Proyecto de Ley de Modernización Tributaria (Boletín 12043-05):

Una Ley Necesaria y Urgente

Carolina Fuensalida M.
Septiembre, 2019

¿Es Necesario Modernizar la Normativa Tributaria?

Definitivamente ¡SÍ¡

Razones para Modernizar:

a) Porque necesitamos un sistema tributario SIMPLE.
b) Porque necesitamos restablecer la EQUIDAD que se perdió.
c) Porque necesitamos un sistema que ofrezca CERTEZA JURÍDICA.
d) Porque necesitamos un sistema que incorpore la DIGITIZALIZACIÓN.

Razones para Modernizar:

a) Porque necesitamos un sistema tributario SIMPLE.

a) Qué es un sistema tributario simple

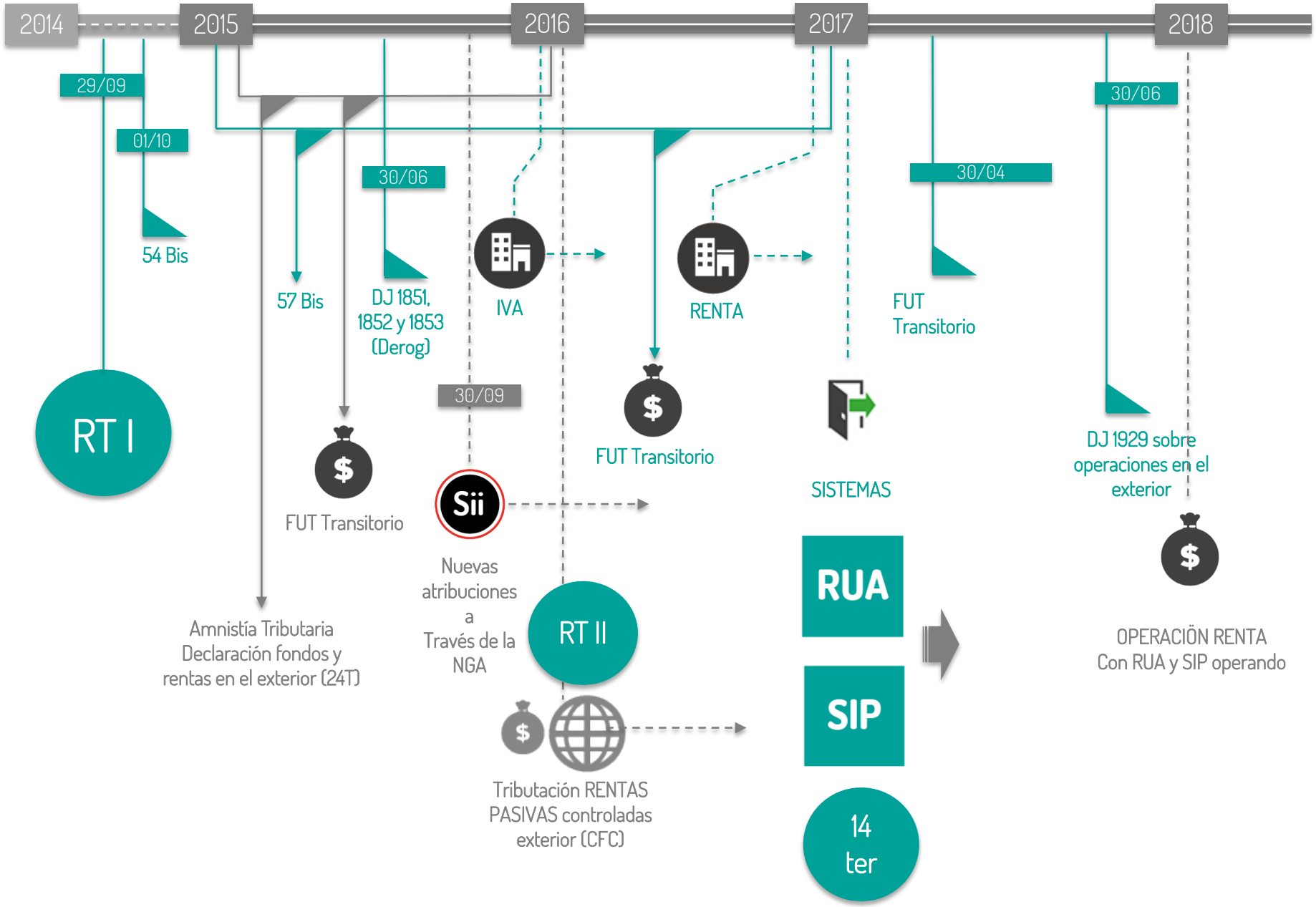
- Es aquel fácilmente comprensible y administrable por los contribuyentes;
- No requiere de tomar decisiones complejas;
- Permite al contribuyente tributar en base a lo que se adecúe a su realidad;
- No requiere de asesoría especializada en la decisión del siestema.

