

ANÁLISIS LEY 20.780 SOBRE REFORMA TRIBUTARIA

Rodrigo Carrasco Gaubert

RESUMEN: El presente documento es una síntesis de los cambios estructurales al sistema tributario chileno modificado por la Ley 20.780 el 29 de septiembre de 2014. El texto se centra en algunas de las modificaciones principales al decreto ley 824 sobre el impuesto a la renta; al decreto ley 825 sobre el impuesto a las ventas de bienes y servicios; al decreto ley 828 sobre el impuesto a los cigarrillos y al decreto ley 830 sobre el código tributario.

Palabras claves: Reforma tributaria, renta atribuida, sistema total y parcialmente integrado, impuestos específicos adicionales, norma anti elusión.

Introducción

El 1 de abril de 2014, S.E. la Presidenta de la República Michelle Bachelet ingresó a la Honorable Cámara de Diputados de Chile, un proyecto de ley de reforma tributaria a través del cual proponía: (1) modificar de manera estructural el sistema de tributación de la renta y (2) introducir diversos ajustes en el sistema tributario.

Para contextualizar, considérense cuatro elementos: (1) alto consenso sobre la necesidad de aumentar la carga tributaria (impuestos como porcentaje del producto interno bruto) para financiar responsablemente los gastos que demandan las políticas de protección social y educación; (2) diversos estudios empíricos que demuestran que nuestro país se ubica entre aquellos con peor distribución de ingresos de la OCDE; (3) una estructura tributaria (ratio entre impuestos directos e indirectos) que no genera cambios en la desigualdad económica post impuestos; y (4) existencia de altos niveles de elusión tributaria.

En ese contexto, el desafío era plantear no sólo un proyecto que permitiera aumentar la recaudación para financiar bajo el principio de responsabilidad fiscal -es decir, con ingresos permanentes los gastos permanentes- las demandas de una sociedad más desarrollada, sino avanzar por un camino orientado a la obtención de triunfos en materia de mayor equidad y logros en el objetivo de vivir en armonía en una sociedad más justa.

El desafío se complementa con otros tales como generar las bases para aumentar los niveles de ahorro e inversión y disminuir la elusión y evasión tributaria. Avanzar simultáneamente en todos aquellos objetivos es el gran desafío de esta reforma tributaria. Junto a los objetivos se plantea la meta de aumentar la recaudación en 3% del PIB.

Luego de meses de discusión parlamentaria en que participaron invitados de la sociedad civil, técnicos, gobierno, académicos, el Ministro de Hacienda y los senadores de la Comisión de Hacienda del Senado de la República, firman el 8 de julio de 2014 un “Protocolo de Acuerdo por un Chile más inclusivo”.

Dicho acuerdo se plasma en una amplia votación en ambas Cámaras del Congreso Nacional a favor de impulsar el cambio a nuestro sistema tributario. El mandato político se traduce en la publicación en el Diario Oficial de la Ley N° 20.780 que “modifica el sistema

de tributación de la renta e introduce diversos ajustes en el sistema tributario” el 29 de septiembre de 2014.

A continuación se hace una revisión de algunos de los principales cambios al sistema. En la primera parte se presentan los dos sistemas de tributación por el cual tendrán que optar las empresas a fines del año 2016: el sistema totalmente integrado y el sistema parcialmente integrado. También se hace una revisión del nuevo artículo 14 ter dirigido principalmente a las pequeñas empresas. En la segunda parte se presentan las modificaciones de los llamados impuestos específicos al tabaco, bebidas alcohólicas y bebidas analcohólicas. En la tercera parte se presenta y analiza el nuevo impuesto específico a los vehículos nuevos. En la cuarta parte se presentan los ajustes al mercado de la vivienda y bienes raíces. En la quinta parte se presentan los principales elementos de la nueva norma anti elusión.

