$ 112.500.000	\$ 12.400.411	\$ 19.743.750	\$ Sin devolución	

Sociedad CAZ	70%	\$ 191.625.000						
	% que se retira	40%	Monto que se retira	\$ 114.975.000				
Monto retirado	\$ 76.650.000		Crédito	BI GC	Impuesto	Crédito	Resultado	
Socios CAZ								
J.C.	40%	\$ 30.660.000	\$ 11.340.000	\$ 42.000.000	\$ 2.920.557	\$ 11.340.000	\$ Sin devolución	
P.A	60%	\$ 45.990.000	\$ 17.010.000	\$ 63.000.000	\$ 8.252.206	\$ 17.010.000	\$ Sin devolución	

3. Alternativa propuesta para NO Pymes. Integración sin devolución.

ALTERNATIVA PROPUESTA PARA NO PYMES, INTEGRACIÓN SIN DEVOLUCIÓN								
UF	29439,34	UTA	619114					
HOY								
Empresa XCV no Pyme								
Utilidad tributaria	\$ 1.250.000.000	Tasa	27%					
IDPC	\$ 337.500.000							
Monto que se puede retirar	\$ 912.500.000							
Monto que se retira	\$ 638.750.000	% que se retira	70%	Crédito	0,369863014	65%		
Socios				Crédito	BI GC	Impuesto	Crédito	Resultado
Sociedad DFM	40%	\$ 255.500.000						
Monto que se retira	70%	\$ 178.850.000						
C.D. Persona natural	15%	\$ 26.827.500	\$ 9.922.500	\$ 36.750.000	\$ 2.211.807	\$ 6.449.625	\$ -4.237.818	
R.F. Persona natural	25%	\$ 44.712.500	\$ 16.537.500	\$ 61.250.000	\$ 7.720.206	\$ 10.749.375	\$ -3.029.169	
P.G. Persona natural	45%	\$ 80.482.500	\$ 29.767.500	\$ 110.250.000	\$ 24.307.545	\$ 19.348.875	\$ 4.958.670	
C.M., Persona natural	15%	\$ 26.827.500	\$ 9.922.500	\$ 36.750.000	\$ 2.211.807	\$ 6.449.625	\$ -4.237.818	
Sociedad CAZ	60%	\$ 383.250.000	\$ 66.150.000	\$ 449.400.000	\$ 36.451.365	\$ 42.997.500	No devolución	
Monto que se retira	40%	\$ 153.300.000						
J.C.	25%	\$ 38.325.000	\$ 14.175.000	\$ 52.500.000	\$ 5.253.443	\$ 9.213.750	\$ -3.960.307	
R.C.	20%	\$ 30.660.000	\$ 11.340.000	\$ 42.000.000	\$ 2.920.557	\$ 7.371.000	\$ -4.450.443	
F.H.	20%	\$ 30.660.000	\$ 11.340.000	\$ 42.000.000	\$ 2.920.557	\$ 7.371.000	\$ -4.450.443	
P.C	20%	\$ 30.660.000	\$ 11.340.000	\$ 42.000.000	\$ 2.920.557	\$ 7.371.000	\$ -4.450.443	
M.C	15%	\$ 22.995.000	\$ 8.505.000	\$ 31.500.000	\$ 1.503.057	\$ 5.528.250	\$ -4.025.193	
Monto retirado		\$ 503.055.000	\$ 56.700.000	\$ 559.755.000	\$ 15.518.173	\$ 36.855.000	No devolución	
IGC Determinado	\$ 51.969.538	Renta retirada	\$ 332.150.000	Renta por retirar	\$ 580.350.000		\$ -19.407.327	
IDPC que ya se usó como crédito	\$ 122.850.000	IDPC devuelto	\$ 79.852.500	IGC pagado	\$ -19.407.327	Impuesto total	\$ 103.442.673	
IDPC pagado que sigue como crédito	\$ 214.650.000	Si se repite mecánica de retiros en los ejercicios siguientes, el IDPC pagado por una renta de \$1.250.000.000 ascendería a \$337.500.000						