Cómo es el sistema tributario actual (reforma tributaria Presidenta Bachalet)

- Tres sistemas tributarios base (Renta atribuida, Sistema Integrado Parcial, 14 ter), más rentas presuntas.
- Hay un definición legal que asigna sistemas a los contribuyentes según su estructura societaria y NO miran a la conveniencia de los contribuyentes ni a su realidad empresarial.
- El Sistema atribuido era el corazón pero no funcionó en un sistema comercial moderno y globalizado. Era muy recaudatario porque gravaba a los socios sin importar si retiraban un solo peso. Era totalmente integrado.

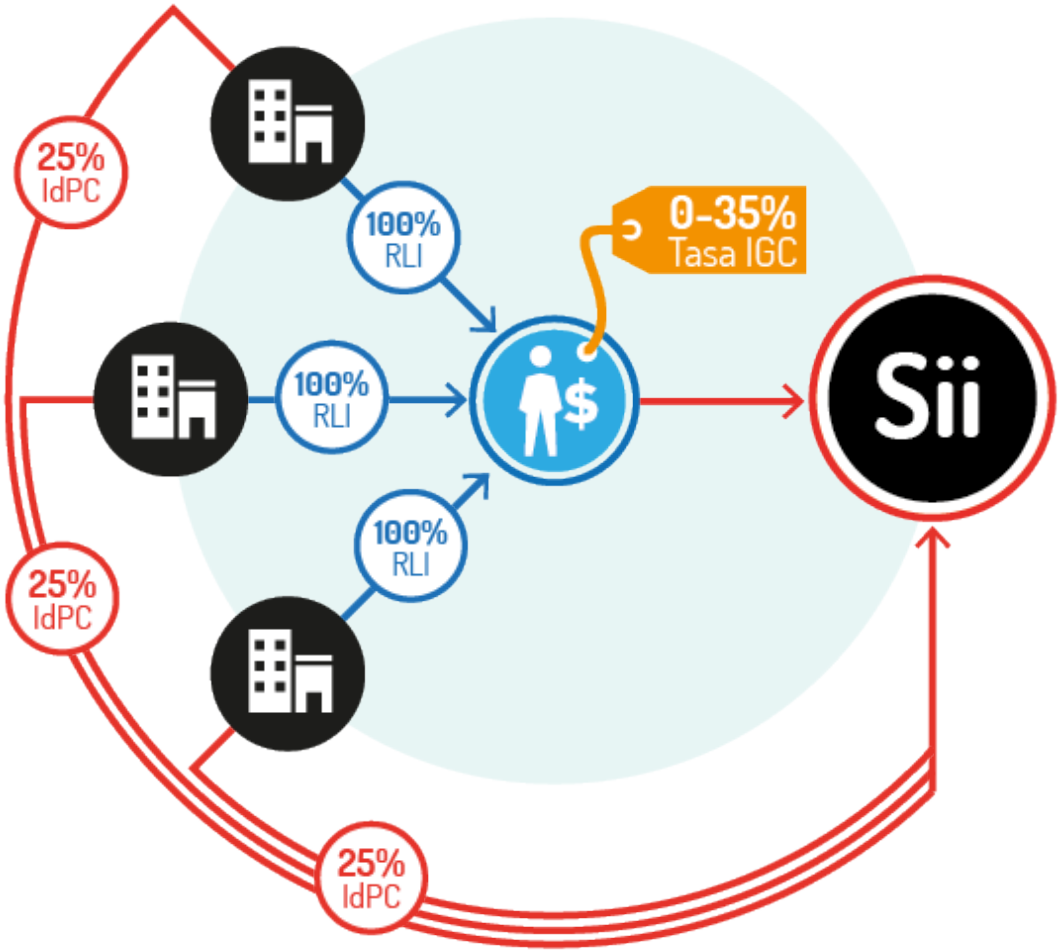
Sistema tributario actual (reforma tributaria Presidenta Bachalet)

- El Sistema Integrado Parcial fue fruto de un acuerdo político para salvar el sistema atribuido. Buscó recaudar. Nada más. NO es progresivo. Aplica una tasa plana (9,45% a todos los socios directos e indirectos de una sociedad que está en SIP).
- El 14 ter pyme. Puso a la pyme en el centro pero estableció mútiples barreras que impide la entrada derechamente al 14 ter y además estableció costos de entrada (barreras estructurales, Pago de Peaje, Necesidad de actos corporativos costosos y complejos).
- Las rentas presuntas siguieron existiendo con normas antielusión más estrictas.


2014
2015
2016
2017
2018
29/09
01/10
54 Bis
RT I
57 Bis
30/06
DJ 1851, 1852 y 1853 (Derog)
FUT Transitorio
Amnistía Tributaria
Declaración fondos y rentas en el exterior (24T)
30/09
Sii
Nuevas atribuciones a Través de la NGA
IVA
RT II
Tributación RENTAS PASIVAS controladas exterior (CFC)
FUT Transitorio
RENTA
SISTEMAS
RUA
SIP
14 ter
30/04
FUT Transitorio
30/06
DJ 1929 sobre operaciones en el exterior
OPERACIÖN RENTA
Con RUA y SIP operando