Objetivos de la Reforma

1. Aumentar la carga tributaria para financiar, con ingresos permanentes, los gastos permanentes de la reforma educacional que emprenderemos, otras políticas del ámbito de la protección social y el actual déficit estructural en las cuentas fiscales.
2. Avanzar en equidad tributaria, mejorando la distribución del ingreso. Los que ganan más aportarán más, y los ingresos del trabajo y del capital deben tener tratamientos similares.
3. Introducir nuevos y más eficientes mecanismos de incentivos al ahorro e inversión.
4. Velar porque se pague lo que corresponda de acuerdo a las leyes, avanzando en medidas que disminuyan la evasión y la elusión.
5. La meta de recaudación del conjunto de las medidas de la reforma tributaria será de 3,02% del PIB. Esta meta se descompone en 2,5% del PIB provenientes de cambios a la estructura tributaria y 0,52% del PIB por medidas que reducen la evasión y la elusión.

I.- Sistema Tributario

La ley 20.780 deja en vigencia cuatro sistemas tributarios: el sistema totalmente integrado, el sistema parcialmente integrado, el sistema regulado en el artículo 14 ter del DL 824 sobre impuesto a la renta y el sistema basado en rentas presuntas. A continuación de revisarán tres sistemas apartando el sistema de rentas presuntas¹.

1.1.- Sistema Total y Parcialmente Integrado

El artículo 1° de la Ley 20.780 establece que las empresas deberán optar, y permanecer al menos cinco años, por alguno de los dos sistemas de tributación:

¹ La tributación por renta presunta está limitada a las empresas de los sectores agrícola, transporte y minero. Los agricultores con ventas menores a 9.000 UF pagan como impuesto el 10% del avalúo fiscal de la propiedad. Las empresas de transporte de carga con ventas menores a 5.000 UF pagan como impuesto el 10% valor de vehículos. Las empresas mineras con ventas anuales menores a 17.000 UF pagan como impuesto un porcentaje de sus ventas netas dependiendo del valor del precio del cobre. Un objetivo implícito en la ley es ir diluyendo este sistema de tributación porque supone la dificultad de las empresas de llevar contabilidad y porque se identificó como una importante fuente de elusión tributaria. El incentivo es que las empresas que aún tributan por renta presunta se incorporen al artículo 14 ter.

A) Sistema de Tributación Totalmente Integrado: contribuyentes obligados a declarar sus rentas efectivas según contabilidad completa, sujetos al régimen de impuesto de primera categoría con imputación total de crédito (100%) en los impuestos finales.

Para el cálculo de la base imponible del impuesto global complementario de aquellos contribuyentes propietarios de empresas que declaran impuesto de primera categoría y que optan por este sistema de tributación se les atribuirá² como renta el 100% de las utilidades devengadas de la empresa y podrían pagar la tasa máxima potencial del impuesto global complementario de 35%.

B) Sistema de Tributación Parcialmente Integrado: contribuyentes obligados a declarar sus rentas efectivas según contabilidad completa, sujetos al régimen de impuesto de primera categoría con deducción parcial de crédito³ (65%) en los impuestos finales.

Para el cálculo de la base imponible del impuesto global complementario de aquellos contribuyentes propietarios de empresas que declaran impuesto de primera categoría y que optan por este sistema de tributación se les atribuirá como renta las utilidades distribuidas de la empresa y podrían pagar una tasa máxima potencial de impuesto global complementario de 44,5% (en caso que la distribución de utilidades sea de 100%).

La tabla 1 ilustra las tasas máximas potenciales que podrían pagar aquellos contribuyentes de primera categoría dependiendo del sistema de tributación por el que opten. Antes de explicar la tabla, considere:

1. La reforma tributaria aumenta de forma gradual la tasa de impuesto de primera categoría (aquel que pagan las empresas por las rentas del capital). Las empresas que optan por el sistema totalmente integrado deberán tributar por una tasa de 25% de sus rentas. Las que optan por el sistema parcialmente integrado pagarán una tasa de 27% de sus rentas cuando la reforma esté en régimen el año 2017.
2. El sistema es integrado por lo que el impuesto de primera categoría constituye crédito o anticipo del impuesto global complementario.
3. El impuesto global complementario es aquel que deben pagar los contribuyentes por todas sus rentas. Su principal característica es que es un impuesto progresivo: su tasa depende del nivel de ingresos. La tasa mínima es 0% y la máxima es 35%⁴.

