

PROYECTO DE MODERNIZACIÓN TRIBUTARIA: BUENAS NOTICIAS PARA LAS MIPYMES

- Considerando la serie de complejidades y distorsiones que ha generado el sistema tributario actual, con repercusiones en la actividad económica de nuestro país y en materia de competitividad tributaria internacional, simplificarlo resulta un imperativo.
- En este sentido, el proyecto de ley sobre modernización tributaria constituye una contribución importante al efecto, aclarando la regulación y su aplicación en general para todos los contribuyentes, dentro de los cuales se encuentra el segmento de las micro, pequeñas y medianas empresas (MIPYME), conjunto que representa a la mayoría de las empresas del país.
- Entre otras medidas, la iniciativa contempla la “Cláusula PYME”, regímenes especiales opcionales de tributación que permitirán a las MIPYMES liberar recursos para fines productivos; una serie de herramientas para facilitar el cumplimiento tributario por parte de estos contribuyentes, y la creación de la Defensoría del Contribuyente (DEDECON), la que constituye un avance significativo toda vez que sus funciones van encaminadas a obtener soluciones anticipadas, pudiendo generarse importantes ahorros y eficiencias.

La iniciativa legal sobre Modernización Tributaria propone derogar los actuales regímenes semi-integrado, de renta atribuida y el régimen consagrado en el artículo 14 ter de la Ley sobre Impuesto a la Renta (LIR) -conocido como el régimen para las MIPYMES- para establecer un régimen integrado de impuesto a la renta en el que se contempla, asimismo, un sistema de tributación especial para las MIPYMES denominado la “Cláusula Pyme”, entre otros beneficios.

Según los resultados de la Operación Renta 2018, menos del 24,1% de las empresas que tienen ingresos de hasta 50.000 Unidades de Fomento (UF) (219.118 MIPYMES) se encuentran acogidas al régimen del 14 ter de la LIR, en circunstancias que el gobierno anterior aspiraba a una cobertura superior al 90%, tal y como se señaló en el Informe de Finanzas Públicas del año 2014 y en las presentaciones efectuadas por el Ministerio de Hacienda ante la Comisión de Hacienda de la Cámara de Diputados de la época.

¿Por qué el artículo 14 ter de la LIR no ha tenido el alcance esperado? El diagnóstico al efecto es que el régimen de acceso al sistema es engorroso -junto al desconocimiento de sus características-, además de contemplar una serie de exigencias o restricciones (como la naturaleza jurídica de las empresas que pueden acogerse y el tipo de socios o accionistas que se admiten como dueños) que actualmente hacen poco atractivo el sistema o que vea su alcance topado. A ello se suma el pago del impuesto al FUT al acogerse al régimen (conocido como un “peaje”) y que se encontraba pendiente de tributación a nivel del impuesto global complementario, lo que ha gatillado el escaso uso de este régimen preferente y sus beneficios asociados. Por su parte, debe considerarse que el marco jurídico actual contempla permanencias mínimas en los otros regímenes (5 años) de manera que una vez que una empresa se encuentra en el régimen de renta atribuida o semi-integrado no es factible cambiarse al 14 ter sino transcurrido ese plazo de permanencia.

A su turno, conforme a los mismos datos de la Operación Renta 2018, el 16,6% de las MIPYMES (150.533 MIPYMES) se encuentra actualmente en el régimen de tributación semi-integrado (representando un 89,6% de las empresas que se encuentran en dicho régimen de tributación) lo que les significa estar sujetas a una tasa de impuesto corporativo más alta (de 27%) y, a sus dueños, el pago de una sobretasa de impuesto global complementario que asciende a un 9,45%, castigando con esta tasa plana proporcionalmente más a estos contribuyentes que a otros de mayores ingresos. El impacto de lo anterior no deja de ser considerable si se tiene en cuenta que estas 150.533 MIPYMES emplean de manera asalariada a aproximadamente 483.000 personas.

Por todo lo anterior, resultan bienvenidas todas las medidas tendientes a simplificar nuestro marco normativo tributario y a eliminar las distorsiones e inequidades que ha generado el sistema actual. En este sentido, y tal y como lo comentáramos anteriormenteⁱ, la complejidad de la normativa imperante ha lesionado fuertemente la competitividad tributaria de nuestro país y ha producido efectos perversos en materia de productividad y crecimiento. Al respecto, no debemos olvidar que aquellos contribuyentes y empresas que no disponen de recursos para contratar costosas asesorías en la materia resultan particularmente sensibles a estos complejos entramados tributarios. Facilitar el cumplimiento tributario a través de normas simples, entendibles y bajo un marco jurídico en que tanto autoridades y contribuyentes saben a qué atenerse, contribuyen al desarrollo económico y al de segmentos tan importantes para la economía nacional como lo son las MIPYMES, además de favorecer la labor del fiscalizador.