RUA
SIP

RUA



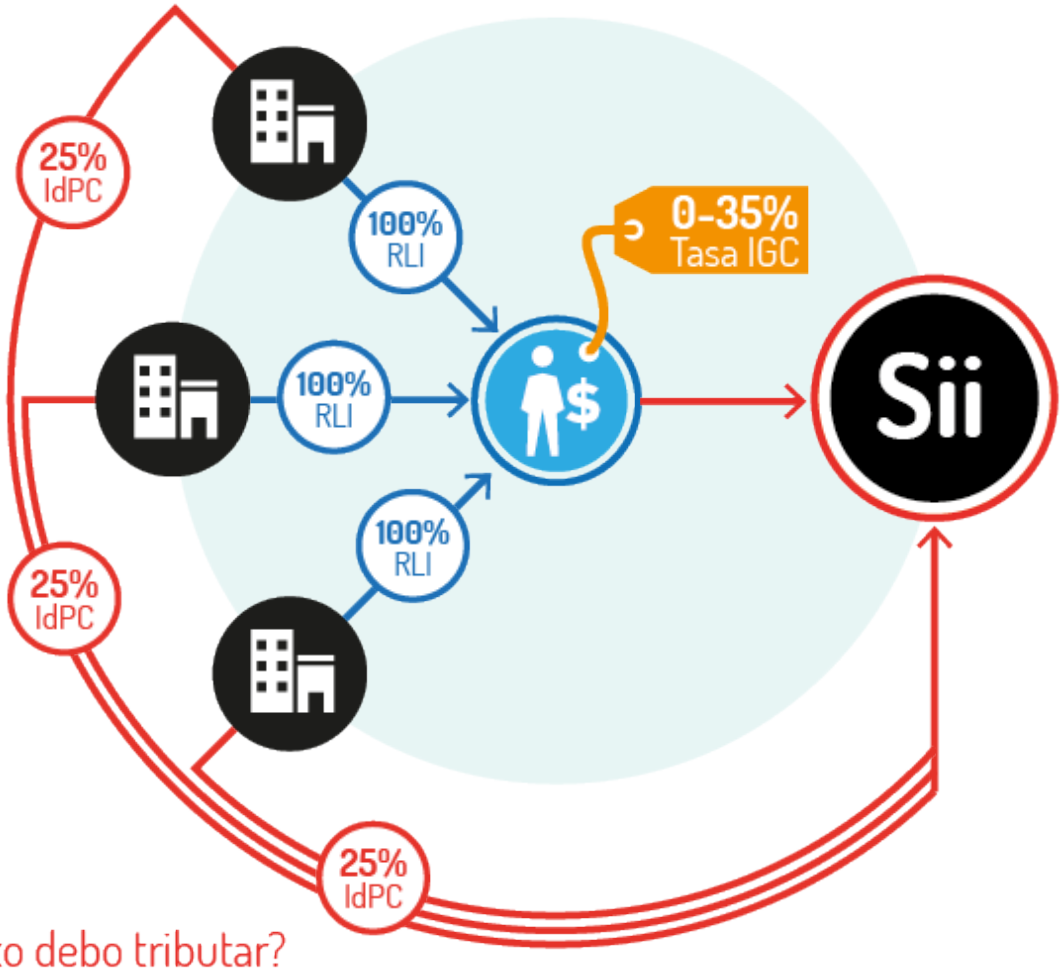
ATRIBUCIÓN de rentas

RENTAS persona natural

CRÉDITO Impuesto de Primera Categoria

TASA Impuesto Global Complementario /Adicional

RUA

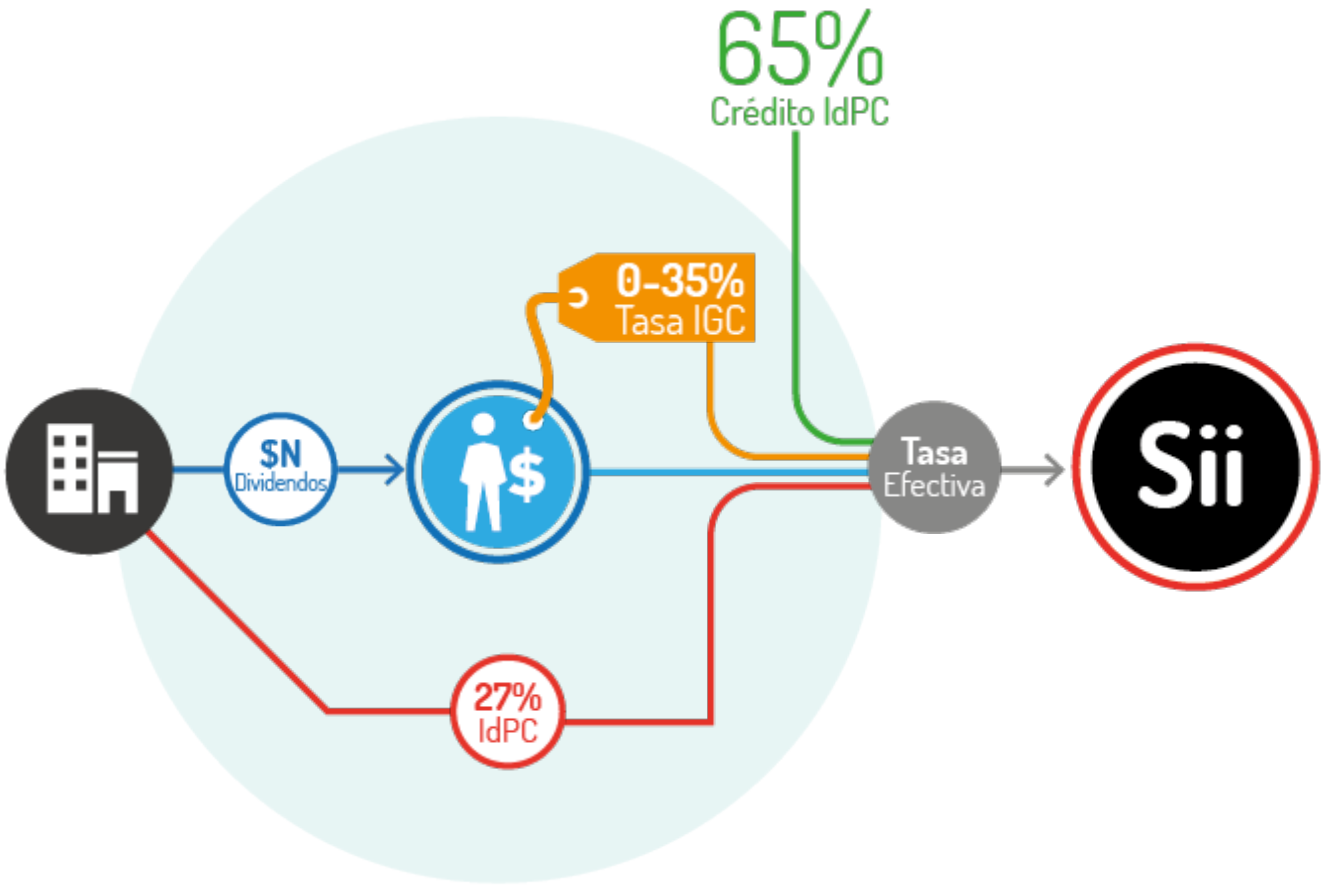


entonces... ¿cuánto debo tributar?

