

Análisis de la reforma tributaria de Michelle Bachelet

Fernando Medina

El presente documento de trabajo corresponde a un esfuerzo por analizar los principales aspectos de la propuesta de reforma tributaria que actualmente impulsa en el Congreso el gobierno de la Presidenta Michelle Bachelet (MB). Para analizar dicha propuesta se ha utilizado la información que se encuentra disponible, la cual permite un análisis general, sin embargo no permite análisis específicos ni mucho menos simulaciones precisas. En este primer documento se analizan las principales modificaciones en lo que respecta a impuestos a la renta. Se analizan los beneficios y costos de las principales reformas propuestas, tomando posición a partir de estos antecedentes sobre su mérito.

El objetivo central de este documento es la búsqueda de consensos ante la reforma tributaria que se estudia en el Congreso.

Es importante señalar que debido a la calidad de la información tributaria públicamente disponible hoy en día, la evaluación de los posibles efectos de las propuestas analizadas, en algunos casos, no cuentan con el respaldo de información que nos gustaría tener. Por ello, es fundamental que en medio del debate que implicará el análisis de la reforma propuesta por el gobierno, uno de los puntos importantes a estudiar sea la transparencia en la información tributaria con que cuenta el Servicio de Impuestos Internos, en adelante SII. Esto resulta fundamental para, a la luz de la evidencia, evaluar las propuestas y sus implicancias. De lo contrario se produce un debate a ciegas, hecho que resulta inaceptable ante una reforma de la envergadura planteada.

La falta de información tributaria en medio del desarrollo de una eventual gran reforma es preocupante, pues este hecho ha contribuido a que en

muchos casos el debate se centre netamente en temas ideológicos.

El documento se estructura de la siguiente forma:

En el capítulo I se mencionan los principales argumentos esgrimidos por el gobierno de MB para avalar una reforma tributaria. En el capítulo II se realiza un análisis general de la reforma y sus alcances. En el capítulo III se revisan aspectos generales del actual sistema tributario. Finalmente, en el capítulo IV se analizan las principales propuestas de cambio en los impuestos a la renta.

I. Propuesta de reforma tributaria de MB¹

La propuesta de reforma tributaria impulsada por el gobierno se articula en torno a la eventual necesidad de allegar recursos que permitan realizar reformas en el área de la educación y las políticas sociales. Respecto a las reformas educativas, en el programa de gobierno se señala que estos recursos permitirían:

- Desterrar el lucro.
- Asegurar calidad.
- Avanzar hacia la gratuidad universal, cambiando el paradigma de la educación desde un bien de consumo hacia un derecho social.
- Generar mayor integración social.

Sumado a lo anterior, en el programa de MB se señala que con dicha reforma se buscaría:

- Generar ingresos permanentes para financiar gastos permanentes, corrigiendo el actual déficit estructural de las cuentas fiscales.
- Avanzar en equidad, tanto vertical como horizontal, en el sistema tributario.
- Introducir nuevos y más eficientes mecanismos de incentivos al ahorro y la inversión.
- Avanzar en la disminución de la evasión y elusión.
- Cerrar las brechas con los países de la OCDE en términos de carga tributaria.

¹ Fuente: Propuesta de gobierno Michelle Bachelet: "Reforma Tributaria: Un país más solidario, con sustentabilidad fiscal".

II. Análisis general de la propuesta de MB

Respecto a los objetivos generales de la reforma estamos de acuerdo, en términos amplios, con gran parte de ellos. En primer lugar, efectivamente la responsabilidad fiscal se debe mantener y es un activo que como país no debemos abandonar. En 2013, Chile cerró con un déficit del balance cíclicamente ajustado de 0,6%² del PIB. Si bien esta cifra representa una disminución relevante respecto al déficit de 3,1% con que partió la administración del ex Presidente Sebastián Piñera, es una brecha que requiere ser cerrada. Esta brecha marca el “desde” de la reforma de MB.

Respecto a avanzar en la equidad del sistema tributario, de lograrse este objetivo efectivamente se conseguirían mejoras en el sistema. Sin embargo, consideramos que el principio ordenador debiese ser la equidad horizontal, por cuanto la equidad vertical puede contribuir a disminuir los incentivos al trabajo e incentivar la evasión y elusión. En línea con lo anterior, todo sistema tributario debiese apuntar a eliminar tanto la evasión como la elusión. Por otra parte, no se pueden negar los beneficios que generan el ahorro y la inversión para la economía, por lo que es necesario encontrar mecanismos eficientes que incentiven dichos comportamientos.

Sobre el último punto, si bien el cerrar la brecha con los países de la OCDE en términos de carga tributaria no debiese ser un objetivo en sí mismo, efectivamente existe esta brecha. Es importante aclarar que si bien hay espacio para incrementar los impuestos, no es amplio –cerca de 2 a 3 puntos del PIB–, por lo que de concretarse una reforma que incremente la recaudación en 3 puntos del PIB, es fundamental la calidad del gasto de dichos recursos. Es importante señalar que si bien existe dicha brecha, no es tan amplia como en algunos casos se ha señalado desde quienes impulsan la reforma, pues en dichos análisis consideran carga bruta y no neta de seguridad social, además de no controlar por nivel de desarrollo.

El siguiente ejercicio permite observar que existe espacio para realizar un incremento en la carga tributaria. Es fundamental aclarar que la comparación entre Chile y los países de la OCDE se debe realizar tomando

2 Indicador de balance cíclicamente ajustado. Metodología y resultados 2013. Marzo 2014. Dirección de Presupuestos (Dipres).

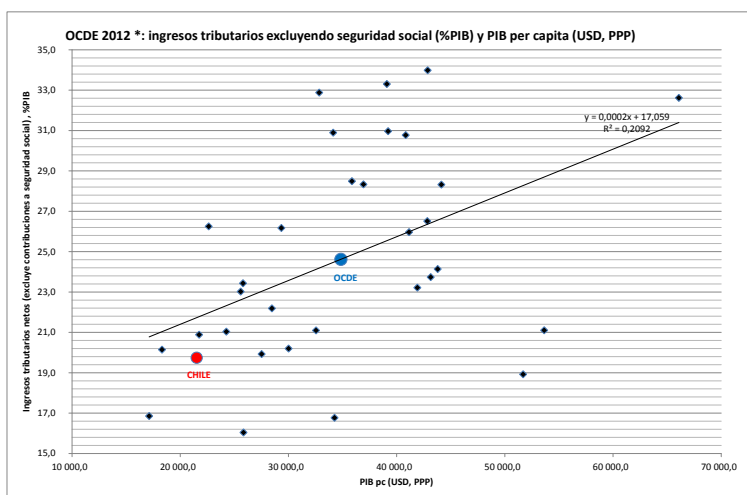
en consideración el nivel de desarrollo de estos últimos países y controlando por los impuestos que contribuyen al financiamiento de la seguridad social, esencialmente pensiones. Ello en virtud de que en un amplio número de países las pensiones se basan en un sistema de reparto, mientras que en otros, como Chile, las pensiones se basan en sistemas de capitalización individual³.

La siguiente figura muestra que Chile, con una carga tributaria neta de 19,7% del PIB, está 4,9 puntos del PIB por debajo del promedio de la OCDE (24,6%). Sin embargo Chile tiene también un PIB per cápita (pc) significativamente menor: US\$ 21.500 contra los US\$ 35.000 de la OCDE. Si uno ajusta por el ingreso pc, se ve que Chile no está significativamente por debajo del valor esperado para su nivel de desarrollo (en el extremo, podría estar hasta 2 puntos del PIB por debajo del valor esperado, pero ese es el caso extremo)⁴.

³ Para que la comparación tenga sentido hay dos caminos posibles: i) sumar a la carga tributaria la contribución que hacen las personas en los sistemas de capitalización individual; o bien ii) restar de la carga tributaria total aquellos impuestos que se destinan a financiar la seguridad social. Este último es el camino que sigue y presenta la OCDE en su reporte Revenue Statistics 1965-2012 y es el que adoptamos aquí.

