

INFORME FINANCIERO DEL PROTOCOLO TRIBUTARIO REVELA “SOBRE ESTIMACIÓN” DE LA RECAUDACIÓN FISCAL Y MENOR PROGRESIVIDAD.

Diputado JOSÉ MIGUEL ORTIZ

a) El aporte a regiones es menor a lo esperado.

El impuesto regional que propone la indicación establece que se pagará en 5 cuotas anuales y sucesivas y cuya recaudación estimada para 2021 sería de sólo US\$ 35,5 millones y en régimen se llegaría al año 2024 con US\$ 107 millones, de esos recursos 1/3 irán a las regiones con inversiones directas –que son 5 regiones con inversiones mineras-, otro 1/3 al Fondo de Compensación regional integrado por aquellas regiones que no tienen proyectos de inversión directos y otro 1/3 a los municipios de las regiones con inversión directa.

Esta modalidad es insuficiente para los requerimientos de la regionalización –que parte el 2020-.

Adicionalmente quiero señalar que en las presentaciones del Gobierno sobre este aporte regional, ellos eran independientes de los US\$ 400 millones de compensación. Hoy lamentablemente se imputan a ese monto con lo cual el aporte a regiones se diluye; lo transforman en una moneda de cambio y no en un aporte sustantivo al desarrollo regional.

Para mayor abundamiento: En Protocolo del 23 de junio se señala en el numeral 1.2 que habrán “compensaciones fiscales progresivas” por US\$ 400 millones listándose diversas herramientas y en el numeral 2.6 se anuncian “medidas pro regiones” con el establecimiento de un impuesto del 1% a las inversiones regionales superiores a US\$ 10,0 millones y se entiende que son 2 materias separadas o sea US\$ 400 millones más el aporte a regiones.

Al revisar las Indicaciones ingresadas con el Informe Financiero se observa que se incorpora en las Compensaciones Progresivas el aporte a regiones o sea se

completan los US\$ 400 millones con la recaudación al año 2024 del impuesto regional en régimen que alcanzaría ese año a US\$ 104 millones. Sigue pendiente la deuda de mayores recursos a las regiones.

b) Dudas sobre los efectos recaudatorios del impuesto-multa por Retiros desproporcionados y el límite al uso del market maker

El desincentivo –vía impuesto-multa de 35%- al retiro desproporcionado, de estar bien estructurado debiera significar un término gradual de esta ventana de elusión por lo cual la recaudación debiera tender –en el mediano plazo a ser cercana a cero-; por tanto, su efecto recaudatorio que estima el Informe Financiero de US\$ 135,0 millones en régimen nos parece desproporcionado y dudoso, ya que si la norma antielusión tiene efecto disuasivo esta recaudación debiera ser sustantivamente menor que la cifra que coloca IF.

En efecto, la norma establece que este impuesto multa aplica sobre la diferencia entre el porcentaje de retiro de utilidad y el porcentaje del capital del socio o accionista. Solo en ese caso se aplicaría el impuesto multa. Por tanto, bastará que los socios o accionistas modifiquen su participación en el capital para evitar la aplicación de este impuesto, lo que sin duda generará una menor recaudación en el corto plazo.

Así, por ejemplo, puede darse el caso en que en una sociedad de dos socios (padre e hijo) el padre tenga un 99% de los derechos sociales y el hijo el 1%. Actualmente para evitar el padre tener una tasa de impuesto personal alta retira únicamente un 50% de las utilidades, mientras que el otro 50% lo retira el hijo a pesar de tener el 1%.

Con la regla propuesta por el gobierno se aplicaría un impuesto multa a la diferencia entre lo retirado y la participación. Bastará entonces que se lleve a cabo un aumento de capital y el hijo pase a tener el 50% de la sociedad. Eso es algo sencillo de hacer.

Si así se hace el SII no podría cuestionar los retiros que lleve a cabo el hijo, a pesar de ser evidente que no tiene ninguna participación real en los negocios de

la empresa de su padre. Por eso es evidente que la recaudación de este impuesto va a ir a la baja. Además, no queda claro, porque el informe Financiero no lo explica, como esta nueva recaudación provendría de los sectores de mayores ingresos de la sociedad.