La tabla 1 se divide en tres bloques de filas. En el primer bloque se presenta la situación de la empresa. Observe que independientemente del sistema elegido la utilidad tributable o base imponible es la misma. No obstante una primera diferencia se observa en las utilidades después de impuestos. Las empresas del sistema totalmente integrado obtendrían utilidades después de impuestos superiores. La razón es simple: la tasa de impuesto de primera categoría es menor.

El segundo bloque de filas ilustra la determinación de la base imponible del propietario de la empresa. La base imponible se obtiene de la suma de la renta atribuida más el monto

² El artículo 1, núm. 1, letra b) de la ley 20.780 define renta atribuida como aquella que, para efectos tributarios, corresponda total o parcialmente a los contribuyentes del impuesto global complementario atendido su carácter de propietario, comunero, socio o accionista de una empresa sujeta al impuesto de primera categoría.

³ El artículo 1, núm. 37, letra c) de la ley 20.780 establece que aquellos contribuyentes que imputen como crédito el impuesto de primera categoría, deberán restituir a título de débito fiscal, una cantidad equivalente al 35% del monto del referido crédito. Por simplicidad, utilizo el 65% (100% menos 35%) y lo considero como crédito fiscal.

⁴ La tasa máxima del Impuesto Global Complementario disminuyó de 40% a 35% para aquellos contribuyentes con rentas superiores a las 120 UTM.

tributado por concepto de impuesto de primera categoría. La diferencia crucial está en la atribución de la renta.

Recuerde que a los propietarios de empresas que tributan en el sistema totalmente integrado se les atribuye el 100% de las utilidades devengadas de la empresa en tanto que a los que tributan de acuerdo al sistema parcialmente integrado se les atribuyen las utilidades distribuidas por la empresa. Para ejemplificar hemos supuesto que la empresa en el sistema parcial está distribuyendo el 100% de sus utilidades. En este caso, y sólo en este caso, la base imponible para el cálculo del impuesto global complementario es la misma.

En el tercer bloque de filas se integra la situación tributaria de la empresa con la del propietario de la empresa. Para el cálculo del impuesto final del propietario, el impuesto de primera categoría se resta del impuesto global complementario. Dicha diferencia es el impuesto por pagar. La tasa final del impuesto es el cociente entre la suma del impuesto de primera categoría y el impuesto por pagar y las utilidades tributables.

De la ley surge otra diferencia crucial:

- el impuesto de primera categoría constituye crédito en un 100% para los contribuyentes con empresas que tributan en el sistema totalmente integrado;
- el impuesto de primera categoría constituye crédito en un 65% para los contribuyentes con empresas que tributan en el sistema parcialmente integrado.

Tabla 1.-
Simulación tributaria sistemas total y parcialmente integrados, con distribución de utilidades de 100%.

En UF	Totalmente Integrado		Parcialmente Integrado	
Ventas		100.000		100.000
Utilidades tributables	30%	30.000	30%	30.000
- Impuesto Primera Categoría (Imp 1°)	25%	7.500	27%	8.100
= Utilidades después de impuestos		22.500		21.900
Dividendos recibidos	100%	22.500	100%	21.900
+ Impuesto Primera Categoría (Imp 1°)		7.500		8.100
= Base Imponible IGC		30.000		30.000
Impuesto Global Complementario	35%	10.500	35%	10.500
- Crédito Impuesto primera categoría	100%	7.500	65%	5.265
= IGC después de crédito		3.000		5.235
Impuesto Final		10.500		13.335
Impuesto Final / Utilidades tributables		35,0%		44,5%

Con todo, la tasa máxima de impuesto es 35% y 44,5% respetivamente. Entonces, ¿qué incentivo tendrían las empresas por optar por el sistema parcialmente integrado? La respuesta parece encontrarse en la política de distribución de utilidades. Para entender observe la tabla 2.

A diferencia del ejercicio anterior, se comenzó por la parte inferior de la tabla. La pregunta clave es: ¿cuál es el porcentaje de distribución de utilidades que hace a los dos sistemas indiferentes desde el punto de vista tributario?