⁴ Es importante señalar que el grado de heterogeneidad entre los países de la OCDE y el bajo grado de ajuste de la figura anterior invitan a analizar con cautela los resultados. De hecho, esto muestra que no es efectivo que exista una gran brecha entre Chile y los países de la OCDE en términos de carga tributaria. Por otra parte, es preciso mencionar que hoy en día se vive una tendencia a bajar la carga tributaria por parte de los países de la OCDE.

Gráfico 1: Ingresos tributarios excluyendo seguridad social (%PIB) y PIB per cápita (USD, PPP), OCDE*



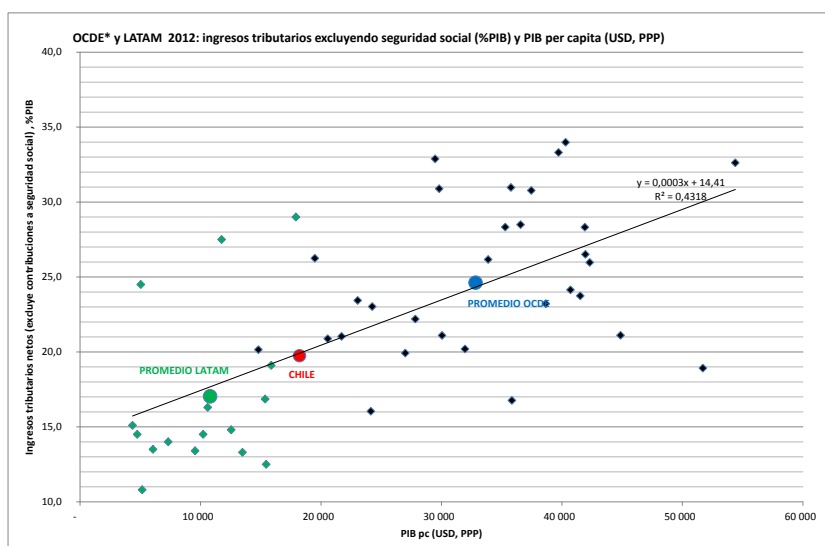
Fuente: Elaboración propia en base a datos OCDE.

(*) En la muestra de países OCDE se excluyen los valores extremos asociados a Luxemburgo (PIB pc) y Dinamarca (carga tributaria). Si bien el análisis no se ve significativamente afectado por este cambio, facilita la visualización de la gráfica.

Por otra parte, si se incluye a Latinoamérica (LATAM) en el análisis⁵, las conclusiones anteriores no cambian radicalmente. Con todo, es interesante observar que, al incluir países menos desarrollados en la muestra, la carga tributaria neta para Chile se encuentra exactamente en el valor esperado para su nivel de desarrollo (no existe diferencia significativa respecto al valor esperado). Ello porque, si bien Chile se encuentra algo relativamente por debajo de la OCDE, también está por sobre el promedio de los países de LATAM, tal como se observa en la siguiente figura.

5 Como la OCDE no dispone de cifras de PIB pc (USD, PPP) para LATAM, optamos por tomar los valores del FMI (2012). Si bien los valores para los países OCDE no difieren en términos generales entre el FMI y la OCDE, en aras de asegurar la consistencia utilizamos los valores del FMI para toda la muestra.

Gráfico 2: Ingresos tributarios excluyendo seguridad social (%PIB) y PIB per cápita (USD, PPP), OCDE y LATAM*



Fuente: Elaboración propia en base a datos OCDE y FMI.

(*) En la muestra de países OCDE se excluyen los valores extremos asociados a Luxemburgo (PIB pc) y Dinamarca (carga tributaria). Si bien el análisis no se ve significativamente afectado por este cambio, facilita la visualización de la gráfica. En este gráfico, los datos para el PIB pc provienen del FMI.

Por lo tanto, si bien se requiere –de hecho, si no quisiera recaudarse un peso más, aun así podría mejorarse nuestro sistema tributario por medio de una reforma– y hay espacio para una reforma tributaria, distinta es la evaluación de los instrumentos que se pretenden utilizar para reformar nuestro sistema tributario. La calidad de toda reforma debe ser evaluada considerando los atributos deseables que debiese tener un buen sistema tributario, es decir, que sea eficiente, equitativo y simple. Dicho esto, efectivamente la presente reforma permitiría avanzar en equidad de los tributos y contribuiría a disminuir espacios para la evasión y elusión. Sin embargo, indudablemente una reforma de este tamaño genera efectos negativos en algunos aspectos de la economía. Cuán negativa pueda ser dependerá directamente de los instrumentos utilizados. Por otra parte, el uso que se asigne a los recursos generados podría contrarrestar parcial o totalmente dichos efectos negativos. Por ello, los efectos finales en términos de bienestar para la ciudadanía estarán ligados tanto a la calidad de la reforma en sí, como a la calidad del gasto de los recursos

recaudados.

En línea con lo anterior, concordamos con la importancia que tiene para el adecuado desarrollo del país el aseguramiento de la calidad de la educación y el lograr una mayor integración social. Sin embargo, preocupa el destino de gran parte de los recursos que eventualmente se recaudarían, en especial el de aquellos recursos que tienen por finalidad avanzar en gratuidad universal.

Tenemos la convicción de que el fin al lucro y la gratuidad universal en la educación no son las políticas prioritarias que permitirán mejorar los problemas educacionales que hemos acarreado por décadas.

Respecto a educación superior, la gratuidad universal es una política pública regresiva. Así lo ha señalado la OCDE en reiterados informes, incluyendo el más reciente Informe Económico de Chile (Economic Survey, octubre 2013). De concretarse dicha política, estaríamos destinando importantes recursos –los cuales no cabe duda son escasos– a financiar la educación de estudiantes pertenecientes a los quintiles de ingreso más altos de la población. De más está señalar que esos recursos podrían ser destinados a mejorar la educación preescolar, escolar y secundaria, que es donde se encuentran los orígenes de la grave desigualdad ulterior en nuestro país. Así también lo ha dicho la OCDE (ver informe PISA 2013).

Considerando las palabras de la Presidenta, que espera que se alcance gratuidad universal en la educación superior en un plazo de seis años, se construye el siguiente ejercicio. A partir de estimaciones realizadas en Horizontal, si la gratuidad fuera “universal”⁶, costaría aproximadamente US\$ 3.445 millones al año, algo así como el 24% del presupuesto del Ministerio de Educación.

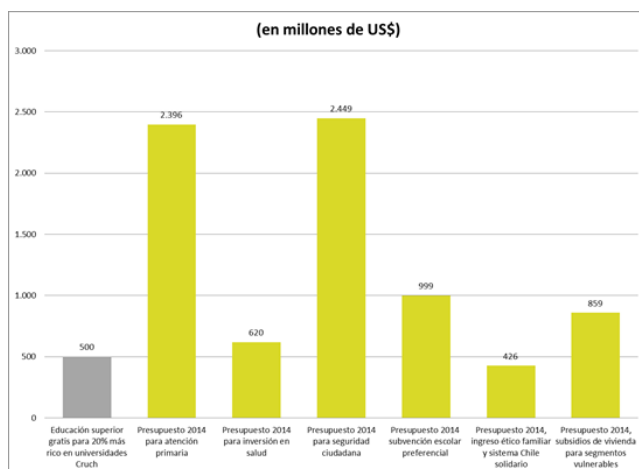
Por su parte, financiar la educación superior de los estudiantes pertenecientes al 20% de mayores ingresos de la población costaría alrededor de US\$ 500 millones. La pregunta lógica es: ¿sería éste un uso eficiente de los recursos que generaría la reforma?

Una forma intuitiva de responder esta pregunta es mirando el uso alternativo que tendrían estos recursos en las áreas en que la ciudadanía

6 Dicho cálculo fue realizado por Andrés Hernando considerando sólo universidades del Cruch, debido a que aún no existe claridad respecto a en qué universidades se aplicará la gratuidad.

tiene mayor preocupación. A partir de la última encuesta CEP⁷ se observan cuáles son los principales problemas que debiese solucionar el gobierno. A juicio de la ciudadanía, lidera en las preferencias “salud” (con un 53%); luego siguen “delincuencia” (48%); “educación” (44%); “sueldos” (26%); “pobreza” (24%) y otros.