A continuación revisaremos las principales medidas que contempla el proyecto de ley sobre modernización tributaria en relación con las MIPYMES.

LA “CLÁUSULA PYME”

La Cláusula PYME incorpora elementos actualmente contenidos en el artículo 14 ter de la LIR e innovaciones tendientes a hacer más atractivo este régimen de tributación. Se trata de un sistema bajo el cual los propietarios de las MIPYMES tributarán en base a un sistema de impuesto a la renta de integración total. **A la empresa se le aplicará una tasa especial de impuesto de primera categoría de 25%**, lo que es consistente con la tasa que actualmente rige para las empresas acogidas al régimen del actual 14 ter de la LIR y al de renta atribuida, que en su mayoría son MIPYMES. Por su parte, **los dueños de las MIPYMES tributarán con impuestos finales en base a los retiros efectivos que realicen, lo que representa un avance significativo respecto del antedicho régimen de renta atribuida, que les permitirá liberar recursos y capital de trabajo con fines productivos, lo que resulta especialmente relevante para este sector.**

Conforme al proyecto de modernización tributaria, podrán acogerse a la Cláusula PYME aquellas empresas que reúnan las condiciones que se indican a continuación, las que cumplidas, permitirán el ingreso automático a este régimen, evitando así que estas empresas queden fuera por problemas de información y los procesos posteriores, burocráticos, de declaración y registroⁱⁱ:

- a) **Las empresas cuyo promedio anual de ingresos brutos percibidos o devengados del giro, considerando los 3 años anteriores a aquel en que se ejerza la opción, no sea superior a 50.000 UF, y mantengan dicho promedio mientras se encuentren acogidos al mismo.** Como puede observarse, la Cláusula PYME, a diferencia del 14 ter, no impone requisitos respecto de la naturaleza jurídica de la empresa o la de sus socios, eliminando restricciones actuales que han contribuido a hacer poco atractivo el régimen.

Si la empresa que se acoge tuviere una existencia inferior a 3 ejercicios, el promedio se calculará considerando los ejercicios de existencia efectiva de ésta. Para efectuar el cálculo del promedio de ingresos brutos señalados, la empresa deberá sumar a sus ingresos los obtenidos por sus entidades relacionadas en el ejercicio respectivo, conforme a la nueva definición que se viene proponiendo en el proyecto, contenida en el Código Tributario. Sin perjuicio de lo anterior, no se entenderán entidades relacionadas con la

MIPYME aquellas que participen en ella o la financien con el propósito de promover el emprendimiento e innovación tecnológica. Para estos efectos, la entidad que participe en la MIPYME o la financia deberá estar previamente certificada por la Corporación de Fomento a la Producción y tener como objeto apoyar la puesta en marcha, el desarrollo y crecimiento de nuevas empresas.

- b) **Las empresas que inicien sus actividades con un capital propio tributario inferior a 60.000 UF**, según el valor de ésta al primer día del mes de inicio de las actividades.
- c) **Que los ingresos brutos del año comercial respectivo, correspondientes a las siguientes actividades, no excedan de un 35% del total de dichos ingresos:**
 - i) Cualquiera de las descritas en los números 1°.- y 2°.- del artículo 20 de la LIRⁱⁱⁱ. Con todo, no se computarán para el cálculo del límite del 35% las rentas que provengan de la posesión o explotación de bienes raíces agrícolas.
 - ii) Participaciones en contratos de asociación o cuentas en participación.
 - iii) De la posesión o tenencia a cualquier título de derechos sociales y acciones de sociedades o cuotas de fondos de inversión.

LOS BENEFICIOS ASOCIADOS A LA “CLÁUSULA PYME”

Las empresas que se acojan a la Cláusula Pyme gozarán de los siguientes beneficios:

- a) Se aplicará un impuesto de primera categoría con tasa del 25%.^{iv}
- b) Como regla general, para determinar su base imponible, la MIPYME podrá considerar sólo los ingresos percibidos y, en tal caso, deducir sólo los gastos pagados, ambos al término del ejercicio, sin perjuicio de su reconocimiento o reposición en el ejercicio posterior que corresponda.
- c) Estarán liberadas de aplicar la corrección monetaria.
- d) Podrán depreciar sus activos físicos del activo inmovilizado de manera instantánea e íntegra en el mismo ejercicio comercial en que sean adquiridos o fabricados, quedando valorados dichos activos en un peso.
- e) Reconocerán como gastos, según corresponda, las existencias e insumos del negocio adquiridos o fabricados en el año y no enajenados o utilizados dentro del mismo.