Luego de múltiples iteraciones se observa que si nuestra empresa tipo decide distribuir el 63% de sus utilidades las tasas de impuesto final se igualan. El motivo surge a la vista: la base imponible del impuesto global complementario disminuye. Note además que si una empresa en el sistema parcialmente integrado decidiera distribuir el 0% de sus utilidades, la tasa de impuesto final es equivalente al 9,45% de las utilidades tributables⁵. Este resultado es relevante porque constituye un piso mínimo de recaudación.

Tabla 2.-

Simulación tributaria sistemas total y parcialmente integrados, con diferentes políticas de distribución de utilidades.

En UF		Totalmente Integrado		Parcialmente Integrado	
	Ventas		100.000		100.000
	Utilidades tributables	30%	30.000	30%	30.000
-	Impuesto Primera Categoría (Imp 1°)	25%	7.500	27%	8.100
=	Utilidades después de impuestos		22.500		21.900
	Dividendos recibidos	100%	22.500	63%	13.797
+	Impuesto Primera Categoría (Imp 1°)		7.500		8.100
=	Base Imponible IGC		30.000		21.897
	Impuesto Global Complementario	35%	10.500	35%	7.664
-	Crédito Impuesto primera categoría	100%	7.500	65%	5.265
=	IGC después de crédito		3.000		2.399
	Impuesto Final		10.500		10.499
	Impuesto Final / Utilidades tributables		35,0%		35,0%

La clave entonces parecería estar en la política de distribución de utilidades. En la tabla 3 se sintetizan una serie de micro simulaciones que permiten sacar conclusiones:

1. Si la distribución es mayor que la crítica es preferido el sistema totalmente integrado.
2. Si la distribución es menor que la crítica es preferido el sistema parcialmente integrado.
3. Si la empresa tiene como política distribuir el 100% de sus utilidades, es preferido el sistema totalmente integrado. En la medida que va disminuyendo el porcentaje de distribución de utilidades, el sistema parcialmente integrado se va haciendo más atractivo.
4. Bajo el supuesto que las pequeñas empresas distribuyen porcentajes cercanos al 100% de sus utilidades presumo que éstas optarán por el sistema totalmente integrado.

⁵ 35% por 27% igual a 9,45% (ver artículo 1, núm. 37, letra c, ley 20.780)

5. Bajo el supuesto que las grandes empresas distribuyen porcentajes menores (las empresas del IPSA distribuyen en promedio alrededor del 40%) presumo que optarán por el sistema parcialmente integrado.

Tabla 3
Micro simulaciones según tamaño de empresa

Ventas (UF)	Tramo Impuesto Global	Tasa final de impuesto (*)		Tasa de dividendos crítica (**)
		Totalmente Integrado	Parcialmente Integrado	
2.400	4,0%	4,0%	13,5%	0%
6.500	13,5%	13,5%	23,0%	5%
10.000	30,4%	30,4%	39,9%	58%
100.000	35,0%	35,0%	44,5%	63%

(*) Supone distribución de utilidades de 100%.

(**) Tasa de distribución de utilidades que hace a los sistemas indiferentes.

Incentivos al ahorro e inversión

El artículo 1°, núm. 6, letra C) de la Ley 20.780 establece incentivos para la inversión de empresas con ingresos promedio anual no superiores a 100.000 UF quienes podrán optar anualmente por efectuar una deducción de la renta líquida imponible gravada con el impuesto de primera categoría:

- a) Contribuyentes sujetos al sistema totalmente integrado podrán deducir hasta por un monto equivalente al 20% de la renta líquida imponible que se mantenga invertida en la empresa. La referida deducción no podrá exceder las 4.000 UF.
- b) Contribuyentes sujetos a las disposiciones del sistema parcialmente integrado podrán deducir hasta por un monto equivalente al 50% de la renta líquida imponible que se mantenga invertida en la empresa. La referida deducción no podrá exceder las 4.000 UF.

1.2.- Micro, Pequeña y Mediana Empresa

El artículo 1°, número 6 de la Ley 20.780 establece un nuevo artículo 14 ter en la ley del impuesto a la renta, que determina un régimen especial para la micro, pequeña y mediana empresa con ventas no superiores a 50.000 UF. Las empresas que opten por este régimen especial de tributación deberán permanecer al menos cinco años en él.