Gráfico 3: Análisis comparativo, costo alternativo gratuidad educación superior quinto quintil.



Fuente: Elaboración propia en base a datos de Dipres.

De la figura anterior se puede determinar que respecto a salud –la principal preocupación de la ciudadanía– US\$ 500 millones permitirían incrementar el presupuesto 2014 para atención primaria en cerca de un 20%, en tanto que se podría casi duplicar el presupuesto de inversión en salud. En seguridad, US\$ 500 millones incrementarían en un 20% el presupuesto de seguridad ciudadana.

Sobre educación, el monto destinado a financiar la educación superior de los estudiantes pertenecientes al 20% de mayores ingresos de la población permitiría, alternativamente, incrementar la Subvención Escolar Preferencial (SEP) en un 50%. Finalmente, sobre ingresos y pobreza, US\$ 500 millones permitirían, a modo de ejemplo, más que duplicar el presupuesto 2014 para el Ingreso Ético Familiar y el sistema

⁷ Encuesta realizada por el Centro de Estudios Público cuyos resultados corresponden a septiembre-octubre 2013.

Chile Solidario, y alternativamente incrementar los subsidios de vivienda para segmentos vulnerables en un 60%.

Por lo tanto, el costo alternativo de la utilización de los recursos generados por una posible reforma tributaria es alto, en particular si analizamos la propuesta de educación superior gratuita. Lamentablemente el debate sobre cómo gastar los recursos que eventualmente traería la reforma tributaria, es un debate que se dará una vez finalizada ésta.

Tal como se mencionó, el resultado de las elecciones y la consiguiente secuencia legislativa impuesta por el gobierno condicionan a que el debate relevante sea, más allá de si se justifica o no una reforma tributaria, la calidad de la misma. Es importante que ésta minimice los costos en el corto plazo que indudablemente generará el incremento de la carga tributaria, en cerca de 3 puntos del PIB⁸, cumpliendo con ciertas cualidades, como son lograr un sistema tributario más eficiente, simple y equitativo.

Además, es importante que la eventual reforma cuente con importantes grados de consenso en el espectro político, tal como ocurrió con la reforma tributaria de 1990, la cual tardó tres meses en su aprobación e incrementó la carga tributaria en aproximadamente 2 puntos del PIB⁹. Más allá del hecho de que el gobierno tenga mayoría parlamentaria para aprobar la reforma tributaria, ello no invalida la importancia de tener una reforma consensuada. La importancia de generar consenso radica en la necesidad de contar con certeza tributaria por parte de los agentes de la economía. Si bien la inversión depende de la tasa impositiva, no se debe olvidar que uno de los determinantes fundamentales es la incertidumbre, por lo que cambiar las reglas del juego constantemente puede ser igual o más perjudicial que el cambio de tasas. Ésta debe ser una reforma hecha para durar.

En resumen, los recursos son escasos y las necesidades son múltiples: busquemos eficiencia en el gasto y no desperdiciemos los recursos, pues una reforma de este tamaño no se puede realizar constantemente. Tal como señala el economista Sebastián Edwards, “al final el éxito –o

8 Fuente: Propuesta de gobierno Michelle Bachelet: “Reforma Tributaria: Un país más solidario, con sustentabilidad fiscal”.

9 Fuente: El Financiamiento fiscal en los años 90. Manuel Marfán.

fracaso– de la reforma va a depender de cómo se utilicen los fondos recaudados, y qué se haga en otras áreas del programa”.

III. Aspectos generales de impuestos en Chile

Carga tributaria

Un primer aspecto importante respecto al sistema tributario es la carga tributaria, la cual mide los ingresos tributarios efectivos como porcentaje del PIB.

Es común que la carga tributaria sea utilizada para medir el tamaño del Estado. En el caso de Chile, según las cifras de la OCDE, el año 2012 la carga tributaria fue 20,8% del PIB.

Estructura tributaria

Respecto a la estructura tributaria, es posible clasificar los gravámenes en impuestos directos e indirectos. Los impuestos directos son aquellos que se aplican cuando la renta es generada o cuando se verifica un incremento patrimonial, mientras que los impuestos indirectos gravan la disposición o consumo de la riqueza.

Impuestos directos

A continuación se describen de manera general los impuestos directos:

1. Impuesto a la renta de primera categoría:

Corresponde al impuesto que grava las rentas generadas principalmente por el capital, en lugar de las rentas en las que predomina el trabajo, que son gravadas por el impuesto de segunda categoría. Por regla general, en el mundo se aplica sobre la base de las utilidades percibidas o devengadas. Dada la integración del impuesto a la renta en Chile, en que el impuesto de primera categoría constituye un adelanto o retención a cuenta de los impuestos finales, el impuesto de primera categoría pagado por las empresas puede imputarse como crédito en contra de los impuestos global complementario o adicional, que gravan a los propietarios de las empresas. La siguiente tabla muestra la evolución de la tasa del impuesto de primera categoría:

Tabla 1: Evolución tasa de impuesto de 1° categoría

Año Tributario¹⁰	Tasa
2002	15%
2003	16%
2004	16,5%
2005 al 2011	17%
2012	20%
2013	20%
2014 y sgtes.	20%

Fuente: Elaboración propia en base a datos del SII.

En los últimos cinco años, este impuesto ha cambiado dos veces. Para la “reconstrucción” post 27F cambió de manera transitoria en 2010, y luego de forma permanente en 2012. Lo anterior es una muestra de la variabilidad tributaria de los últimos años, lo cual inyecta cuotas importantes de incertidumbre a los inversionistas.

A continuación se especifica un ejemplo al respecto:

Supongamos que Juan es dueño de la empresa “Donde Juan”, la siguiente tabla muestra el pago de impuesto de primera categoría por parte de esta empresa:

¹⁰ Corresponde al año en que deben declararse y/o pagarse los impuestos.

Tabla 2: Ejemplo cálculo impuesto primera categoría

Partida	Monto \$
Utilidad antes de impuesto	30.000.000
Impuestos (20%)	6.000.000
Utilidad después de impuestos	24.000.000

Fuente: Elaboración propia.

Como se distingue en la tabla anterior, la empresa de Juan tuvo utilidades anuales netas por un valor de \$ 30.000.000, dado esto el impuesto de primera categoría que debe cancelar es de \$ 6.000.000, el cual corresponde al 20% de las utilidades tributables. El impuesto de primera categoría es un impuesto anual en base devengada que deben cancelar las empresas a más tardar el 30 de abril del año siguiente al cual se generaron las utilidades.

Por su parte, durante el año las empresas cancelan los pagos previsionales mensuales (PPM), los cuales, tal como lo indica su nombre, corresponden a pagos mensuales que realiza la empresa como provisión de los impuestos que cancelará de manera anual. Es importante notar que mientras mayor sea el pago de PPM, menor liquidez presentan las empresas mensualmente.

2. Impuesto único de segunda categoría:

Grava las rentas del trabajo dependiente, es decir los sueldos, pensiones y rentas accesorias o complementarias a las anteriores. Tiene la característica de que se aplica en una escala de tasas progresivas, y se declara y paga mensualmente por el empleador. A continuación se presenta la tabla que incluye la escala de tasas del impuesto único de segunda categoría:

Tabla 3: Impuesto único de segunda categoría abril 2014

TRAMO RENTA		TASA MARGINAL
UTM	\$/Mes	%
0 a 13,5 UTM	0 a \$559.831,5	0%
13,5 a 30 UTM	\$559.831,51 a \$1.244.070	4%
30 a 50 UTM	\$1.244.070,01 a \$2.073.450	8%
50 a 70 UTM	\$2.073.450,01 a \$ 2.902.830	13,5%
70 a 90 UTM	\$ 2.902.830,01 a \$3.732.210	23%
90 a 120 UTM	\$3.732.210,01 a \$4.976.280	30,4%
120 a 150 UTM	\$4.976.280,01 a \$6.220.350	36%
Más de 150 UTM	\$6.220.350,01 y más	40%

Fuente: SII.