(Rentas atribuídas x Tasa) – Crédito =


RUA
SIP

SIP



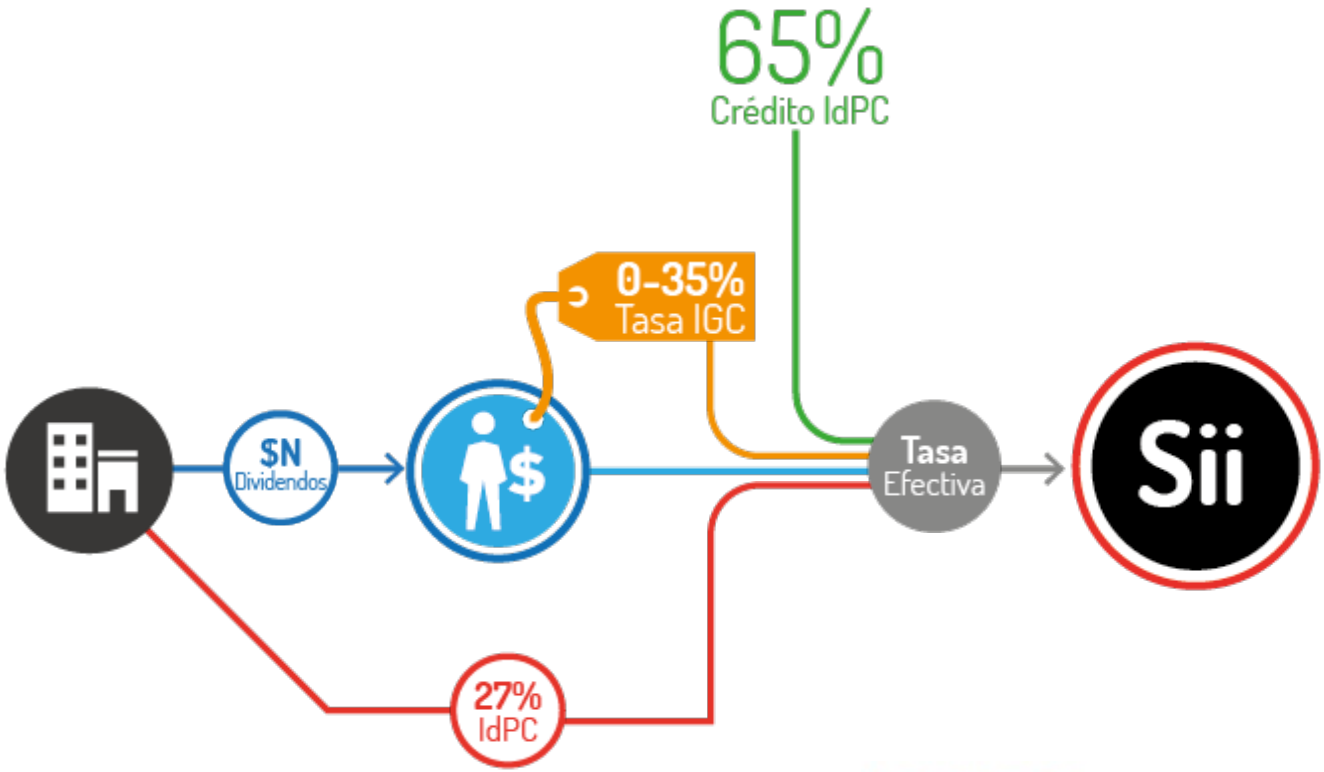
DIVIDENDOS

RENTAS persona natural

CRÉDITO Impuesto de Primera Categoria

TASA Impuesto Global Complementario /Adicional

SIP



$100 Dividendos → Tasa 35% → $35,00

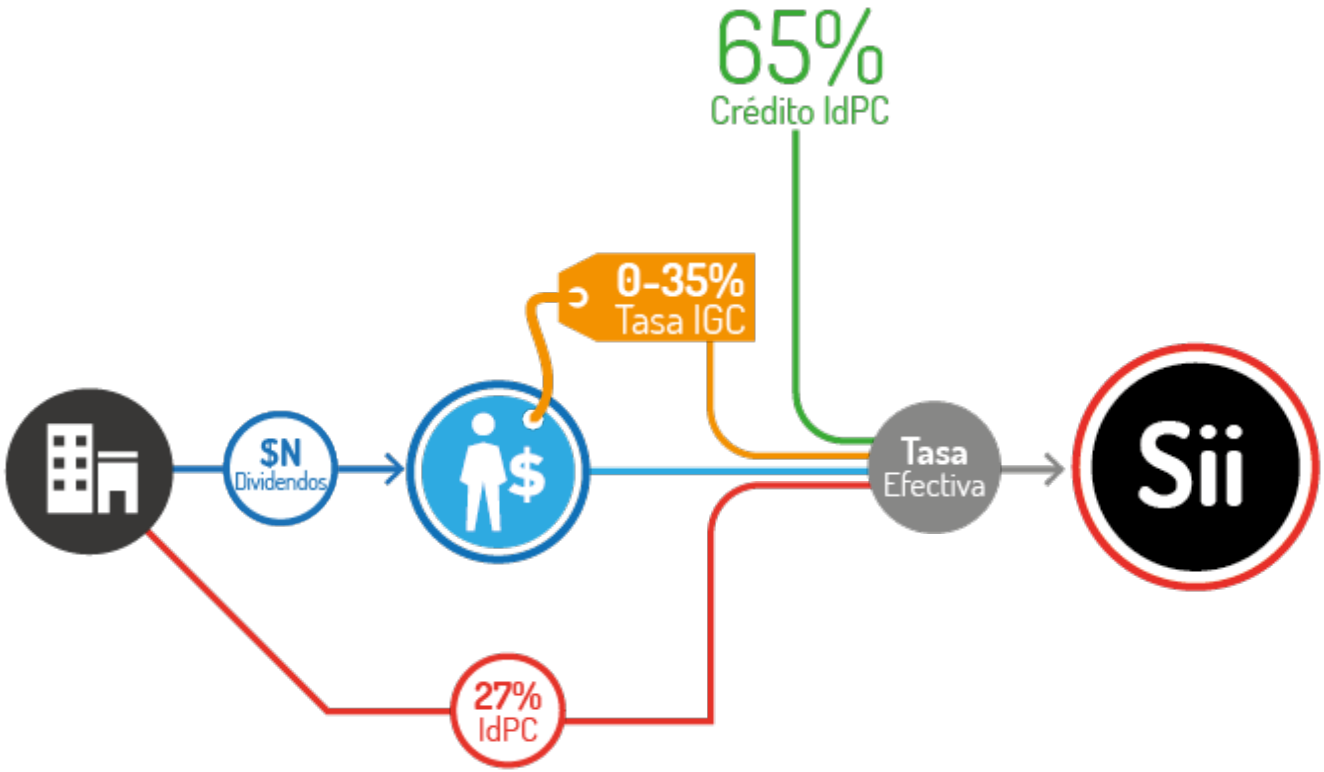
[65% Ley x $27 IDPC] → – 17,55

$17,45 Persona

+ $27,00 Empresa

44,45 Tasa efectiva (máx)

SIP



$100 Dividendos → Tasa 0% → $0

(65% Ley x $27 IDPC) → − 17,55

(−) $17,55 Persona

\+ $27,00 Empresa

9,45 Tasa efectiva (máx)

RUA

Sociedades de Persona
solo personas naturales



Comunidades
solo personas naturales



EIRL



Empresarios individuales



SIP

Funcionan por defecto para :



SpA



S.A.