Con la promulgación de este artículo se instala un nuevo concepto denominado Estatuto Pyme a través del cual se pretende fortalecer este segmento fundamental para el desarrollo económico de nuestro país a través de una serie de beneficios entre los que destacan la posibilidad de:

- Llevar contabilidad simplificada, es decir, estarán liberados de llevar contabilidad completa, practicar inventarios, confeccionar balances, efectuar depreciaciones y de aplicar la corrección monetaria
- Si los socios son exclusivamente personas naturales, la empresa podrá eximirse del pago del impuesto de primera categoría.

- Tributar sólo por flujo de caja, es decir, por la diferencia entre los ingresos percibidos y los egresos efectivamente pagados.
- Diferir el pago de IVA hasta en 60 días. De cualquier forma no podrá prorrogarse la declaración del impuesto.
- Se incorpora la posibilidad que ante una primera infracción a las leyes tributarias, se aplique como sanción la asistencia obligatoria a cursos de capacitación.

II.- Impuestos Específicos

La Ley 20.780 modifica los llamados impuestos específicos, los que tienen como objetivos (1) disminuir las externalidades negativas que genera el consumo y la producción de determinados bienes y (2) modificar la estructura de precios relativos para desincentivar su consumo y/o producción.

Los impuestos específicos son impuestos adicionales al IVA y se calculan sobre la misma base imponible. Estas modificaciones están vigentes desde el 1 de octubre de 2014.

2.1. El artículo 4° de la ley 20.780 modifica el DL 828 sobre los impuestos al tabaco. De acuerdo a la nueva legislación, los paquetes, cajas o envoltorios de cigarrillos pagarán un impuesto específico equivalente a 0,0010304240 UTM por cada cigarrillo que contengan (\$886 por cajetilla); y, además, un impuesto de 30%, que se aplicará sobre el precio de venta al consumidor, incluido impuestos, por cada paquete, caja o envoltorio.

Tabla 4
Impuesto Específico Adicional a los Cigarrillos

Supuestos y datos	
Precio cajetilla	\$ 2.000
Cantidad de cigarros	20
Valor referencia UTM	\$ 43.000
Impuesto específico en UTM	0,000128803
Impuesto ad valorem	60,50%
Impuesto por cigarrillo en pesos	
Impuesto específico	6
Impuesto ad valorem	61
Total	66
Impuestos por cajetilla en pesos	
Impuesto específico	111
Impuesto ad valorem	1.210
Total	1.321
Tasa final de impuesto (impto/precio)	66%

La modificación a las tasas de impuestos no fue la única de la reforma tributaria con impacto en la industria tabacalera. Destaco el nuevo artículo 13 bis porque implica una adecuación de la legislación nacional al estándar del Convenio Marco de la Organización Mundial de Salud para el Control del Tabaco (CMCT OMS), el primer tratado negociado bajo los auspicios de la Organización Mundial de la Salud y que entró en vigor en 2005.

El CMCT OMS se elaboró en respuesta a la globalización de la epidemia de tabaco y cuya propagación se ha visto facilitada por una diversidad de factores incluido el contrabando y falsificación de cigarrillos.

En razón de los elevados niveles de contrabando, se agregó el artículo 13 bis (que no venía en el proyecto original sino fue una indicación del ejecutivo en segundo trámite constitucional) al DL 828.

En lo principal este artículo obliga a productores, fabricantes, importadores, elaboradores, envasadores, distribuidores y comerciantes a incorporar un sistema de marcación consistente en un sello, marca, estampilla, rótulo, faja u otro elemento distintivo, como medida de control y resguardo del interés fiscal.

Los productos que no cuenten con el sistema de marcación requerido no podrán ser extraídos de las bodegas y los contribuyentes que no den cumplimiento oportuno a la obligación podrán ser sancionados con multa de hasta 100 unidades tributarias anuales y el comiso de los bienes respectivos.