ALTERNATIVA PROPUESTA PARA NO PYMES, INTEGRACIÓN SIN DEVOLUCIÓN								
UF	29439,34	UTA	619114					
HOY								
Empresa XCV no Pyme								
Utilidad tributaria	\$ 1.250.000.000	Tasa	27%					
IDPC	\$ 337.500.000							
Monto que se puede retirar	\$ 912.500.000							
Monto que se retira	\$ 638.750.000	% que se retira	70%	Crédito	0,369863014	65%		
Socios				Crédito	BI GC	Impuesto	Crédito	Resultado
Sociedad DFM	40%	\$ 255.500.000						
Monto que se retira	70%	\$ 178.850.000						
C.D. Persona natural	15%	\$ 26.827.500	\$ 9.922.500	\$ 36.750.000	\$ 2.211.807	\$ 6.449.625	\$ -4.237.818	
R.F. Persona natural	25%	\$ 44.712.500	\$ 16.537.500	\$ 61.250.000	\$ 7.720.206	\$ 10.749.375	\$ -3.029.169	
P.G. Persona natural	45%	\$ 80.482.500	\$ 29.767.500	\$ 110.250.000	\$ 24.307.545	\$ 19.348.875	\$ 4.958.670	
C.M., Persona natural	15%	\$ 26.827.500	\$ 9.922.500	\$ 36.750.000	\$ 2.211.807	\$ 6.449.625	\$ -4.237.818	
Sociedad CAZ	60%	\$ 383.250.000	\$ 66.150.000	\$ 449.400.000	\$ 36.451.365	\$ 42.997.500	No devolución	
Monto que se retira	40%	\$ 153.300.000						
J.C.	25%	\$ 38.325.000	\$ 14.175.000	\$ 52.500.000	\$ 5.253.443	\$ 9.213.750	\$ -3.960.307	
R.C.	20%	\$ 30.660.000	\$ 11.340.000	\$ 42.000.000	\$ 2.920.557	\$ 7.371.000	\$ -4.450.443	
F.H.	20%	\$ 30.660.000	\$ 11.340.000	\$ 42.000.000	\$ 2.920.557	\$ 7.371.000	\$ -4.450.443	
P.C.	20%	\$ 30.660.000	\$ 11.340.000	\$ 42.000.000	\$ 2.920.557	\$ 7.371.000	\$ -4.450.443	
M.C.	15%	\$ 22.995.000	\$ 8.505.000	\$ 31.500.000	\$ 1.503.057	\$ 5.528.250	\$ -4.025.193	
Monto retirado		\$ 503.055.000	\$ 56.700.000	\$ 559.755.000	\$ 15.518.173	\$ 36.855.000	No devolución	
IGC Determinado	\$ 51.969.538	Renta retirada	\$ 332.150.000	Renta por retirar	\$ 580.350.000		\$ -19.407.327	
IDPC que ya se usó como crédito	\$ 122.850.000	IDPC devuelto	\$ 79.852.500	IGC pagado	\$ -19.407.327	Impuesto total	\$ 103.442.673	
IDPC pagado que sigue como crédito	\$ 214.650.000	Si se repite mecánica de retiros en los ejercicios siguientes, el IDPC pagado por una renta de \$1.250.000.000 ascendería a \$337.500.000						

8.4. Mantenimiento del sistema actual con correcciones

Qué se gana y qué se pierde al desintegrar

La integración o la desintegración no son objetivos por sí mismos. Depende de múltiples factores el elegir un instrumento u otro.

Si:

- 1.- El país estuviera menos concentrado;
- 2.- Nos fuera indiferente castigar a los inversionistas locales;
- 3.- El régimen actual, no fuera la quinta reforma desde 2012, con los problemas de aplicación, cumplimiento, fiscalización que ello conlleva para el SII, contribuyentes y contadores;
- 4.- Con la desintegración se simplificara el sistema, olvidando que igualmente nos quedarían cinco regímenes principales y otros de nicho;
- 5.- La capacidad contributiva (equidad vertical), con el coctel actual (Regímenes existentes + desintegración para grandes empresas e inversionistas) NO se viera afectada:

Desintegrar podría ser una idea a considerar, en el corto plazo.

Pero la realidad es distinta.

La propuesta de desintegración con una tasa de 27% y los retiros o dividendos pagando impuestos finales es un escenario, hoy, complejo para Chile. Además, “Si los dividendos tributarán con las tasas del impuesto global complementario, y no con una tasa única reducida, el impuesto total marginal máximo ascendería a 56%, muy por encima de la media de los países ricos de la OCDE, generando un desincentivo a la inversión, empleo y emprendimiento”⁵⁶. La declaración de que habría igualmente un tope de **44,45%** entre los impuestos de categoría y los finales, es una prueba más de que la idea de desintegrar no funciona por si sola, requiere de un tope conceptual.

Podría defenderse la propuesta de modificación, señalando que no importa que la desintegración rompa la equidad horizontal: a igual ingresos, si provienen del trabajo pagarían menos que si corresponden al capital. Pero la tasa de 27%, una de las más altas en la OCDE, como impuesto de categoría, significaría que el 98% de las personas al recibir dividendos, ya habrían excedido su tasa marginal efectiva de impuesto Global Complementario.

Recaudación: No aumentaría significativamente. Hoy las empresas acogidas al régimen del Art. 14 A, ya pagan la tasa del 27%, y los dueños de esas empresas con el “Super 8” y con el IUSFUT I y II, tienen para muchos años para hacer retiros sin pagar impuestos.