El impuesto de segunda categoría, tal como se señaló con anterioridad, tiene un carácter mensual y es pagado por el empleador. A continuación se ejemplifica su cálculo: Supongamos el caso de Juan, trabajador dependiente en una gran empresa del rubro comercio llamada "Economer". Cada mes Juan recibe el depósito de su sueldo líquido y su liquidación de sueldo, la cual se resume a continuación:

Tabla 4: Cálculo pago impuesto 2° categoría, según datos abril 2014

Partida	Monto \$
Ingreso bruto	2.331.622
AFP (10%+1.48% -comisión promedio-)	197.317
Salud (7%)	120.315
Seguro cesantía (0.6%)	13.990
Ingreso tributable	2.000.000
Impuesto	87.844
Ingreso líquido	1.912.156
Tasa marginal 2° categoría	8,0%
Tasa media 2° categoría	4,4%

Fuente: Elaboración propia

Según la tabla anterior, Juan recibe una remuneración bruta mensual de \$ 2.331.622. De dicha remuneración, el empleador le descuenta un 19,08% para seguridad social –a cual está compuesta por un 10% que corresponde a ahorro para pensiones, un 1,48% que corresponde a la comisión promedio que cobran las AFP por el manejo de los fondos, un 7% que corresponde a la cotización obligatoria de salud y, además, un 0,6% que corresponde al seguro de cesantía–, con lo cual el ingreso afecto a pago de impuestos es \$ 2.000.000¹¹. Tomando la información de la tabla 3, es posible calcular el impuesto de segunda categoría, el cual es el resultado de aplicar las tasas marginales al ingreso tributable. En este caso, de los dos millones, \$ 559.831 están exentos del pago de impuestos, \$ 684.239 pagarán un 4% y \$ 755.930 pagarán un 8%, lo cual da una suma final de \$ 87.844. La tasa marginal máxima a la cual estará afecto el ingreso tributable de Juan es un 8%, en tanto que la tasa promedio –que es el porcentaje que representan los \$ 87.844 del ingreso tributable– es de 4,4%.

3. Impuesto global complementario:

Corresponde a un impuesto personal pagado una vez al año por las personas naturales con domicilio o residencia en Chile, sobre el conjunto de las rentas percibidas, provenientes de fuente chilena o extranjera.

Al igual que el impuesto único de segunda categoría, corresponde a un impuesto que tiene una componente de instrumento redistributivo de ingresos, producto de la escala progresiva de tasas que posee. Respecto a la base imponible, está compuesta por el conjunto de rentas percibidas por la persona durante el período tributario, de ahí que sea un impuesto global. La tabla que permite aplicar el impuesto global complementario es exactamente igual a la tabla del impuesto de segunda categoría, con la salvedad que ahora los tramos se expresan de manera anual, es decir, en términos de unidades tributarias anuales, tal como se observa a continuación:

¹¹ En este caso se utiliza el tope máximo para cotización previsional y de salud que es 72,3 UF mensuales. En el caso del seguro de desempleo el tope máximo es 108,5 UF, sin embargo no es una restricción activa considerando los supuestos del ejemplo.

Tabla 5: Impuesto global complementario abril 2014

TRAMO RENTA		TASA MARGINAL
UTA	\$/Año	%
0 a 13,5 UTA	0 a \$6.717.978	0%
13,5 a 30 UTA	\$6.717.978 a \$14.928.840	4%
30 a 50 UTA	\$14.928.840 a \$24.881.400	8%
50 a 70 UTA	\$24.881.400 a \$34.833.960	13,50%
70 a 90 UTA	\$34.833.960 a \$44.786.520	23%
90 a 120 UTA	\$44.786.520 a \$59.715.360	30,40%
120 a 150 UTA	\$59.715.360 a \$74.644.200	36%
Más de 150 UTA	\$74.644.200 y más	40%

Fuente: SII.

Respecto a nuestro sistema tributario, hay dos características que señalar para que quede claro el funcionamiento del mismo. En primer lugar, para evitar la doble tributación, los contribuyentes tienen un crédito equivalente al impuesto de primera categoría y/o único de segunda categoría que haya afectado las rentas que forman parte de la base imponible. En segundo lugar, los dueños de empresas sólo pagan impuestos personales por las utilidades efectivamente percibidas, es decir, las que han sido retiradas de sus empresas, y no por las utilidades que se mantienen dentro de las empresas. En el último tiempo se ha debatido bastante este último punto, ya que el proyecto de reforma en discusión plantea que los dueños de empresas ahora deberán pagar impuestos no sólo por las utilidades retiradas, sino que por todas las utilidades devengadas, lo cual en términos menos precisos se ha llamado “la eliminación del FUT”. A continuación se describe en forma general estos hechos:

Integración de tributos en Chile

En nuestro país, el impuesto a la renta de las empresas se encuentra integrado con el impuesto de las personas, lo cual evita la doble tributación. Dicha normativa se encuentra presente en nuestro sistema tributario desde 1984, año a partir del cual el impuesto pagado por la empresa constituye crédito para los impuestos personales de sus dueños.

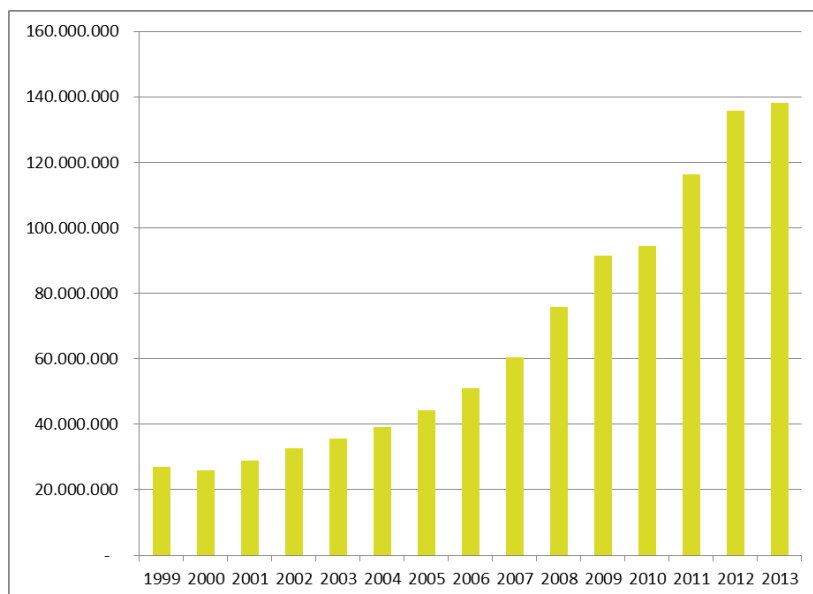
Ésta no es una excentricidad del sistema chileno y es positivo que exista integración¹².

Fondo de Utilidades Tributables (FUT)

El FUT es un libro de control que debe ser llevado por los contribuyentes que declaren rentas efectivas en primera categoría, demostradas a través de contabilidad completa y balance general, en el cual se encuentra la historia de las utilidades tributables y no tributables generadas por la empresa y percibidas de sociedades en que tenga participación.

Con respecto a las anotaciones que considera el FUT, se encuentran, entre otras, la renta líquida imponible, participaciones y dividendos percibidos, y retiros o distribución de dividendos. La siguiente figura entrega información respecto al valor de stock del FUT positivo anual, en millones de pesos (utilidades retenidas).

Gráfico 4: FUT positivo anual (MM\$ corrientes)



Fuente: Elaboración propia en base a datos del SII.

¹² Claudio Agostini, experto en sistemas tributarios defiende esta postura.