Establecimientos permanentes



Soc. de personas
mínimo 1 persona jurídica o





Comunidades
mínimo 1 comunero/p. jurídica o





Sus integrantes deben ser exclusivamente personas naturales
con domicilio o residencia en Chile

RUA SIP

de RUA a SIP

Sociedades de Persona solo personas naturales	SpA
Comunidades solo personas naturales	S.A.
EIRL	Establecimientos permanentes
Empresarios individuales	Soc. de personas mínimo 1 persona jurídica
	Comunidades mínimo 1 comunero/p. jurídica

RUA SIP

de SIP a RUA

Sociedades de Persona solo personas naturales	LTDA	SpA	solo personas naturales o
Comunidades solo personas naturales		S.A.	
EIRL		Establecimientos permanentes	
Empresarios individuales		Soc. de personas	socios
		Comunidades	comuneros

Sistemas de tributación

Posibilidad de opción

Opción debía realizarse entre junio y diciembre del año 2016 (página personal SII). 5 años
Los nuevos: 2 meses ss a inicio de actvs.
Cambio régimen: 1 de enero a 30 de abril

EFECTOS DEL SISTEMA TRIBUTARIO ACTUAL

a) Complejidad en la toma de decisiones. Desconocimiento, sistemas sofisticados, desconocidos para los contribuyentes, contadores y también para el SII.

b) El impuesto corporativo subió entre 8 y 10 puntos en 10 años. Impacto en competitividad.

- Para las pymes subió 8 puntos
- Para las empresas de sistema SIP subió 10 puntos.
- Las empresas no son entidades abstractas. Son una combinación de recursos humanos y capital
- Mirar a la empresa de manera separada a sus socios es un error.

EFECTOS DEL SISTEMA TRIBUTARIO ACTUAL

c) No se Logró Progresividad a nivel de impuestos finales porque se transigió progresividad por Recaudación.

d) Efecto inesperado e indeseado: Se afectó mayoritariamente a quienes menos recursos tenían.

- El SIP afectó con una TASA PLANA de 9,45% a TODOS los socios directos o indirectos de empresas que tienen SIP, SIN considerar la capacidad contributiva de esos socios.

EFECTOS DEL SISTEMA TRIBUTARIO ACTUAL

- Así 568.510 personas naturales que estaban el el tramo exento de Global Complementaro quedaron afectas a 9.45% (Son contribuyentes que reciben aprox $7 MM al año). Ellos se enteraron? Declararon? Tributaron?

- De esas casi 570 mil personas el 84% eran cooperados (476.183 personas).

- 148.543 personas naturales que estaban en el tramo de 4% pasaron a tributar un 13,45% (reciben $17 MM al año).

EFECTOS DEL SISTEMA TRIBUTARIO ACTUAL

- 65.140 personas naturales que tributan con tasa de 8% (por rentas hasta aprox $30 MM) pasaron a tributar con 17,45%.
- ...y así sucesivamente hasta llegar al tramo del 35% del Global Complementario.
- Hay sólo 24.917 personas en el tramo superior del Global Complementario (35%) que pasaron a estar en el tramo del 44,45%.
- En consecuencia de un total de 867.528 Personas, hay sólo 24.917 personas en el tramo superior que pasarían a tributar teóricamente con 35% versus 44,45% (personas que reciben sobre $70MM anuales).

EFECTOS DEL SISTEMA TRIBUTARIO ACTUAL

- Esas más de 700 mil personas que están entre los tramos exentos y del 8% NO son los más ricos y NO pueden esperar.
- Las cosas como son! Si se integra totalmente el sistema para ir a una tribución en base a retiros los beneficiados son TODOS quienes incrementaron de manera sustantiva su tributación.
- Qué pasa que no queremos hacernos cargo de esas 700 mil personas.
- Hasta cuándo seguimos diciendo que reintegrar es un beneficio solo para los "ricos". Quién gana con este slogan.

EFECTOS DEL SISTEMA TRIBUTARIO ACTUAL

- Adicionalmente, los más ricos probablemente tienen su situación tributaria personal bastante resuelta por inciativas como el registro de capitales en el extranjero hecho con tasa de 8% y super preferencia y con el impuesto sustitutivo al FUT con tasas ínfimas y superprefrencia.
- Sin perjuicio de lo anterior, no se puede presicindir de la realidad y los datos duros que nos muestran que los empresarios generan empleo, pagan tasa corporativa de 27%, tributan con impuestos personales por los dividendos que reciben, por las remuneraciones, por sus dietas de directores, etc.

EFECTOS DEL SISTEMA TRIBUTARIO ACTUAL

e) Sólo el 28% de las pymes pudieron acogerse al régimen 14 ter A. Incluso más de 150 mil pymes quedaron en el sistema semi integrado y más de 500 mil en el sistema atribuido normal.

- Fue un gran avance para la pyme pero NO fue exitoso en lo absoluto porque:

➢ Habían al menos 5 sistemas en paralelo (14 ter, SIP. RUA, rentas presuntas, transparencia)

➢ Tenía barreras estructurales infranqueables como el tipo de sociedad y el tipo de socios. Simplementemente no se podía entrar al sistema. Y si se mantiene la normativa vigente no entrará ni una sola pyme más.

EFECTOS DEL SISTEMA TRIBUTARIO ACTUAL

e) Sólo el 28% de las pymes pudieron acogerse al régimen 14 ter A.

- Costo altísimo de entrada. Pago de peaje.
- Decisiones a tomar en determinados plazos que no se difundió y que en consecuencia no se tomaron.
- Necesidad de contar con acuerdos corporativos caros y sofisticados.