¿Simplificar el sistema?: Quedaríamos con:

- 1.- Art.14 D N°8 Transparente
- 2.- Art. 14 D N° 3: Pro Pyme en base a retiros
- 3.- Art. 14 A Parcialmente Integrado, para las que no sean grandes empresas ni sociedades de inversiones
- 4.- Art.14 A. Desintegrado para las que sean grandes empresas o sociedades de inversiones con domicilio o residencia en Chile
- 5.- Art. 14 A Integrado, para grandes empresas cuyos accionistas o socios tienen domicilio o residencia en países con Convenio de Doble Tributación
- 6.- Art. 14 A Desintegrado para grandes empresas o sociedades con accionistas o socios domiciliados o residentes fuera del país sin Convenio de Doble Tributación.

El sistema no se simplifica, por el contrario, se vuelve más complejo y quebranta la equidad vertical y la neutralidad.

Si le hacemos caso al FMI (2021) la tasa de primera categoría debiera ir a la tendencia de la OCDE (23/25%), controlar mejor los gastos y eliminar algunas exenciones.

56 Lagos, Luis Felipe: “Voluntarismo Tributario”. En Diario Financiero de 17 de noviembre de 2021. [En línea] Disponible en [<https://www.df.cl/noticias/opinion/columnistas/luis-felipe-lagos/voluntarismo-tributario/2021-11-16/194554.html>] Última actualización 6 de febrero de 2022

Conclusiones

1.- En el presente informe hemos revisado solo algunas de las tantas variables que se deben considerar al momento de integrar o desintegrar el sistema tributario chileno. Revisamos el funcionamiento de los sistemas más comúnmente usados; la historia del establecimiento del sistema integrado en Chile; los efectos de dos variables claves en la economía, como son la desigualdad y el ahorro; y los tratados para evitar la doble tributación.

2.- Chile ha tenido en los últimos años múltiples modificaciones a la normativa tributaria (Ley 20.630 de 2012; Ley 22.780 de 2014; Ley 20.899 de 2016 y Ley 21.210 de 2020). Implementar cada una de dichas modificaciones, conllevó la utilización de cuantiosos recursos que son restados a otras actividades. Basta solo pensar en las horas destinadas en capacitación tanto de funcionarios de las entidades fiscalizadoras como de los asesores de los contribuyentes, tiempo que podría haber sido destinado a otras finalidades, de no existir estos frecuentes cambios en materia impositiva. Se restaron valiosas horas que podrían haber sido destinadas a fiscalización para poner al día a los funcionarios en los cambios.

3.- Por otro lado, se debe considerar que no es posible encontrar evidencia que apunte solo en la dirección de integrar o solo de desintegrar. Por el contrario, abundan opiniones y estudios en uno u otro sentido. Durante la discusión que sostuvo el país en el año 2014 a raíz del proyecto que a la larga dio origen a la ley 20.780, se hizo patente este fenómeno, por lo que este trabajo no ha pretendido encontrar evidencia unívoca en ninguna dirección, pero sí antecedentes que se deben considerar en el debate y algunos datos que parecieran ser definitivos (por ejemplo, la existencia y efectos de uno u otro sistema en los tratados internacionales).

4.- Ambas variables, es decir, los altos costos de implementación de una reforma y la inexistencia de una evidencia única que nos lleve en una única dirección, nos llevan a concluir que cualquier modificación estructural al sistema tributario debe estar plenamente justificada, al menos, desde el punto de vista del consenso que este nuevo sistema concita en la población. Y la discusión técnica puede aportar en el logro de acuerdos. Por tanto, una primera conclusión es proponer la existencia de alguna comisión técnica que sea capaz de levantar los acuerdos existentes entre especialistas y deje a la política la discusión de temas no consensuados. La comisión “Mirrlees” que emitió en el Reino Unido un informe sobre el sistema tributario nos parece un ejemplo a observar⁵⁷. En Chile, se ha convocado a comisiones sobre temas tributarios, pero en aspectos específicos y, además, con poca representación de técnicos relevantes en algunas materias (solo hubo economistas), lo que restó miradas diversas al análisis.

5.- Es importante, en la discusión, subrayar aspectos que tienen importancia capital y que son, sin embargo, frecuentemente olvidados. Identificar adecuadamente los principales aspectos del asunto a resolver resulta clave. El problema de nuestro actual sistema tributario

⁵⁷ La comisión, integrada por J. Mirrlees, S. Adam, T. Besley, R. Blundell, S. Bond, R. Chote, M. Gammie, P. Johnson, G. Myles and J. Poterba emitió el año 2011 el informe “Tax by Design”, base de modificaciones estructurales del sistema tributario británico.

no radica solo en la integración o desintegración, sino que también en la postergación de los impuestos finales, ya que si bien la tasa máxima de tributación de un contribuyente de impuestos finales es de un 44,45%, este flujo de recaudación no llega en un mismo ejercicio a las arcas fiscales, ni mucho menos, pues solo el impuesto corporativo es el que se paga en base percibida o devengada, mientras que los impuestos finales tributan en base percibida.