Para clarificar cómo opera el impuesto global complementario, continuaremos con los ejemplos antes desarrollados para el impuesto de primera categoría y el impuesto de segunda categoría. Supongamos que Juan, el dueño de la empresa "Donde Juan" es el mismo que trabaja en la gran empresa de comercio "Economer", por lo tanto Juan recibe ingresos laborales y además recibe ingresos de su empresa "Donde Juan". Dado lo anterior, una vez al año Juan debe realizar el cálculo de su global complementario. Vamos a suponer que, del total de utilidades de la empresa que posee Juan, él retira un 40%, es decir, dado lo explicado con anterioridad, Juan debe pagar impuestos sólo por el 40% de utilidades que retira y no por el 60% restante. La siguiente tabla muestra la hoja de cálculo del impuesto global complementario de Juan:

Tabla 6: Ejemplo impuesto global complementario abril 2014

Global complementario	Monto anual \$
Ingreso bruto anual (2° categoría)	27.979.464
AFP anual	2.367.802
Salud anual	1.443.782
Seguro cesantía anual	167.877
Ingreso tributable anual (2° categoría)	24.000.003
Ingreso " Donde Juan"	12.000.000
Ingreso tributable global complementario	36.000.003
Impuesto global complementario	2.736.424
Crédito impuesto 1° categoría	2.400.000
Crédito impuesto 2° categoría	1.054.127
Impuesto global complementario a pagar	-717.703
Tasa marginal	23,0%
Tasa media	7,6%

Fuente: Elaboración propia.

Como se observa en la tabla anterior, cuando Juan realiza su global complementario, los impuestos de primera categoría y segunda categoría son un crédito. En este caso, dado que Juan posee un crédito mayor que lo que debería haber pagado por concepto de su impuesto global complementario, cuando realice su declaración de impuestos recibirá de

parte del SII \$ 717.703.

El ejemplo anterior permite entender en términos generales el funcionamiento del impuesto a la renta en nuestro país. Continuando con el IGC, a continuación se presentan las rentas consolidadas para el año tributario 2013:

Tabla 7: Impuesto a la renta consolidado (2013)

TRAMO RENTA		TASA MARGINAL	TASA MEDIA	CONTRIBUYENTES		RENDA	IMPUESTO	
UTA	\$/Mes	%	%	N°	%	MM\$	MM\$	% del total IGC
0 a 13,5 UTA	0 a \$542.781	0%	0%	7.010.084	78,7%	15.705.638	8.444	0,3%
13,5 a 30 UTA	\$542.781 a \$1.206.180	5%	2%	1.236.892	13,9%	11.622.414	181.438	6,7%
30 a 50 UTA	\$1.206.180 a \$2.010.300	10%	4%	343.785	3,9%	6.324.625	272.648	10,1%
50 a 70 UTA	\$2.010.300 a \$ 2.814.420	15%	7%	140.409	1,6%	3.986.716	282.454	10,4%
70 a 90 UTA	\$ 2.814.420 a \$3.618.540	25%	10%	71.878	0,8%	2.738.482	280.127	10,3%
90 a 120 UTA	\$3.618.540 a \$4.824.720	32%	15%	54.405	0,6%	2.706.930	392.664	14,5%
120 a 150 UTA	\$4.824.720 a \$6.030.900	37%	19%	24.645	0,3%	1.577.728	297.309	11,0%
Más de 150 UTA	\$6.030.900 y más	40%	29%	28.211	0,3%	3.467.311	997.087	36,8%
TOTAL	-	-	6%	8.910.309	100%	48.129.844	2.712.171	100%

Fuente: Elaboración propia en base a datos del SII.

Entre las principales conclusiones que se obtienen de la tabla anterior, se encuentran:

- Un alto porcentaje de contribuyentes está exento del impuesto a la renta, pues gana menos de \$ 542.781 mensuales, que es el tope de este tramo. Por lo tanto, casi un 80% de los contribuyentes está exento del impuesto a la renta.
- Dado lo anterior, cualquier exención al impuesto a la renta beneficia directamente sólo al 20% de contribuyentes con más alto ingreso. De hecho, beneficia en general a los más ricos. Como se observa en la tabla anterior, un 0,3% de los contribuyentes genera un 36,8% de los impuestos personales.

4. Impuesto adicional:

Corresponde a un impuesto que afecta a las personas naturales o jurídicas que no tienen residencia ni domicilio en Chile. La tasa impositiva general es de 35% y se tributa sobre la base de retiros y distribuciones o remesas de rentas al exterior, que sean de fuente chilena.

Para quienes cancelan este impuesto, el impuesto de primera categoría pagado por las empresas sobre las rentas que retiran o distribuyen opera como un crédito, de la misma forma como ocurre en el caso del impuesto global complementario. Es por esta razón que el impuesto adicional constituye un impuesto global respecto de los contribuyentes a los que se aplica, muy similar al impuesto global complementario y en reemplazo de éste.

Impuestos indirectos

Los impuestos clasificados en el grupo de impuestos indirectos son:

- 1 Impuesto al valor agregado (IVA)
- 2 Impuesto a los productos suntuarios
- 3 Impuesto a las bebidas alcohólicas, analcohólicas y productos similares
- 4 Impuesto a los tabacos
- 5 Impuestos a los combustibles
- 6 Impuesto a los actos jurídicos (de timbres y estampillas)
- 7 Impuesto al comercio exterior

Tabla 8: Principales impuestos en Chile

	AÑO 2012		
	MM\$	% Recaudación	% PIB
IMPUESTOS A LA RENTA	9.527.689	41,8%	7,3%
Primera categoría	5.776.403	25,4%	4,4%
Segunda categoría	1.917.675	8,4%	1,5%
Global complementario	(142.540)	-0,6%	-0,1%
Adicional	1.774.044	7,8%	1,4%
IMPTO. AL VALOR AGREGADO	10.426.802	45,8%	8,0%
IMPTO. A PRODUCTOS ESPECÍFICOS	1.892.992	8,3%	1,5%
IMPTO. A LOS ACTOS JURÍDICOS	319.546	1,4%	0,2%
IMPTOS. AL COMERCIO EXTERIOR	310.387	1,4%	0,2%
IMPTOS. VARIOS¹³	499.633	2,2%	0,4%
INGRESOS TRIBUTARIOS NETOS	22.773.161	100,0%	17,4%

Fuente: Elaboración propia en base a datos del SII.

¹³ Entre los que se encuentran: herencia y donaciones, patentes de minas, juegos de azar, etc.

En la Tabla 8 se presenta la recaudación para el año 2012 proveniente de los principales tributos –tanto directos como indirectos– antes mencionados, donde se observa que el principal impuesto recaudador es el IVA, el cual posee como base de tributación el consumo.

IV. Análisis de propuestas de reforma tributaria de MB

A principios de abril, el gobierno ingresó a la Comisión de Hacienda de la Cámara de Diputados el proyecto de ley que busca incrementar en US\$ 8.200 millones los ingresos tributarios. Dicho proyecto cuenta con una serie de reformas tanto a los impuestos directos como indirectos. En régimen, al año 2018 dicha reforma permitiría recaudar 3,02% del PIB. Según el informe financiero de la reforma, un 83% de los recursos que se recaudarían provienen de modificaciones legales y un 17% de la disminución en evasión y elusión (para más detalles ver Anexo 1).

Dada la extensión del proyecto, a continuación se analizan las principales reformas que se contemplan a los impuestos directos, es decir, a los impuestos a la renta. A futuro, se publicará el análisis sectorizado de los efectos que podrían generar los cambios que contempla el proyecto en otros impuestos. Los cambios analizados corresponden al cambio en el impuesto de primera categoría, el impuesto de segunda categoría y el cambio en la tributación de rentas empresariales a base devengada. Estas reformas generarían un 56% del incremento en los ingresos por concepto de modificaciones legales.

En una primera instancia, se abordan de manera independiente las principales reformas al impuesto a la renta, sin embargo, dado que dichas reformas están relacionadas entre sí, al final del documento se analiza en forma conjunta los potenciales impactos que tendrían estos cambios.

i. Análisis particular:

En análisis de las propuestas se realiza explicitando los efectos positivos y negativos de cada una, para luego concluir la conveniencia de su implementación.

a) Incremento del impuesto a las empresas de un 20% a un 25% en un plazo de cuatro años y reducción gradual de la tasa máxima de los impuestos personales, del actual 40% a un 35% en un plazo de cuatro años. A partir de 2017, dichos cambios estarían implementados completamente.