SIMPLIFICAR ENTONCES ES CLAVE y URGENTE

a) Para las más de 700 mil personas de tramos exentos y bajos.
b) Para que haya un millón de pymes puedan acorgerse a un régimen especial propyme
c) Para las pymes que crecen y cuyos socios hoy pasarían del 14 ter pyme al sistema atribuido o semi integrado, con tasa corporativa más alta; con tasas de impuestos finales más altas; con sistema de contabilidad más complejo.

¿SIRVE REINTEGRAR PARA SIMPLIFICAR?

SÍ

a) La integración no es el único sistema posible ni es un dogma de fe.
b) Pero es un sistema conocido, probado, administrable para contribuyentes, SII y contadores. Más de 40 Años de aplicación y doctrina.
c) Los gaps o malos usos que se hcieron al alero de ese sistema son repricables en cualquier clase de sistema. Porque detrás del mal uso hay evasión o elusión, que puede estar presente en cuaquier sistema.
d) Permite que escala progresiva del Global Complementario vuelva a su curso normal, desapareciendo la tasa plana que afecta a todos los tramos.

REINTEGRAR Y HACER TRIBUTAR A LOS SOCIOS EN BASE A RETIROS PERMITE LOS EFECTOS ANTERIORES

e) Tener integración y tributación en base a a retiros beneficia a la pyme que quiere crecer y que no puede verse expuesta que por facturar 1 UF más pierda todos los beneficios que le son propios con tasas corprativas y personales más altas.

f) A diferencia de la atribución en que se tributa en base a rentas que no se han integrado al patrimonio, permite que las empresas se puedan capitalizar y no castigar la reinversión.

Razones para Modernizar:

a) Porque necesitamos restablecer la EQUIDAD que se perdió.

Reintegrar permite restablecer la paridad de tributación de rentas del capital y del trabajo y de nacionales y extranjeros

a) No resulta justo que una misma renta tenga un régimen de tributación diversa por provenir del capital en lugar del trabajo.

b) No resulta justo que las rentas de nacionales se vean castigadas con una sobre tasa de 9,45% en relación a inversionistas que procedan de países con Convenios para Evitar la Doble Tributación.

c) Incluso para los inversionistas que proceden de países con Convenio suscrito y no vigente tenemos un problema

Reintegrar permite restablecer la paridad de tributación de rentas del capital y del trabajo y de nacionales y extranjeros

c) Incluso para los inversionistas que proceden de países con Convenio suscrito y no vigente tenemos un problema inminente porque se estableció que tendrán la tasa rebajada de 35% hasta el año 2021.

d) No resulta justo que contribuyentes de ingresos bajos deban soportar una tasa plana de 9,45% por ser incluso socios indirectos de una sociedad que optó por tener SIP. Los más de 450 mil cooperados afectados en régimen no debieran soportar esa tasa que es para rentas que pueden llegar a $30MM

Razones para Modernizar:

a) Porque necesitamos un sistema que ofrezca CERTEZA JURÍDICA.

El proyecto de Modernización Tributaria llevó a cabo un trabajo de excelencia para robustecer el Estado de Derecho en materia tributaria

a) Buscó fortalecer el prinicpio de legalidad en materia tributaria.
b) Hacer más previsible la ley y su aplicación.
c) Brindar un estatuto de fiscalización claro y certero.
d) Aclarar el alcance de la prescripción.
e) Fortalecer el catálogo de derechos del contribuyente.
f) Establecer nuevos parámetros de tasación, modernos y acordes con los desafíos actuales.
g) Aclarar, precisar, hacer efectiva y aplicable y concordante con nuestro sistema legal la normativa general anti elusión.

El proyecto de Modernización Tributaria llevó a cabo un trabajo de excelencia para robustecer el Estado de Derecho en materia tributaria

h) Precisar, modernizar y dar un marco legal realista a normas especiales anti elusión.
i) Establecer nuevos recursos de carácter administrativo como el recurso jerárquico y de resguardo de derechos de los contribuyentes y fortalecer los mecanismos e instancias de acuerdo con el SII, evitando procesos de judicialización largos y costosos. Se aclara y fortalece la conciliación judicial.
j) Establecer nuevos recursos judiciales, como la casación, básico y necesario en materia tributaria.

.

El proyecto de Modernización Tributaria llevó a cabo un trabajo de excelencia para robustecer el Estado de Derecho en materia tributaria

k) Crear la DEDECON. Entidad esencial para orientar y fomentar el adecuado cumplimiento tributario. Su rol mediador y su carácter inedependiente aportan cereteza, igualdad ante la ley, sensación de justicia

l) Nueva definición de gasto necesario para producir la renta, que es una norma especial anti elusión clave y el reconocimiento expreso de ciertos gastos en que debe incurrir la empresa, como multas convencionales, responsabilidad social, remuneraciones voluntarias a trabajadores que destacan por su antigüedad, execelencia.

El proyecto de Modernización Tributaria llevó a cabo un trabajo de excelencia para robustecer el Estado de Derecho en materia tributaria

Lamentablemente en la tramitación del proyecto si bien hubo acuerdos muy relevantes, lamentablemente en materia de certeza jurídica se perdieron normas relevantes, a saber:

- Nueva normativa de tasación en transacciones nacionales y entre partes relacionadas;
- La normativa sobre reesctructuraciones internacionales;
- Cereteza en materia de precripción;
- La definición de de gastos quedó contradictoria y nuevamente sujeta a interpretación.