Este impuesto pagado por las empresas se convierte en un crédito contra los impuestos finales, lo que significa que el primero es un anticipo de los impuestos finales de las personas. Por lo anterior es que el monto restante que falta para llegar a la recaudación esperada del 44,45%, se realiza solo cuando el contribuyente de impuestos finales decide retirar utilidades de la empresa, lo que se puede prolongar indefinidamente a través del tiempo.

Por todo lo anterior, es incorrecto pensar que un sistema desintegrado solucionará el problema en la recaudación, y más aún, puede seguir generando dificultades añadiendo mayores complejidades al sistema tributario.

6.- Es relevante, además, poner sobre la mesa los costos y los problemas de cada alternativa. No existe un sistema libre de dificultades, y plantearlo de esa forma puede llevar a que en unos años más, las expectativas sobre el régimen tributario que se adopte se vean frustradas. Hemos visto, por ejemplo, como el argumento de la mayor simplicidad de los sistemas desintegrados, se podría ver fuertemente moderado por la situación especial en la que se encuentra el país, con tratados para evitar la doble tributación que fueron negociados y suscritos tomando en consideración un sistema integrado. Lo anterior, obligaría a distinguir entre diferentes tipos de contribuyentes, lo que complejizaría el sistema. En resumen, lo que se ganaría en simplicidad al prescindir de los registros de rentas empresariales, se ganaría en complejidad (al menos en parte) por tener distintos tratamientos tributarios para diferentes contribuyentes.

7.- Creemos que un buen punto de partida en la discusión será determinar con mayor precisión cómo se implementaría la desintegración (en especial a nivel de impuestos finales) y a quienes afectaría. Se ha indicado que la desintegración operaría, a nivel de empresa, solo para las “grandes” compañías. Este tipo de definiciones resulta demasiado general; se debe indicar quiénes y cuántas empresas caerían en esta categoría y cuál es el real impacto en recaudación. Señalar que las “grandes empresas” son aquellas que en la actualidad se encuentran en el régimen 14 A de la ley de la Renta tiene una connotación totalmente diferente a indicar que son aquellas que transan sus acciones en bolsa. Las decisiones de política pública que se siguen de esta definición no son menores. Por ejemplo, de optar por las 14 A, habría que determinar si todas las empresas que están en la actualidad en ese régimen corresponden a grandes compañías y, por el otro lado, si hay empresas que por nivel de ingresos están en otro régimen y debería estar en el 14 A.

8.- La discusión sobre integración/ desintegración y sobre la base percibida/devengada no puede ser aislada de otros factores, como la tasa de impuesto. Chile tiene una tasa de impuesto corporativo para las grandes empresas (27%) que es superior al promedio de la OCDE. Se ha justificado la existencia de esta diferencia en que Chile tiene un sistema

particular de tributación, excepcional porque es semi integrado. Si nuestro país pasa a engrosar el listado de países con sistemas desintegrados o clásicos, tiene sentido que se vuelvan a discutir las tasas tanto del impuesto corporativo como final, para que la carga tributaria total del contribuyente se asemeje a los otros países con los que Chile compite para atraer inversiones.

9.- Hechas estas consideraciones, y solo para el caso en que el parlamento opte por desintegrar el sistema, consideramos que una forma para llevarlo a cabo es que se tribute a nivel corporativo con una tasa cercana al promedio de la OCDE. Como consecuencia de la desintegración, este impuesto pagado a nivel corporativo no podrá ser utilizado como crédito contra los impuestos finales.

10.- Es razonable pensar que, de concretarse la implementación de un sistema clásico, se prevea una tasa preferencial para el retiro de utilidades y reparto de dividendos de las empresas, de modo de morigerar el efecto de doble tributación económica que se suscitaría. En esa lógica, creemos que mirar experiencias internacionales, por ejemplo, la de Uruguay, puede ser un aporte.

Anexos

Anexo N°1

Resultados Encuesta Cámara Nacional de Comercio⁵⁸

El resultado de esta encuesta es el siguiente:

Volumen de venta	Empresas, cuyos dueños son personas naturales pero constituidos como empresarios individuales.	Dueños personas naturales y sociedades	Dueños sólo personas naturales	Dueños sólo sociedades	Total
Menores a UF 2.400	37	16	147	10	200
Entre 2.401 y UF 25.000	20	66	114	24	224
Entre 25.001 y UF 100.000	7	26	31	15	79
Más de UF 100.000	3	14	8	20	45
Total general	67	122	300	69	558

El resultado anterior, insisto, tomado en base una encuesta rápida permite las siguientes conclusiones:

1.- Hay un 12,4% de empresas que venden menos de 2400 UF y que califican como micro empresas, cuyos dueños no tendrán 100% del crédito, por estar conformadas sólo por sociedades (4.8%) o por estar integrada por sociedades y personas naturales (7.6).