Sobre la limitación al uso del market maker también nos parece dudoso el efecto recaudatorio de los US\$ 45 millones. En particular, porque este tipo de operaciones se ha ido limitando con el tiempo y, en particular, por la norma general anti elusión tal como se vio en el caso de la operación de SQM con Tiqui.

c) La norma que limita los préstamos back to back

Celebramos que exista una nueva norma que limite las operaciones “back to back”, en particular, aquellas operaciones donde el acreedor de intereses pagados desde Chile es un Banco el que luego paga ese interés al verdadero acreedor en el exterior. De esta forma los que usaban estos mecanismos lograban aplicar la tasa de 4% de impuesto en Chile y no la del 35%. Ya en el gobierno anterior se habían dado pasos decididos en ese sentido por lo que su uso era cada vez más limitado.

Sin embargo, existen serias dudas respecto a la recaudación de esta medida como también a quien afecta.

Respecto de la recaudación el informe financiero sincera que no tienen datos para saber respecto en qué operaciones se utilizan este tipo de operaciones. Lo que se hizo fue hacer una búsqueda rápida de casos públicos de operaciones “back to back” en el mundo identificando el banco e institución financiera involucrada. Luego, el informe asume que los créditos pagados desde Chile a esos bancos e instituciones financieras son “back to back”, por lo que les aplica la nueva tasa de 35% y no la del 4%.

De tal forma el informe se basa en un supuesto que no tiene sustento (que los bancos e instituciones financieras que han llevado operaciones de este tipo en el exterior también lo hacen en Chile) y, además, se aplica la tasa del 35%, cuando

no sabemos si en estos casos se debe aplicar o no una tasa rebajada (por ejemplo, de 15%) si es que existiese un Convenio para evitar la Doble Tributación Internacional.

Por otro lado, cabe destacar que esta tasa adicional de impuesto afecta a personas NO DOMICILIADAS en Chile, puesto que ellos son los sujetos pasivos del impuesto, más allá que el pagador chileno opere como agente retenedor del impuesto.

En otras palabras, este impuesto no afecta a los sectores de mayores ingresos en Chile, sino que a personas no domiciliadas en el país.

d) Sobre la norma pro PYME

Como DC y Oposición solicitamos “perfeccionar el 14 TER” régimen simplificado de tributación para las empresas PYMES que creo la reforma tributaria del 2014.

Lamento que Gobierno insista en derogar el 14 TER y siga con su anhelo de imponer “su cláusula PYME” incorporando la ampliación del tope a 75.000 UF. Esto implica aumentar costos de transacción y es una mala señal en insistir en derogar un avance de la reforma del 2014. En efecto, hay un número muy pequeño de empresas que se encuentran entre los 50 mil y 75 mil UF de ventas, por lo que esta medida tiene un alcance extremadamente acotado.

De esta manera, subsiste la cláusula Pyme propuesta por el gobierno y dentro de esta una posibilidad de sujetarse a un “régimen de transparencia” similar, aunque no igual al 14 ter. Es decir, las Pymes van a verse obligadas a optar entre regímenes y si se mantienen en la cláusula Pyme estarán obligadas a llevar registros y controles de utilidades y créditos al menos.

Lo mejor hubiese sido perfeccionar el actual 14 ter como querían las asociaciones de Pyme, régimen que permitía a las Pymes liberarse de todo tipo de registros y controles.

La verdad cuesta entender la tozudez del gobierno en esta materia.

e) Límite a exención de Universidades

Se limita parcialmente una exención tributaria a las Universidades que significa una mayor recaudación de US\$ 1,1 millones anuales que nunca estuvo en la discusión de este proyecto. Me parece una mala señal que se afecte los ingresos de las Universidades. y no se siguiera planteando fórmulas progresivas anunciadas como las “modificaciones a los umbrales de la norma que grava las ganancias de operaciones extranjeras”, tema que NO aparece en las indicaciones. Esto revela nuevamente la improvisación del Ministerio de Hacienda en esta materia.

f) Otras medidas no cuantificadas en el informe financiero

La Democracia Cristiana hizo un Informe en diciembre pasado sobre el proyecto original del Ejecutivo, ahí se destacan dos medidas relevantes que generan un impacto sustantivo en la recaudación y que no han sido recogidos por los informes financieros de este proyecto.