2.2. Cambio en la estructura de impuestos a las bebidas. El artículo 2°, núm. 10 modificó el artículo 42 del DL 825 sobre el Impuesto a las Ventas y Servicios el cual establece que las ventas o importaciones de las especies que se detallan a continuación pagarán un impuesto adicional que se aplicará sobre la misma base imponible que la del impuesto al valor agregado (IVA):

2.2.1. Bebidas analcohólicas naturales o artificiales, energizantes o hipertónicas, jarabes y en general cualquier otro producto que las sustituya o que sirva para preparar bebidas similares, y aguas minerales o termales a las cuales se les haya adicionado colorante, sabor o edulcorantes, tasa de 10%.

En el caso que las especies señaladas presenten la composición nutricional de elevado contenido de azúcares (más de 15 gramos por cada 240 mililitros o porción equivalente), la tasa será 18%.

2.2.2. Licores, piscos, whisky, aguardientes y destilados, incluyendo los vinos licorosos o aromatizados similares al vermouth, tasa 31,5%.

2.2.3. Vinos destinados al consumo, comprendidos los vinos gasificados, los espumosos o champaña, los generosos o asoleados, chichas y sidras destinadas al consumo, cualquiera que sea su envase, cervezas y otras bebidas alcohólicas, cualquiera que sea su tipo, calidad o denominación, tasa 20,5%.

Tabla 5
Nuevas tasas impuestos específicos adicionales al IVA

	Tasa Actual	Tasa Nueva
Cervezas y vinos	15%	20,50%
Destilados	27%	31,50%
Bebidas analcohólicas con azúcar	13%	18%
Bebidas analcohólicas sin azúcar	13%	10%
Impuesto específico al tabaco (aproximado)	\$ 108	\$ 861
Impuesto ad-valorem al tabaco	60,50%	30%

III.- Impuestos específicos verdes

Los impuestos a la emisión de fuentes fijas y móviles, también llamados impuestos verdes, apuestan por el desarrollo sustentable alineado con las mejores prácticas de la OCDE. En esa línea, la ley 20.780 creó dos nuevos impuestos verdes⁶.

El artículo 3° de la Ley 20.780 establece que todos los vehículos motorizados nuevos, livianos y medianos, con las excepciones establecidas, pagarán por única vez, un impuesto adicional expresado en unidades tributarias mensuales (UTM), conforme a la siguiente fórmula⁷:

$$\text{Impuesto en UTM} = [(35/\text{rendimiento urbano (km/lit.)}) + (120 * \text{g/km de NOx})] * (\text{precio de venta} * 0,00000006)$$

El instrumento se diseñó bajo el principio “el que contamina paga”. Pertenece a la familia de los impuestos correctivos: busca internalizar los costos externos sobre el medio ambiente debido a la emisión de contaminantes.

⁶ El artículo 8° de la ley 20.780 establece un impuesto anual a beneficio fiscal que gravará las emisiones al aire de material particulado (MP), óxidos de nitrógeno (NOx), dióxido de azufre (SO2) y dióxido de carbono (CO2), producidas por establecimientos cuyas fuentes fijas, conformadas por calderas o turbinas, individualmente o en su conjunto sumen, una potencia térmica mayor o igual a 50 MWt (megavatios térmicos). Este impuesto estará vigente en 2017 por lo que se omite del presente trabajo.

⁷ Comenzó a regir el 29 de diciembre de 2014 y su implementación es gradual hasta 2017 cuando estará operando en plenitud. El parámetro 60 que multiplica la emisión de óxido de nitrógeno aumentará a 90 en 2016 y a 120 desde 2017 (art.10 transitorio, ley 20.780).

Su principal objetivo es mitigar el daño ambiental que produce el uso de automóviles. Trae implícito dos objetivos específicos: (1) desincentivar el uso de vehículos particulares y (2) incentivar el consumo de automóviles con bajas emisiones de óxido de carbono (CO₂) y óxido de nitrógeno (NO_x).

El impuesto verde móvil se enfoca en automóviles livianos nuevos de uso particular. Son sujetos de exención tributaria los vehículos que pasen a ser parte del activo fijo de las empresas como camiones, camionetas y furgones. Son sujetos a devolución íntegra del impuesto los vehículos que sean utilizados como taxis.