2.- Hay un 17,6% de empresas que venden menos de 2400 UF y que califican como micro empresas, cuyos dueños si no se acogen al sistema de transparencia tributaria, perderán el 100% del crédito.

⁵⁸ Antecedentes aportados por el docente Christian Asté M.

3.- Hay un 40,2% de empresas que venden menos de 25000 UF y que califican como pequeñas empresas, cuyos dueños no tendrán 100% del crédito, por estar conformadas sólo por sociedades (10.7%) o por estar integrada por sociedades y personas naturales (29,5).

4.- Hay un 8,9% de empresas que venden menos de 25000 UF y que califican como pequeñas empresas, cuyos dueños si no se acogen al sistema de transparencia tributaria, perderán el 100% del crédito.

5.- Del resto de empresas que vende desde 25.000 hasta 100.000 UF, que es el segmento que califica como mediana empresa, según la definición general que hace la ley 20.416, sólo el 39,2% no pierde el beneficio de la integración, porque está conformada por personas naturales.

En otras palabras, un 12,4% de los dueños de las microempresas, un 40,2% de los dueños de las pequeñas empresas y un 60,8% de los dueños de las medianas empresas, según el catastro realizado por la CNC no tendrán derecho al 100% del crédito.

A este total, deben sumarse en caso que no quieran sujetarse a las reglas de la integración, que está reservada para las empresas Pymes, cuyos dueños sean personas naturales – incluido los empresarios individuales -, las microempresas, las pequeñas y medianas empresas, cuyos dueños son empresarios individuales, y que corresponden según esta encuesta a un 17,6% para las microempresas y un 8,9% para las pequeñas y medianas empresas.

Lo anterior, demuestra que esta indicación afectará a un porcentaje relevante de emprendedores (más del 40%) que se han estructurado bajo el formato societario o que sus dueños han cedido sus derechos a empresas individuales porque si no se acogen en este último caso a la transparencia, pierden el crédito del 100%.

Anexo N°2

Dividendos: tasa de retención con tratado, sistema desintegrado según acuerdo protocolo

DIVIDENDOS: TASA RETENCIÓN CON TRATADO, SISTEMA DESINTEGRADO SEGÚN ACUERDO - PROTOCOLO					
INVERSIONISTA	PARTICIPACIÓN EN LA SOCIEDAD	TASA APLICABLE RELACIONADO	TASA APLICABLE NO RELACIONADO	EFEECTO DESINTEGRACIÓN	LIMITE DE 42% - 35%
ARGENTINA	25%	10%	15%	Aplica tasa rebaja del CDT	NO
AUSTRALIA	10%	5%	15%	Aplica tasa rebaja del CDT	En caso que la tributación a los dividendos y a las utilidades exceda del 42%, exige renegociación
AUSTRIA		15%	15%	Aplica tasa rebaja del CDT	
BELGICA	10%	0%	15%	Exige Renegociación	En caso que la tasa de impuesto adicional exceda del 42%, exige renegociación
BRASIL	25%	10%	15%	Elimina limite a retenciones y exige renegociación	En caso que la tasa de impuesto adicional exceda del 42%, exige renegociación
CANADA	25%	5% (I/FN Clause)	15%	Aplica tasa rebaja del CDT	NO
CHINA		10%	10%	Exige Renegociación	
COLOMBIA	25%	0%	7%	Exige Renegociación	NO
CRDACCIA	20%	5%	15%	Exige Renegociación	NO
DINAMARCA	25%	5%	15%	Aplica tasa rebaja del CDT	NO
EMIRATOS ARABES UNIDOS	25%	5%	10%	Aplica tasa rebaja del CDT	NO
ECUADOR	25%	5%	15%	Aplica tasa rebaja del CDT	NO
ESPAÑA	20%	5%	10%	Exige Renegociación	En caso que la tasa de impuesto adicional exceda del 42%, exige renegociación
FRANCIA		15%	15%	Aplica tasa rebaja del CDT	NO
HOLANDA	25%	5%	15%	Exige Renegociación	En caso que la tasa de impuesto adicional exceda del 35%, exige renegociación
INDIA		10%	10%	Aplica tasa rebaja del CDT	NO
IRLANDA	20%	5%	15%	Exige Renegociación	NO
ITALIA	25%	5%	10%	Exige Renegociación	En caso que la tasa de impuesto adicional exceda del 35%, exige renegociación
JAPON	25%	5%	15%	Exige Renegociación	En caso que la tasa de impuesto adicional exceda del 35%, exige renegociación
KOREA	25%	5%	10%	Aplica tasa rebaja del CDT	NO
MALASIA	20%	5%	15%	Aplica tasa rebaja del CDT	NO
MEXICO	20%	5%	10%	Aplica tasa rebaja del CDT	NO
NUEVA ZELANDA		15%	15%	Exige Renegociación	En caso que la tasa de impuesto adicional exceda del 42%, exige renegociación
NORUEGA	25%	5%	15%	Aplica tasa rebaja del CDT	NO
PARAGUAY		10%	10%	Aplica tasa rebaja del CDT	NO
PERU	25%	10%	15%	Aplica tasa rebaja del CDT	NO
POLONIA	20%	5%	15%	Exige Renegociación	NO
PORTUGAL	25%	10%	15%	Exige Renegociación	En caso que la tasa de impuesto adicional exceda del 42%, exige renegociación
REPUBLICA CHECA		15%	15%	Aplica tasa rebaja del CDT	NO
RUSIA	25%	5%	10%	Aplica tasa rebaja del CDT	NO
SUDAFRICA	25%	5%	15%	Aplica tasa rebaja del CDT	NO
SUECIA	20%	5%	10%	Exige Renegociación	NO
SUIZA		15%	15%	Aplica tasa rebaja del CDT	NO
THAILAND		10%	10%	Aplica tasa rebaja del CDT	NO
UNITED KINGDON	20%	5%	15%	Exige Renegociación	En caso que la tasa de impuesto adicional exceda del 42%, exige renegociación
UNITED STATES	10%	5%	15%	Aplica tasa rebaja del CDT	En caso que la tasa de impuesto adicional exceda del 35%, exige renegociación
URUGUAY	25%	5%	15%	Aplica tasa rebaja del CDT	NO