En primer lugar, el impacto por la derogación del régimen de renta atribuida (14 A). Porque mucho se ha hablado del impacto de la reintegración, pero nada se ha dicho del efecto que tiene derogar el régimen de renta atribuida, ya que es evidente que su eliminación tiene un impacto. Estamos hablando de un régimen donde todas las rentas se atribuyen a los socios debiendo estos pagar impuesto por todas esas rentas. Mientras que el proyecto del gobierno propone un régimen donde los socios paguen únicamente por lo que retiran. Ese impacto, que no debe ser menor, no está medido.

Por otro lado, tampoco está en el informe financiero el impacto que tiene la nueva base imponible en materia de IVA en la venta de inmuebles. Históricamente, desde 1987 en adelante, la ley ha permitido rebajar de la base imponible en la venta de bienes inmuebles el valor de adquisición reajustado del terreno. Sobre esa lógica se ha venido pagando IVA hasta el día de hoy.

En cambio, el gobierno propone modificar esa regla, ´permitiendo rebajar de la base imponible el valor comercial del terreno a la fecha de venta. Y hemos visto

como en los últimos años el valor comercial de los terrenos ha subido muchísimo, con lo que la base imponible de IVA va a sufrir una reducción sustantiva y relevante. ¿Cuánta menor recaudación genera esta medida? No lo sabemos ya que el gobierno ha ignorado ese costo en todos sus informes financieros, pero no debe ser una cifra menor.

Peor aún, esto puede generar un incentivo perverso a dejar los terrenos en “engorda” a la espera del aumento de su valor para así generar un menor impuesto en la venta de inmuebles que tengan IVA.

Es urgente y necesario que el gobierno sincere las cifras sobre estos dos aspectos para así asegurarnos que el proyecto sea fiscalmente neutro, cosa que hoy estamos muy lejos de poder asegurar.

g) Ausencia de Impuesto a los seguros con ahorro y otras improvisaciones de Hacienda.

Más allá de nuestras críticas a la medida, no deja de llamar la atención que el gobierno haya prometido gravar los seguros con ahorro, que haya hecho una presentación en la Comisión de Hacienda al respecto, que haya comprometido la indicación y que ahora, sin mayor explicación, haya desistido de la idea.

Esto demuestra el nivel de improvisación del gobierno a casi 1 año de haberse ingresado el proyecto al Congreso.

Además, no siguió planteando fórmulas progresivas como las “modificaciones a los umbrales de la norma que grava las ganancias de operaciones extranjeras”, tema que NO aparece en las indicaciones.

Otra improvisación más en la materia.

Llevamos ya más de 200 páginas de indicaciones y ni siquiera se ha terminado de votar el artículo 1, lo que demuestra lo deficiente que era el proyecto original.

h) Conclusiones

Estas nuevas indicaciones no recaudan progresivamente los US\$ 400 millones que señala el Informe Financiero; en el caso de las regiones hay una sobre estimación de recaudación que en modo alguno resuelve la demanda regional de más recursos necesarios para la descentralización.

Hay medidas anunciadas que desaparecieron como impuesto a “los seguros con ahorros o modificaciones a los umbrales que gravan las ganancias de operaciones en el extranjero” que ratifican la improvisación del gobierno en este proyecto de ley que se suma a otras ausencias como “el impuesto al CO2”.

Insisto que este es el momento establecer “un impuesto a los retiros de utilidades (dividendos) de las empresas, acreditable contra los impuestos definitivos” que garantiza progresividad tributaria lo que adolece actual propuesta gubernamental.

Esto anticipa un largo debate técnico y político en la Comisión de Hacienda. En estas circunstancias gobierno debe definir que va a ser prioritario en la Comisión si este proyecto tributario o el proyecto de reforma de pensiones que llegaría las próximas semanas a la Comisión.

Finalmente reitero que no estaré disponible para ningún beneficio a los grandes empresarios; no creo que la reintegración sea una buena política tributaria ya que es regresiva, como lo han demostrado French-Davis y Valdés en interesantes papers.

Con la Reforma de la Presidenta Bachelet por primera vez pagaron los impuestos que corresponden los grandes grupos económicos. Un mejor futuro para Chile requiere progreso económico, innovación productiva, reglas estables. pero también debe haber una institucionalidad que asegure que los que más tienen deben pagar más impuestos.