- A favor:

- I. Para lograr mayor equidad horizontal en el sistema tributario y disminuir los espacios para planificación tributaria, se debiese propender a un sistema en que la tasa impositiva de empresas se acerque a la tasa máxima de las personas. Por lo tanto, la propuesta de incrementar la tasa de las empresas y disminuir la tasa máxima de los impuestos personales iría en la senda correcta, en lo que respecta a equidad horizontal.
- II. El impuesto de las empresas opera como un crédito al impuesto a las personas. En ocasiones, ciertos resquicios permiten que las personas pospongan o no cancelen sus impuestos. Esta propuesta permitiría adelantar e incrementar la recaudación. Es más eficiente recaudar lo más cerca de la fuente de ingresos.
- III. En línea con lo anterior, incrementar los impuestos a las empresas y bajar los impuestos de las personas genera una disminución en los costos de cumplimiento y en los de fiscalización y administración.
- IV. Disminuye la elusión, debido a que los individuos tendrían menos incentivos a "disfrazarse de empresa" y buscar subterfugios para minimizar el pago de impuestos, por ejemplo, formando empresas con el sólo objetivo de minimizar el pago de impuestos.

- En contra:

- I. El incremento de la tasa impositiva de un 20% a un 25% indudablemente puede afectar a proyectos que en el margen eran rentables a un 20% de impuestos y ya no lo serían a un 25%. Por tanto, al no ser rentables en este nuevo escenario no se realizarían. Este hecho generaría una disminución en la inversión, pues la inversión del país es la suma de la inversión de todos los proyectos que deciden llevar a cabo los agentes de la economía, incluyendo dichos proyectos marginales que dejan de ser rentables.
- II. El incremento en la tasa impositiva de las empresas genera que se incrementen los pagos provisionales mensuales (PPM), lo

cual disminuye la liquidez de las empresas. Este hecho afecta en mayor medida a las pymes, las cuales tienden a tener problemas de liquidez en su operación y, en general, las fuentes de financiamiento en este caso son recursos propios y utilidades retenidas.

- III. La mayor carga que deberían sostener las empresas puede generar un traspaso hacia el precio de los bienes y servicios en el caso de los no transables y un posible traspaso a salarios en el caso de los transables.
- IV. Tener una mayor tasa corporativa es un incentivo directo para una mayor evasión tributaria al interior de la empresa.

Considerando los pro y contra de estos cambios, es posible señalar que efectivamente la disminución en la brecha entre el impuesto de primera categoría y la tasa máxima del impuesto personal disminuye espacios para elusión y evasión, sin embargo el incremento de la tasa de impuestos de primera categoría puede generar efectos negativos en inversión, empleo, y liquidez de las empresas.

Considerando el contexto en el cual se desarrolla el debate tributario y los recursos que se requieren para hacer frente a gastos permanentes, ésta es una política efectiva para incrementar la recaudación (como se observa en el Anexo 1, en régimen recaudaría cerca de 0,59% PIB). Sin embargo, debe estar sujeta a la disminución de la tasa impositiva del tramo más alto del impuesto a las personas. No por una cuestión de defensa de los ingresos de la gente más rica, sino que por una cuestión de alinear correctamente los incentivos para evitar la elusión y evasión. Es sano que en Chile la tasa corporativa y la personal converjan. Además, dado el escenario económico que enfrentará el país en los próximos años, aspectos como el plazo en el cual se concretará el alza serán relevantes en el efecto que finalmente tendrá esta medida en variables como la inversión. No sólo es importante analizar los instrumentos que permitirán incrementar la recaudación, sino que también la forma y plazos en que se implementarán los cambios. Considerando los plazos en que se contempla la implementación, la gradualidad es una virtud de esta propuesta, sin embargo es una de las pocas reformas que contempla gradualidad, por lo cual sería importante evaluar la gradualidad de las otras propuestas.

b) Retención de 10% adicional en el impuesto de primera categoría para

sociedades anónimas abiertas.

- A favor:

- I. La retención del 10% adicional al 25% de impuesto de primera categoría permite corregir posibles problemas de liquidez que enfrenten los accionistas en su declaración de impuesto global complementario ante la eliminación del FUT y la no repartición de utilidades por parte de la compañía.

- En contra:

- I. La implementación de la retención llevaría, en la práctica, al impuesto de primera categoría para el caso de algunas empresas a un 35%, alza que afectaría la rentabilidad de los proyectos de estas empresas, llegando incluso a desechar algunos proyectos de inversión, con las negativas consecuencias que esto tiene en el empleo.

Esta modificación afectaría de manera importante la rentabilidad de los proyectos evaluados en las compañías que estarían sujetas a esta retención. Sin embargo, de concretarse la eliminación del FUT, es una alternativa para enfrentar los problemas de liquidez que podrían tener algunos accionistas. Su análisis se debe desarrollar considerando las otras reformas revisadas en este documento. En el análisis general se retoma este punto.

c) Eliminación del FUT en un plazo de cuatro años.

- A favor:

- I. La existencia del FUT abre un espacio para la elusión y evasión, que en particular es utilizado por individuos de altos ingresos.
- II. Dado que el FUT beneficia en mayor medida a contribuyentes de altos ingresos, su eliminación permitiría inyectar mayor progresividad al sistema tributario. La existencia del FUT genera las condiciones para posponer el pago de parte de sus impuestos de manera indefinida.
- III. Al facilitar la evasión y la elusión, el FUT priva al Estado de recursos importantes que podrían ser utilizados en políticas

sociales.

- IV. La eliminación del FUT no debiera afectar de manera importante la inversión de las grandes empresas, pues al tener acceso al mercado de capitales, la inversión de este tipo de empresas depende de la rentabilidad de los proyectos disponibles y no de la liquidez. Sin embargo, no se debe minimizar el hecho de que a las empresas les interesa la rentabilidad después de impuestos, la cual cambia con la eliminación del FUT y, además, el acceso al financiamiento no es infinito dada la existencia de riesgo.

- En contra:

- I. Su eliminación generaría problemas de liquidez en el pago de impuestos por parte de algunos contribuyentes. Al eliminar el FUT, a pesar de que el contribuyente no recibe ingresos por parte de una firma, el solo hecho que la firma los haya generado, implica la tributación por parte del contribuyente.
- II. La eliminación del FUT apunta a una base de tributación en la renta devengada, lo cual puede tener efectos negativos en agregados económicos como el ahorro, la inversión y el crecimiento. Dada la existencia de déficit en cuenta corriente, a menos que se profundice dicho déficit, la caída del ahorro inevitablemente traerá una caída en la inversión.
- III. El incremento en el pago de impuestos puede afectar negativamente al emprendimiento, la inversión en capital, la generación de trabajo y las remuneraciones. Por lo tanto, la mano de obra puede terminar pagando las consecuencias de un incremento impositivo, puesto que los grandes inversionistas pueden liberarse del pago de impuestos desviando recursos hacia otras economías.
- IV. En el mercado la propiedad de las empresas cambia constantemente, por lo tanto surge la interrogante desde el punto de vista operativo respecto a quién se le atribuirá la utilidad devengada y en qué proporción frente a los cambios de propiedad, al eliminar el FUT.
- V. Puede alterar los precios en los mercados de activos, pues

- nadie quiere pagar impuestos por utilidades no retiradas. Tenedores de activos que no reparten las utilidades buscarán deshacerse de éstos.
- VI. Desde algunos sectores se ha señalado que la eliminación del FUT simplificaría el sistema tributario con la consecuente disminución de los costos de administración y supervisión. Sin embargo, desde el punto de vista práctico, la eliminación propuesta del FUT agrega complejidades adicionales al sistema actual, considerando que coexistirían dos sistemas (el FUT histórico continuaría con el tratamiento actual), y se agrega el Fondo de Utilidades Atribuidas (FUA). Problemas de interpretación en nuevas normativas, en particular en lo que se refiere a temas tributarios, existen. Por ello, es muy probable que ante la coexistencia de dos sistemas se generen nuevos espacios para la planificación tributaria.
- VII. La coexistencia de dos sistemas con la consecuente complejidad del mismo requerirá una importante inversión en sistemas de control, fiscalización y de información que permitan operar el nuevo modelo de tributación.
- VIII. Hay una serie de dificultades operativas adicionales, producto de la coexistencia de dos sistemas. Por ejemplo, en el mercado existen dudas respecto a la imputación de pérdidas y el tratamiento de retiros superiores a las utilidades devengadas. Otro aspecto complejo es la diferencia entre la utilidad tributaria y la utilidad financiera. Es común encontrar empresas con utilidades tributarias, pero no financieras. Por ende, ¿qué sucederá con el accionista cuya empresa tuvo utilidades tributarias pero no financieras y, por lo tanto, no pagó dividendos?