Es variable porque el impuesto final depende de tres factores: el precio del vehículo; el rendimiento urbano, que se utiliza como *proxy* a la emisión de óxido de carbono; y la emisión de óxido de nitrógeno.

Para ejemplificar, suponga como caso base un automóvil bencinero de precio \$9 millones, un rendimiento urbano de 12 kilómetros por litro (km/lt) y una emisión de 0,015 gramos por kilómetro (g/km) de NO_x. El impuesto aproximado a pagar sería \$88.623 lo que arroja una tasa aproximada de impuesto de 0,98% del precio del vehículo. A continuación se resume un ejercicio de estática comparativa preparado para analizar la sensibilidad de la fórmula.

Si la decisión es comprar un automóvil con los mismos indicadores ambientales del caso base pero con un precio de \$18 millones, el valor del impuesto aumenta proporcionalmente al precio del vehículo aunque la tasa de impuesto se mantiene en 0,98%.

Si la decisión es comprar un vehículo con el mismo precio de \$9 millones y la misma emisión de 0,015 g/km de NO_x, pero con un mejor rendimiento urbano de 18 km/lt, el valor del impuesto disminuye a \$66.048, esto es equivalente a una tasa de impuesto de 0,73% del precio del vehículo.

Si la decisión es comprar un vehículo con el mismo precio de \$9 millones y el mismo rendimiento urbano de 12 km/lt pero una menor emisión de 0,0075 g/km de NO_x, el valor del impuesto disminuye a \$78.174, esto es equivalente a una tasa de impuesto de 0,87% del precio del vehículo.

En conclusión, la tasa del impuesto es neutra a variaciones en el precio del vehículo; es negativamente correlacionada al rendimiento y es positivamente correlacionada a la emisión.

Tabla 6
Micro simulaciones Impuesto Específico a los Automóviles Nuevos

	Caso base	Simulaciones		
Precio	\$ 9.000.000	\$ 18.000.000	\$ 9.000.000	\$ 9.000.000
Rendimiento	12	12	18	12
Emisión	0,015	0,015	0,015	0,0075
Impuesto en UTM	2,06	4,12	1,54	1,82
Impuesto en pesos	\$ 88.623	\$ 177.246	\$ 66.048	\$ 78.174
Tasa de Impuesto	0,98%	0,98%	0,73%	0,87%

Valor referencial UTM \$ 43.000

IV. Ajuste al mercado de bienes raíces

La Ley 20.780 ajusta el mercado de bienes raíces y vivienda estableciendo modificaciones en:

4.1 Ganancias de capital en bienes raíces. El artículo 1°, núm. 8, letra e), establece que aquellos contribuyentes personas naturales que obtengan ganancia o renta⁸ superior a 8.000 UF (\$200 millones), independientemente de la cantidad de propiedades que venda, deberán pagar impuesto.

El contribuyente que haya obtenido renta superior a 8.000 UF tiene dos opciones para pagar el impuesto. La primera consiste en incorporar la renta a su base imponible del impuesto global complementario o pagar un impuesto único y sustitutivo de 10%.

Cabe destacar que la norma rige para aquellos contribuyentes que hayan adquirido bienes raíces después de 2004 y que el impuesto a la herencia constituirá crédito respecto de este impuesto.

4.2. El artículo 2° de la Ley 20.780 modifica el DL 825 sobre impuesto a las ventas y servicios. En el ámbito del mercado de los bienes raíces se detectan, entre otros, dos cambios significativos:

4.2.1. Se agrega como vendedor, y por lo tanto como contribuyente de IVA, a cualquier persona natural o jurídica, que se dedique en forma habitual a la venta de bienes corporales inmuebles. Para efectos de la venta de inmuebles, se presumirá que existe habitualidad:

- a) En los casos de venta de edificios por pisos o departamentos, siempre que la enajenación se produzca dentro de los cuatro años siguientes a la adquisición o construcción.
- b) En todos los demás casos se presumirá la habitualidad cuando entre la adquisición o construcción del bien raíz y su enajenación transcurra un plazo igual o inferior a un año.