Anexo N°3
Ejemplo: alternativa impuesto único, desintegrado y progresivo

Antecedentes:

1.-Tabla Impuesto Único Progresivo Desintegrado

RENTAS ANUALES EN UTA DE EMPRESAS		Valor UTA		\$ 612.348		
DESDE (UTA)	DESDE (\$)	HASTA (UTA)	HASTA (\$)	TASA	DEDUCCIÓN (\$)	DEDUCCIÓN (UTA)
0,0001	\$ 1,00	80,00	\$ 48.987.840	10%	\$ -	0
80,00000163	\$ 48.987.841	200,00	\$ 122.469.600	20%	\$ 4.898.784	8
200,00000163	\$ 122.469.601	1000,00	\$ 612.348.061	25%	\$ 11.022.264	18
1000,00010	\$ 612.348.062	2000,00	\$ 1.224.696.000	30%	\$ 41.645.787	68,01
2000,0000016	\$ 1.224.696.001	y más		35%	\$ 102.880.587	168,01

2.- Valor UTA = \$612.348

3.-Tabla IGC = AT 2021

Desarrollo

1.- Pequeña Empresa

HOY	
Empresa XCV Pyme	
Utilidad tributaria	\$ 35.000.000
IDPC	\$ 3.500.000
Monto que se puede retirar	\$ 31.500.000
Monto que se retira	\$ 31.500.000

Socios	% retirada	Incremento por crédito	BI	IGC	Crédito	Devolución o pago	Impuesto pagado
PN 55%	\$17.350.000	\$1.925.000	\$19.250.000	\$474.514	\$1.925.000	\$-1.450.486	\$474.514
CT 45%	\$14.175.000	\$1.575.000	\$15.750.00	\$299.322	\$1.575.000	\$-1.275.678	\$299.322

Impuesto único desintegrado y progresivo

Utilidad	\$ 35.000.000	Impuesto único 10%	\$ 3.500.000	Diferencia	\$ 2.726.154
----------	---------------	--------------------	--------------	------------	--------------

2.- Mediana Empresa

HOY	
Empresa XCV Pyme	
Utilidad tributaria	\$ 150.000.000
IDPC	\$ 15.000.000
Monto que se puede retirar	\$ 135.000.000
Monto que se retira 50%	\$ 67.500.000

Socios	% retirada	Incremento por crédito	BI	IGC	Crédito	Devolución o pago	Impuesto pagado
PN 55%	\$37.125.000	\$4.125.000	\$41.250.000	\$2.819.307	\$4.125.000	\$-1.305.693	\$2.819.307
CT 45%	\$30.375.000	\$3.375.000	\$33.750.000	\$1.806.807	\$3.375.000	\$-1.568.193	\$1.806.807

Impuesto único desintegrado y progresivo

Utilidad	\$ 150.000.000	Impuesto único 25%	\$ 26.477.736	Diferencia	\$21.851.622
----------	----------------	--------------------	---------------	------------	--------------

3.- Gran Empresa

HOY	
Empresa NO Pyme	
Utilidad tributaria	\$ 1.200.000.000
IDPC	\$ 324.000.000
Monto que se puede retirar	\$ 876.000.000
Monto que se retira 20%	\$ 175.200.000