La eliminación del FUT disminuye algunos espacios existentes para planificación tributaria, pero sin embargo crea otros, y además es muy probable que genere efectos negativos en la inversión y la liquidez de las empresas.

Se ha dicho que el mecanismo asociado al FUT constituiría una excepcionalidad chilena. Esto es un mito. Los sistemas tributarios en el mundo tienen distintas formas de incentivar el ahorro corporativo.

Si bien la propuesta de MB es bien intencionada, ya que se hace cargo de un problema real asociado al FUT, no creemos que la solución sea destruir el FUT para resolver el problema. El sentido común señala que es mejor atacarlo en su origen, en vez de eliminar el instrumento completo, alternativa que si bien por definición destruye el problema, también destruye las cosas buenas y tiene efectos en las empresas.

Aunque efectivamente una parte importante del FUT correspondería a elusión, este instrumento ha sido demonizado de sobremanera. Se señala que cerca del 50%¹⁴ del FUT está invertido en sociedades de papel¹⁵, sin embargo no se ha dado importancia a que el otro 50% estaría invertido en empresas productivas. Considerando que a la fecha el FUT acumulado ronda los US\$ 250 mil millones, es casi seguro que la mitad de estos fondos estarían utilizados correctamente. Parece difícil pensar por lo tanto que la eliminación del FUT no tendría efectos importantes en la inversión y, consecuentemente, en el empleo.

Por otra parte, dadas las complejidades que tendría su eliminación respecto a la implementación de esta reforma, el proyecto de ley contempla la retención de un 10% adicional por parte de las sociedades anónimas. Esta medida eliminaría los problemas asociados a la falta de liquidez que podrían enfrentar los contribuyentes al pagar impuestos por utilidades que no han sido distribuidas. Desde el gobierno han minimizado los efectos que tendría esta retención en la economía, al señalar que sólo un 4% de las empresas se verían afectas a esta retención. Dado que no existe claridad sobre las empresas que estarían sujetas a esta retención, sólo es posible suponer efectos a partir de la información pública.

Si observamos el Anexo 2 y suponemos que el 4% de empresas que se ven afectadas por la retención del 10% corresponden a las empresas más grandes, es posible señalar que en el año 2012, aproximadamente

¹⁴ Presentación de Claudio Agostini. Universidad Adolfo Ibáñez 2012.

¹⁵ Si bien el FUT nació con un objetivo distinto a la inversión en sociedades de papel, es importante aclarar que la utilización del FUT en este tipo de sociedades no es necesariamente negativo en todos los casos, pues la inversión de este tipo de sociedades se materializa en gran medida en los mercados de capitales en empresas que son productivas. Sólo una parte de los recursos en sociedades de papel no retorna al mercado de capitales y se utiliza para encubrir consumo, sin embargo no existe claridad en qué porcentaje representa esta práctica. En resumen, el problema no es necesariamente el FUT, sino que el uso de sociedades para encubrir consumo, lo cual requiere una mayor fiscalización.

5.612.353 trabajadores dependientes forman parte de este tipo de empresas, es decir un 65% de los trabajadores informados para este año. Además, cerca del 90% de las ventas informadas para el mismo año se generarían en estas empresas.

Dada esta información, nuevamente parece difícil pensar que la implementación de la reforma como se encuentra hoy en día no tendría efectos en variables como inversión y empleo en el corto plazo. Además, desde ciertos sectores se ha mencionado que el alza a un 35% –en la práctica– del impuesto de primera categoría para las sociedades anónimas impactará en las pensiones de los chilenos, las cuales podrían caer un 6%, según estimaciones de miembros de la industria.

Dado lo anterior, más que eliminar el FUT, proponemos hacernos cargo de sus problemas a través de: 1) cobrar intereses por los impuestos diferidos; 2) limitar el plazo de diferimiento de forma tal de evitar el riesgo de diferimiento eterno; y 3) evaluar limitar su utilización a ciertas reinversiones bajo ciertas condiciones.

La tasa aplicada no debiera ser la tasa de fondeo del fisco como sugirió Andrés Velasco. La tasa de fondeo del fisco es básicamente la tasa libre de riesgo. Sin embargo, aquí el fisco asumiría un riesgo de crédito no diversificable. Debe, en consecuencia, existir una prima por riesgo. Por tanto, la tasa debe capturar el efecto para el fisco de postergar el diferencial de impuestos finales de los dueños un año, considerando el riesgo de default de la empresa y el riesgo de cambio de tramo de los dueños.

Complementario a esta política, la determinación de un plazo máximo de diferimiento puede mejorar una serie de problemas que hoy existen en el sistema, resguardando a la vez la inversión. A una tasa real de 3% anual, implicaría ingresos nominales incrementales anuales para el fisco de US\$ 345 millones (es decir 0,13% del PIB) o de US\$ 172 millones en términos reales¹⁶. Sin embargo, es preciso señalar que el monto se incrementaría de manera importante cada año, pues los intereses son anuales, por lo que cada año se sumarían a los impuestos diferidos anteriores que no han sido retirados los impuestos diferidos del respectivo año.

16 Cálculos desarrollados a partir del informe de gasto tributario 2013 de la Dipres y datos del Banco Central. Se asume que la inflación anual es de un 3%.

ii. Análisis completo:

Una buena forma de dimensionar los efectos conjuntos de las medidas anteriormente analizadas es por medio de un ejemplo. Para simplificar el análisis, continuaremos con el de Juan.

En caso que se implementen estas medidas, dado que la empresa de Juan no está afectada a la retención del 10%, el impuesto de primera categoría sólo se incrementaría de 20% a 25%. Como se observa en la siguiente tabla, la reforma impactaría en que Juan pagaría un IGC casi tres veces mayor que el que pagaba antes de la reforma. Gran parte de este efecto es producto de la eliminación del FUT, política que elimina los incentivos a retener utilidades en la empresa y, por lo tanto, reinvertir.

Tabla 9: Ejemplo impuesto global complementario abril 2014 v/s reforma

Global Complementario	Monto Anual \$ (Actual)	Monto Anual \$ (Reforma)
Ingreso bruto anual (2° categoría)	27.979.464	27.979.464
AFP anual	2.367.802	2.367.802
Salud anual	1.443.782	1.443.782
Seguro cesantía anual	167.877	167.877
Ingreso tributable anual (2° categoría)	24.000.003	24.000.003
Ingreso " Donde Juan"	12.000.000	30.000.000
Ingreso tributable global complementario	36.000.003	54.000.003
Impuesto global complementario	2.736.424	7.558.222
Crédito impuesto 1° categoría	2.400.000	7.500.000
Crédito impuesto 2° categoría	1.054.127	1.054.127
Impuesto global complementario a pagar	-717.703	-995.906
Tasa marginal	23,0%	30,4%
Tasa media	7,6%	14,0%

Fuente: Elaboración propia.

El ejemplo anterior es aún más decidor si cambiamos las cifras. Supongamos que la empresa tiene utilidades por \$ 1.000.000.000 al año, que Juan retira un 40% y que alternativamente tiene un ingreso mensual bruto de \$ 9.886.308. Dado esto, la reforma elimina aún más los

incentivos a reinvertir.