- f) Estarán liberadas de llevar el registro DDAN (Depreciación Normal y Acelerada).
- g) Tendrán la opción de declarar y pagar el impuesto de primera categoría e impuesto de los propietarios de la MIPYME según una propuesta del SII, como ocurre actualmente con las personas naturales. Esta opción, no obstante, solo está disponible para empresas cuyos ingresos brutos anuales no excedan de 10 mil UF al cierre del ejercicio anterior y que pertenezcan a sectores previamente definidos por el SII y respecto de los cuales éste cuente con información comparativa suficiente. El ejercicio de la opción de declarar los impuestos a la renta sobre la base de la propuesta del Servicio liberará a estas empresas de su obligación de llevar contabilidad para efectos tributarios, sin perjuicio de la obligación de la empresa de llevar un registro de ingresos brutos para efectos de verificar y acreditar el cumplimiento de los requisitos señalados.
- h) Además y sin perjuicio de lo anterior, para la determinación de la renta líquida imponible del impuesto de primera categoría el SII podrá ofrecer a las empresas referidas en la letra anterior una propuesta en base a márgenes de rentabilidad por tipo de industria o negocio con los valores e información tributaria que posea en sus bases de datos, la que podrá ser aceptada, complementada o modificada con los antecedentes que a juicio de la empresa sean necesarias para la correcta determinación del impuesto. Los contribuyentes que acepten la propuesta del SII tendrán la certeza que la autoridad tributaria no podrá realizar posteriores impugnaciones a esta declaración, salvo aquéllas que digan relación con el cumplimiento de los requisitos para acceder a este régimen.

Sobre este régimen, se ha criticado la disposición que obliga a las MIPYMES a declarar renta efectiva según contabilidad completa (con las excepciones antes referidas). Sin embargo, desde la perspectiva de la neutralidad, dicha medida va en la línea correcta, toda vez que incentiva el crecimiento de las empresas. Debe tenerse en consideración que para que una MIPYME obtenga financiamiento, los bancos -con el objeto de realizar sus evaluaciones para la aprobación crediticia- solicitan la entrega de la contabilidad completa, situación que resta utilidad al actual régimen del artículo 14 ter de la LIR.

RÉGIMEN DE “TRANSPARENCIA TRIBUTARIA”

El proyecto de modernización tributaria mantiene el régimen opcional de “Transparencia Tributaria”, con algunos perfeccionamientos. Bajo este régimen,

las empresas que opten por acogerse a sus beneficios no quedarán gravadas con el impuesto de primera categoría, quedando afectos sus propietarios directamente con el impuesto global complementario sobre las rentas que determine la empresa. Este sistema busca evitar que la MIPYME pague un impuesto de primera categoría mayor al que correspondería a su dueño, y las consecuentes demoras en las devoluciones posteriores.

Podrán acogerse a este régimen las empresas obligadas a declarar su renta efectiva según contabilidad **completa cuyos ingresos brutos del giro no superen las 50.000 UF** en el ejercicio correspondiente en que se invoca el beneficio y cuyos propietarios sean exclusivamente contribuyentes del impuesto global complementario al término del ejercicio, y mantengan esa condición a la fecha de la declaración de impuestos correspondiente. No podrán acogerse sociedades anónimas abiertas.

MECANISMO DE INCENTIVO AL AHORRO PARA EMPRESAS CON INGRESOS BRUTOS ANUALES INFERIORES A 100.000 UF

El proyecto de ley perfecciona el mecanismo actualmente vigente al efecto estableciendo que **aquellas empresas obligadas a declarar su renta efectiva según contabilidad completa, cuyos ingresos brutos del giro no superen 100.000 UF para el ejercicio correspondiente al que se invoca el beneficio, podrán optar expresa y anualmente por efectuar una deducción de la renta líquida imponible afecta al impuesto de primera categoría hasta por un monto equivalente al 50% de la renta líquida imponible que se mantenga invertida en la empresa, con un tope de 4.000 UF**. La iniciativa establece, no obstante, que no podrán acogerse al referido incentivo las empresas cuyos ingresos provenientes de instrumentos de renta fija y de la posesión o explotación a cualquier título de derechos sociales, cuotas de fondos de inversión, cuotas de fondos mutuos, acciones de sociedades anónimas, contratos de asociación o cuentas en participación, excedan del 20% del total de sus ingresos brutos del ejercicio.