Socios	% retirada	Incremento por crédito	BI	IGC	Crédito	Devolución o pago	Impuesto pagado
PN 55%	\$96.360.000	\$32.120.000	\$128.480.000	\$30.688.045	\$20.878.000	\$9.810.045	\$41.930.045
CT 45%	\$78.840.000	\$26.280.000	\$105.120.000	\$22.512.045	\$17.082.000	\$5.430.045	\$31.710.045

Impuesto único desintegrado y progresivo

Utilidad	\$ 1.200.000.000	Impuesto único 30%	\$ 318.354.213	Diferencia	\$ 244.714.123
----------	------------------	--------------------	----------------	------------	----------------

Conclusión:

- 1.-Se recauda más
- 2.-Más fácil de fiscalizar
- 3.- Resulta más justo
- 4.- Libera flujos para inversión personal y para consumo. Moviliza la economía.

5.- Urge modificar el sistema tributario, porque las rentas del capital resultan más afectadas que las rentas del trabajo, como lo acredita la tabla comparativa que se inserta a continuación, en el que se compara lo que paga el trabajador dependiente versus lo que tributa en el sistema actual, sea bajo el sistema de régimen general o bajo la cláusula Pyme.

Socios Empresa Pyme 1)	Renta anual	Renta Mensual	Impuesto pagado
PN	\$17.350.000	\$1.445.833	\$474.514
CT	\$14.175.000	\$1.181.250	\$299.322
Trabajador dependiente			
PN	\$17.350.000	\$1.445.833	\$363.332
CT	\$14.175.000	\$1.181.250	\$236.332
Socios Empresa Pyme 2)	Renta anual	Renta Mensual	Impuesto pagado
GP	\$37.125.000	\$3.093.750	\$2.819.307
MZ	\$30.375.000	\$2.531.250	\$1.806.807
Trabajador dependiente			
GP	\$37.125.000	\$3.093.750	\$2.262.432
MZ	\$30.375.000	\$3.093.750	\$1.364.514
Socios Empresa no Pyme	Renta anual	Renta Mensual	Impuesto pagado
PN	\$96.360.000	\$8.030.000	\$41.930.045
CT	\$78.840.000	\$6.570.000	\$31.710.045
Trabajador dependiente			
PN	\$96.360.000	\$8.030.000	\$19.446.045
CT	\$78.840.000	\$6.570.000	\$13.314.045

BIBLIOGRAFÍA

Aidan, Walsh y Sanger, Chris: “The historical development and international context of the Irish corporate tax system. A report commissioned by the Irish Department of Finance”. EY. 2016 [en línea] Disponible en [<https://eyfinancialservicesthoughtgallery.ie/history-context-irish-corporate-tax-system/>] Ultima actualización 3 de febrero de 2022

Ainsworth, Andrew: “Dividend Imputation: The International Experience”. Centre for International Finance and Regulation. Marzo 2016. [en línea] Disponible en [<https://apo.org.au/node/66192>]. Ultima actualización 3 de febrero de 2022

Barra, Patricio: “Simplicidad de los Sistemas de Imposición. El caso de Chile”. Mayo 2006. [En línea] Disponible en [https://www.sii.cl/aprenda_sobre_impuestos/estudios/simplicidad_sistemas_de_imposicion.pdf.] Ultima actualización 6 de febrero de 2022

Biblioteca del Congreso Nacional de Chile: “Historia de la ley 18.293”

Centro de Estudios Públicos (CEP) y Corporación de Estudios para Latinoamérica (CIEPLAN): “Tributación para el desarrollo. Estudios para la reforma del sistema chileno”. Uqbar Editores, Santiago de Chile. 2013

Centro Interamericano de Administraciones Tributarias (CIAT): “Sistema Tributario: ¿Integrado o Desintegrado?” 16 de noviembre de 2010. [En línea] Disponible en [<https://www.ciat.org/ciatblog-sistema-tributario-integrado-o-desintegrado/>.] Ultima actualización 5 de enero de 2022

Cerda, Rodrigo; Correa, Juan Luis; Parro, Francisco y Peñafiel, José Domingo: “El Fondo de Utilidades Tributables (FUT): elementos para la discusión”. En Revista de Estudios Públicos N°135. Centro de Estudios Públicos (CEP). Noviembre 2014. [En línea] Disponible en [https://www.cepchile.cl/cep/site/docs/20160304/20160304100852/rev135_RCerda-JLCorrea-FParro-JDPenafiel.pdf] Ultima actualización 8 de febrero de 2022

Cuevas Ozimica, Alberto: “Evolución del régimen de tributación a la renta en Chile y la reforma de 1984”. En “Revista de Estudios Tributarios N°9”. Facultad de Economía y Negocios, Universidad de Chile. Santiago de Chile, 2014.