4.2.2. Se agrega a la lista de exentos de IVA la venta de viviendas efectuada al beneficiario de subsidio habitacional otorgado por el Ministerio de Vivienda y Urbanismo, cuando ésta haya sido financiada, en todo o parte, por el referido subsidio.

4.3. Crédito IVA a sector construcción. El artículo 5° de la Ley 20.780 modificó los requisitos para que las empresas constructoras puedan acceder a un crédito especial. La ley establece que las empresas constructoras mantendrán derecho a un crédito especial de 225 UF por cada vivienda que construyan siempre que el costo de construcción no exceda las 2.000 UF, que equivale a un precio de venta aproximado de 3.200 UF.

V. Norma anti elusión

El artículo 10°, núm. 1 de la Ley 20.780 modifica el artículo 4° del DL 830 sobre Código Tributario, estableciendo definiciones de gran importancia:

5.1.- El Servicio de Impuestos Internos deberá reconocer la buena fe de los contribuyentes.

5.2.- El peso de la prueba corresponde al SII.

⁸ Diferencia entre el precio de venta y costo de adquisición del inmueble.

5.3.- Se entenderá que existe elusión de los hechos imposables en los casos de abuso o simulación.

5.4.- Se entenderá que existe abuso para efectos tributarios cuando:

- i. se evite total o parcialmente la realización del hecho gravado,
- ii. se disminuya la base imponible o la obligación tributaria,
- iii. se postergue o difiera el nacimiento de dicha obligación.

5.5.- Se entenderá que existe simulación para efectos tributarios cuando los actos y negocios jurídicos de que se trate disimulen:

- i. la configuración del hecho gravado del impuesto,
- ii. la naturaleza de los elementos constitutivos de la obligación tributaria,
- iii. su verdadero monto o data de nacimiento.

Además de la norma anti elusión se incorpora el artículo 100 bis que en lo principal establece que aquellos a los que se acredite haber diseñado o planificado actos, contratos o negocios constitutivos de abuso o simulación, serán sancionados con multa de hasta el 100% de todos los impuestos (con un máximo de 100 UTA) que deberían haberse enterado en arcas fiscales.

Consideraciones finales

La promulgación de la ley 20.780 que modificó el sistema tributario fue producto de una ardua discusión. El proyecto de ley que dio inicio al primer trámite constitucional en la Cámara de Diputados fue objeto de múltiples modificaciones como se demuestra en las casi 300 indicaciones que se presentaron al Senado de la República en segundo trámite constitucional.

Dos razones políticas, complementarias a la complejidad propia del proyecto, podrían explicar lo acontecido. En primer lugar, el proyecto fue presentado al comienzo del período presidencial de la Presidenta Bachelet (con ambas Cámaras renovadas) y aunque recogió lo esencial de lo presentado en su campaña presidencial se adoleció de un tiempo mayor de debate prelegislativo. A eso hay que agregar el objetivo que se planteó de promulgar la ley antes del 30 de septiembre de 2014.

Qué motivos justificaron dicho objetivo. En primer lugar, el motivo político de despejar las incertidumbres propias que se generan por este tipo de reformas. Considérese además que la discusión se produce en una situación de desaceleración económica.

Una segunda razón se encuentra en la gradualidad de la implementación de la ley. El alza de la tasa del impuesto de primera categoría y de impuestos específicos comenzaban a regir al día siguiente de promulgada la ley por lo que se podrían obtener algunos recursos nuevos durante el último trimestre del año. Una tercera razón, está relacionada con la necesidad de despejar la discusión sobre el Presupuesto de la Nación para el año 2015.

La ley fue finalmente promulgada con una amplia votación a favor en ambas Cámaras del Congreso Nacional. De la discusión de aquellos días se desprenden algunos temas tributarios que seguramente serán objeto de debate en la próxima campaña presidencial. Sólo quisiera mencionar tres de ellos. En primer lugar, la discusión en torno a la regionalización de los impuestos; en segundo lugar, la discusión en torno a *royalties* asociados a la extracción de recursos naturales con escaso valor agregado; y la discusión pendiente en torno a las rentas obtenidas producto de la especulación del suelo.