Sobre la propuesta y dado que se trata de un mecanismo que fomenta la reinversión y, en consecuencia, el ahorro de las empresas, estimamos que en la medida que la responsabilidad fiscal lo permita, el tope de 4.000 UF podría ser objeto de revisión al alza durante la discusión de la iniciativa en el Congreso. Por su parte, puede observarse que tanto en este régimen como en el de la Cláusula PYME se ve una limitación respecto de los ingresos provenientes de las llamadas “rentas pasivas”, cuestión que a nuestro juicio merece una mayor fundamentación

durante la discusión del proyecto con el objeto de no castigar *a priori* a las empresas que obtienen rentas provenientes de diversos tipos de inversiones.

OPCIÓN DE DIFERIR EL PAGO DEL IVA

Para las empresas con ingresos anuales no superiores a UF 100.000, se mantiene la posibilidad de diferir el pago del IVA hasta en 60 días.

DEFENSORÍA DEL CONTRIBUYENTE (DEDECON)

El Defensor del Contribuyente es una figura consolidada en diferentes legislaciones tales como Estados Unidos (a través de la *Taxpayer Advocate Service*, dirigida por el Abogado del Contribuyente), México (por medio de la Procuraduría de la Defensa del Contribuyente) y España (Consejo para la Defensa del Contribuyente).

En el caso chileno, el Ejecutivo optó por otorgar un rol protagónico de la Defensoría en sede administrativa. La DEDECON será un servicio público descentralizado, sometido a la supervigilancia del Presidente de la República a través del Ministerio de Hacienda, cuya administración dependerá de un Defensor Nacional del Contribuyente, quien será elegido por el Sistema de Alta Dirección Pública (ADP). Asimismo, se establece la existencia de un Consejo, que será integrado por tres consejeros independientes -sin dedicación exclusiva y con derecho a percibir una dieta por su asistencia a las sesiones- y el Defensor. Este nuevo servicio público tendrá por objeto velar por la protección de los derechos de los contribuyentes -tanto personas naturales como personas jurídicas- en especial de los más vulnerables. Para cumplir con sus fines, podrá prestar servicios relacionados con la orientación al contribuyente, recibir quejas respecto a un funcionario de la autoridad tributaria, mediar en los conflictos que se promuevan entre el contribuyente y el SII, emitir oficios no vinculantes, elaborar estudios, proponer modificaciones a la normativa tributaria vigente, entre otras. Los servicios prestados por la Defensoría serán gratuitos.

El objetivo de esta institución es acotado y encaminado, especialmente, a obtener la resolución temprana de las controversias entre el SII y los contribuyentes, a través de la colaboración recíproca y el acercamiento producido por la mediación - en carácter de tercero- efectuada de la DEDECON. Sin perjuicio de la ausencia de facultades para litigar de la DEDECON, su creación es un primer paso positivo y necesario.

COMENTARIOS FINALES

El proyecto de Modernización Tributaria es una iniciativa legal bien orientada, que busca simplificar la compleja regulación actual y otorgar mayor certeza jurídica a los contribuyentes, al tiempo de poner el acento en un sistema tributario que promueva el ahorro y la inversión, fomentando el crecimiento. Respecto de las medidas que en concreto se proponen para las MIPYMES, se advierte la misma orientación, buscando liberarlas de pesadas cargas administrativas y guiarlas de mejor manera en el cumplimiento de sus obligaciones tributarias, lo que les permitirá generar mayores eficiencias y un mejor uso de los recursos con fines productivos. Con ello se busca dar un impulso a un segmento muy relevante para la economía nacional, bajo un diseño que, junto con hacerse cargo de la situación particular de este grupo, incorpora elementos que permiten que estas empresas crezcan y se desarrollen.

ⁱ Temas Públicos N°1377 de fecha 16 de noviembre de 2018.

ⁱⁱ Ingresarán automáticamente las PYMES que no hayan optado por el régimen general de integración; el de empresas que declaren impuesto de primera categoría sin contabilidad completa o el de renta presunta, el que se mantiene.

ⁱⁱⁱ Se refiere en general a las rentas provenientes de bienes raíces y de capitales mobiliarios.

^{iv} Así se mantiene la tasa de 25% para las empresas actualmente acogidas al régimen del 14 ter de la LIR y de renta atribuida, y a quienes se encuentren en el semi-integrado se les rebajará automáticamente.