De Gregorio, José: “Notas Sobre la Reforma Tributaria 2014”. Universidad de Chile. Santiago de Chile, junio de 2014. [En línea] Disponible en [<https://econ.uchile.cl/uploads/publicacion/0428c99ad896d7f316bfdb0749561d750ac34a2.pdf>.] Ultima actualización 5 de enero de 2022

Guerrero, Ricardo: “Aumentando los impuestos personales de los dueños de empresas: lecciones de Australia e Irlanda”. [En línea] Disponible en [<https://www.ciperchile.cl/2019/11/27/aumentando-los-impuestos-personales-de-los->

[duenos-de-empresas-lecciones-de-australia-e-irlanda/.](#)] Última actualización 6 de febrero de 2022

Edge, Steve: “Corporate Tax 2021”. Chambers and Partners. [en línea] Disponible en [\[https://practiceguides.chambers.com/practice-guides/corporate-tax-2021.\]](https://practiceguides.chambers.com/practice-guides/corporate-tax-2021.) Última actualización 3 de febrero del 2022

Endress Gómez, Sergio y Figueroa Velasco, Patricio: “La Renta y los Ingresos No Renta”, Editorial Jurídica de Chile, Santiago, Chile. 2010

García, Macarena: “Los Impuestos en Chile”. Serie Informe Económico N°282. Libertad y Desarrollo. Marzo 2020 [En línea] Disponible en [\[https://lyd.org/wp-content/uploads/2020/10/sie282impuestos-en-chile-marzode2020.pdf.\]](https://lyd.org/wp-content/uploads/2020/10/sie282impuestos-en-chile-marzode2020.pdf) Última actualización 2 de febrero de 2022

Hallerberg, Mark: “Fiscal Policy in the European Union”. European Union Politics. Volume 3(2). 139-150. 2002

Ministerio de Economía, Turismo y Pequeñas Empresas: “Informe de resultados: Empresas en Chile. Cuarta Encuesta Longitudinal de Empresas”. Agosto 2017 [En línea] Disponible en [\[https://www.economia.gob.cl/wp-content/uploads/2017/03/Bolet%C3%ADn-empresas-en-Chile-ELE4.pdf\]](https://www.economia.gob.cl/wp-content/uploads/2017/03/Bolet%C3%ADn-empresas-en-Chile-ELE4.pdf) Última actualización 4 de febrero 2022

Ossandón, Francisco y Ubilla, Alejandra: “Sistema tributario desintegrado para Chile: análisis desde la equidad, certeza jurídica y eficiencia”. En “Revista de Estudios Tributarios”. Facultad de Economía y Negocios, Universidad de Chile. N°20. Santiago de Chile, 2018.

Szederkenyi, Francisco y Vergara, Rodrigo: “Evaluación de los sistemas tributarios: Rol de la integración”. En Revista de Estudios Públicos N° 481. Centro de Estudios Públicos. Santiago de Chile. Mayo 2018. [En línea] Disponible en [\[https://www.cepchile.cl/cep/puntos-de-referencia/puntos-de-referencia-2010-2021/puntos-de-referencia-2018/evaluacion-de-los-sistemas-tributarios-rol-de-la-integracion\]](https://www.cepchile.cl/cep/puntos-de-referencia/puntos-de-referencia-2010-2021/puntos-de-referencia-2018/evaluacion-de-los-sistemas-tributarios-rol-de-la-integracion). Última actualización 30 de diciembre de 2021

Van Den Tempel, A.J.: “Corporation Tax and Individual Income Tax in the European Communities”. Bruselas, 1970. [En línea] Disponible en <https://aei.pitt.edu/40293/1/A4688.pdf>. Última actualización 10 de enero del 2022

Periódicos

La Tercera: “A 3 años de la reforma tributaria, FUT se ‘congela’ en US\$ 335 mil millones”. 13 de septiembre de 2017 [en línea] Disponible en [\[https://www.latercera.com/noticia/3-anos-la-reforma-tributaria-fut-se-congela-us-335-millones/\]](https://www.latercera.com/noticia/3-anos-la-reforma-tributaria-fut-se-congela-us-335-millones/) Última actualización 8 de febrero de 2022

Diario Financiero:

pág. 62

Lagos, Luis Felipe: “Voluntarismo Tributario”. En Diario Financiero de 17 de noviembre de 2021. [En línea] Disponible en [<https://www.df.cl/noticias/opinion/columnistas/luis-felipe-lagos/voluntarismo-tributario/2021-11-16/194554.html>] Última actualización 6 de febrero de 2022

“Impuesto al FUT acumulado más que duplica meta de recaudación y un 72% proviene de grandes empresas”. 23 de diciembre de 2021. [En línea] Disponible en [<https://www.df.cl/noticias/economia-y-politica/df-tax/impuesto-al-fut-acumulado-mas-que-duplica-meta-de-recaudacion-y-un-72/2021-12-22/192300.html>]. Última actualización 8 de febrero de 2022