El proyecto de Modernización Tributaria llevó a cabo un trabajo de excelencia para robustecer el Estado de Derecho en materia tributaria

Se necesita una discusión técnica, abierta, desprejuiciada, que vele por el bien del país, respetando las legítimas atribuciones y funciones del SII y de los tribunales de la República y reconcociendo la excelencia de tales instituciones.

Se necesitan también reglas claras, precisas, previsibles, recursos judiciales y administrativos robustos.

Y necesitamos también un estatuto penal y antielusivo moderno, acorde con los tiempos.

El proyecto de Modernización Tributaria llevó a cabo un trabajo de excelencia para robustecer el Estado de Derecho en materia tributaria

Se necesita que la normativa tributaria sancione y reglamente de manera clara y contundente la evasión y la elusión, pero a su vez no frene el emprendimiento y las transacciones que se hacen con apego en el fondo y forma al marco legal, de buena fe y al amparo de la economía de opción y la autonomía de la voluntad.

Ese anhelo se vio truncado por frases vacías, sin contenido, que llevaron a la imposibilidad de avanzar y a quedarnos con normas que no han funcionado.

Razones para Modernizar:

a) Porque necesitamos un sistema que incorpore la DIGITIZALIZACIÓN.

Necesitamos urgentemente digitaliuzar la relación entre el contribuyente y el SII

Hoy un emprendedor requiere de más de 300 horas para cumplir sus obligaciones tributarias.

Los procesos pese al gran y considerable esfuerzo que ha realizado el SII, siguen siendo en su mayoría presenciales.

El proyecto de Mordernización Tributaria digitaliza, uniforma y simplifica el ciclo de vida del contribuyente desde su inicio hasta su termigo de giro pasando por cada proceso de fiscalización. Es notable la creación de la carpeta electrónica y el expediente electrónico.

Necesitamos urgentemente digitalizar la relación entre el contribuyente y el SII

Es notable la creación de la “carpeta electrónica” y el “expediente electrónico”.

Ahorro considerable en tiempo, simplificación de procesos para el contribuyente y el SII, transparencia, eficiencia..

Otros temas de gran interés y urgente necesidad

- El nuevo régimen pro mipyme que se incorpora al artículo 14 de la LIR. Es extraordinario.
- Diversas normas sobre donaciones, que reconocen la necesidad de avanzar, simplificar y uniformar criterios.
- Reconocimiento expreso de gastos asociados a responsabilidad social y desembolsos habituales y relevantes como multas pactadas en contratos (p.e. en materia de construcción) que hoy eran gastos rechazados .
- Inversión en Capacitación de los funcionarios del SII y fortalecimiento en materia de seguridad informática.

Otros temas de gran interés y urgente necesidad

- La DEDECON.
- Contribuciones y adulto mayor.
- Modernización en materia de herencia y reconocimiento a la empresa familiar.

Materias que requieren revisión

- Diversos artículos que se perdieron en la tramitación de la Cámara: Tasación, Casación, Prescripción.
- Definición de gasto necesario. Artículo 31 de la LIR.
- Norma de fiscalización de retiros desproporcionados y utilidades retenidas. Me parece una herramienta correcta pero la redacción es imperfecta porque deja en manos del SII de alguna manera rechazar un retiro desproporcianado si no le parecen que las razones que justifican el retiro son adecuadas. Artículo 14 de la LIR y 21 de la LIR.

Materias que requieren revisión

- Revisión urgente de delito tributario que se establece en el artículo 97 N° 27 del Código Tributario, que sanciona los actos de contribuyentes que implicquen enaciones de activos a fin de perjuidicar al fisco en procesos de fiscalización. Revisión bajo una óptica penal porque pareciera carecer de elementos claves de un delito que no están bien construidos: Se deben incorporar medidas prejudiciales eficaces para el SII.
- Un desafío mayor (que requiere de una normativa especial) que no se puede olvidadar es una modificación orgánica profunda en materia de justicia tributaria (Carrera judicial, Sala especializada de Corte, etc.).

CONCLUSIONES

I. Necesitamos Modernizar el sistema Tributario, para simplificar, restablecer la equidad, robustecer el estado de derecho y asumir los deafíos de los nuevos tiempos.

II. Ello requiere generar una base de acuerdo sobre un diagnóstico objetivo.

III. No podemos discutir en base a prejuicios.

IV. Es imposible poder diseñar un sistema tributario sano en base a slogan.

CONCLUSIONES

V. Se requiere conocimiento técnico, sentido de realidad y mirada de futuro.

VI. No se puede refundar periódicamente el sistema tributario. Pero Sí se puede y se debe corregir para asumir los desafíos de la modernidad y también de la contingencia.

VII. Se necesita debatir y legislar con sentido de país.

Proyecto de Ley de Modernización Tributaria (Boletín 12043-05):

Una Ley Necesaria y Urgente

Carolina Fuensalida M.
Septiembre, 2019