Tabla 10: Ejemplo impuesto global complementario abril 2014 v/s reforma (caso 2)

Global complementario	Monto anual \$ (Actual)	Monto anual \$ (Reforma)
Ingreso bruto anual (2° categoría)	118.635.696	118.635.696
AFP anual	2.367.802	2.367.802
Salud anual	1.443.782	1.443.782
Seguro cesantía anual	185.715	185.715
Ingreso tributable anual (2° categoría)	114.638.397	114.638.397
Ingreso "Donde Juan"	400.000.000	1.000.000.000
Ingreso tributable global complementario	514.638.397	1.114.638.397
Impuesto global complementario	190.667.752	378.518.754
Crédito impuesto 1° categoría	80.000.000	250.000.000
Crédito impuesto 2° categoría	30.667.752	30.667.752
Impuesto global complementario a pagar	80.000.000	97.851.002
Tasa marginal	40,0%	35,0%
Tasa media	37,0%	34,0%

Fuente: Elaboración propia.

Por lo tanto, la eliminación del FUT es muy probable que impacte en el ahorro de las empresas y por ende en la inversión. Eliminar la elusión por la vía de eliminar el FUT indudablemente es efectivo, sin embargo se debe considerar que también se eliminarían los incentivos a reinvertir. Considerando que gran parte del ahorro proviene de las empresas, se limitarían en forma considerable los recursos para reinversión.

La autoridad plantea que dado el desarrollo del mercado financiero hoy en día las empresas pueden acceder a recursos en él. Sin embargo, lo que no se señala es que no todas las empresas tienen esta posibilidad, entre otras cosas porque la competencia en el sector financiero no parece ser del todo la deseable, sobre todo considerando las condiciones que deben enfrentar las pequeñas y medianas empresas.

Finalmente, es importante volver a recalcar que no es posible que no exista información disponible para realizar simulaciones de los posibles efectos de la reforma, considerando su tamaño. Gran parte del análisis se

fundamenta en supuestos y ejemplos arbitrarios, dada la falta de información. Como mínimo deberíamos ser capaces de estimar qué empresas se verán afectadas, conocer su caracterización en términos de empleo, ventas, rubro, etc. Por otra parte, dado que se ha señalado que el FUT ha sido utilizado en gran medida para eludir impuestos, al menos deberíamos saber efectivamente en qué se han invertido los fondos acumulados en él para dimensionar realmente la elusión.

De contar con información, probablemente el debate sería mucho más riguroso, objetivo y productivo. Es posible tener divergencias de opinión, pero no es sensato contar con información dispar.

Anexo 1: Informe financiero proyecto de ley de reforma tributaria

Tabla 11: Recaudación propuesta MB (millones de pesos 2013)

	2014	2015	2016	2017	2018	% PIB
Total aumentos recaudación	438.840	1.205.239	2.434.821	3.425.052	4.428.927	3,07%
I. Aumentos por modificaciones legales	207.912	743.383	1.735.039	2.725.270	3.722.285	2,55%
1 Aumentos de tasa del impuesto de primera categoría	90.587	773.043	861.024	974.590	797.037	0,59%
Primera categoría declaración anual	0	179.436	450.507	700.912	797.037	0,59%
Créditos para declaración anual	0	-90.587	-684.195	-1.094.711	-1.368.389	0%
Pagos provisionales del año	90.587	684.195	1.094.711	1.368.389	1.368.389	0%
2 Gravar las rentas empresariales en base devengada	0	0	0	0	1.106.240	0,80%
IGC	0	0	0	0	1.245.215	0,90%
Reducción tasa marginal máxima a 35%	0	0	0	0	-138.975	-0,10%
3 Impuesto 5% Art. 52 bis Ley impuesto a la renta	0	0	0	0	170	0%
4 Cambio de impuesto único a régimen general	0	10.984	21.969	36.615	87.925	0,06%
5 Restricción sistema de renta presunta	0	0	0	61.857	61.857	0,05%
6 Gravar los retiros en exceso de las sociedades de personas	0	80.728	80.728	80.728	0	0%
7 Gravar la reventa de inmuebles nuevos y limitación crédito IVA	0	0	530.411	530.411	530.411	0,39%
8 Gravar las rentas de capital de bienes raíces	0	0	129.632	129.632	129.632	0,09%
9 Gravar la importación de vehículos a diesel	47.970	143.910	143.910	143.910	143.910	0,10%
10 Nuevo impuesto a las emisiones de fuentes fijas (CO2, NOX, MP)	0	0	0	0	89.424	0,07%
11 Beneficio depreciación instantánea 12 meses	0	-473.346	-576.256	228.854	228.854	0%
12 Efecto derogación diversas medidas (Nota 1)	0	0	131.327	131.327	139.479	0,10%
13 Elevar el impuesto de timbres y estampillas de 0,4% a 0,8%	0	0	204.231	199.283	199.283	0,15%
14 Efecto modificación de tributación a bebidas alcohólicas y analcohólicas	69.354	208.063	208.063	208.063	208.063	0,15%
II. Plan para disminuir evasión y elusión tributaria	230.928	461.856	699.782	699.782	706.642	0,52%
Total disminución de recaudación por incentivos al ahorro e inversión	-37.887	-76.950	-15.934	-82.288	-77.227	-0,05%
1 Establecer régimen de depreciación acelerada para la mediana empresa	0	0	-22.700	-20.913	-19.126	-0,01%
2 Elevar el crédito por compras de activo fijo	0	0	-2.057	-6.709	-6.709	0%
3 Elevar transitoriamente el crédito por compras de activo fijo	0	-4.211	-9.011	0	0	0%
4 Reducir los PPM de las micro y pymes	-37.887	-37.887	75.774	0	0	0%

5	Establecer nuevos incentivos al ahorro personas naturales	0	-14.450	-14.450	-14.450	-14.450	-0,01%
6	Aplicación artículo 14 ter y depreciación instantánea a la MIPE	0	-20.402	-43.491	-40.216	-36.942	-0,02%
	Efecto total proyecto reforma tributaria	400.953	1.128.289	2.418.886	3.342.763	4.351.700	3,02%
	Como porcentaje del PIB	0,29%	0,82%	1,76%	2,44%	3,17%	3,02%

Fuente: Dipres.

Anexo 2: Caracterización de las empresas en Chile

Según los datos del SII, y dada la metodología de clasificación que emplean, a continuación se presentan estadísticas de empresas según su tamaño.

Tabla 12: Caracterización empresas en Chile, año comercial 2012

Tipo de empresa	Criterio de clasificación	Año Comercial 2012			
		N° de empresas	Monto de ventas (miles de UF)	N° trabajadores dependientes informados	Remuneraciones de trabajadores dependientes (miles de UF)
SIN VENTAS	N/A	141.936	-	538.248	157.723
MICRO 1	0,01 UF a 200 UF	249.242	19.555	76.785	24.154
MICRO 2	200,01 UF a 600 UF	175.860	64.987	107.796	12.907
MICRO 3	600,01 UF a 2.400 UF	212.009	266.335	368.377	37.786
PEQUEÑA 1	2.400,01 UF a 5.000 UF	80.454	279.462	382.031	29.308
PEQUEÑA 2	5.000,01 UF a 10.000 UF	51.482	361.567	515.434	49.140
PEQUEÑA 3	10.000,01 UF a 25.000 UF	39.301	610.077	826.887	85.819
MEDIANA 1	25.000,01 UF a 50.000 UF	16.145	566.360	707.521	76.560
MEDIANA 2	50.000,01 UF a 100.000 UF	9.592	673.001	738.017	91.748
GRANDE 1	100.000,01 UF a 200.000 UF	5.453	761.946	687.329	93.422
GRANDE 2	200.000,01 UF a 600.000 UF	4.364	1.470.177	1.073.509	157.530
GRANDE 3	600.000,01 UF a 1.000.000 UF	983	763.662	525.177	80.082
GRANDE 4	Más de 1.000.000 UF	1.924	12.171.466	2.081.888	618.071
Total general		988.745	18.008.596	8.628.999	1.514.249

Fuente: SII.