

## CLÁUSULA PYME: SUS PRINCIPALES IMPLICANCIAS, BENEFICIOS Y DESAFÍOS

Hace aproximadamente un año se evacuó el proyecto de Modernización Tributaria por el Ejecutivo (“Proyecto”), y luego de múltiples discusiones, tanto dentro de la Cámara Baja, como en los cuarteles de los distintos partidos políticos, el caballo de batalla de dicho proyecto aún se mantiene firme en su llegada al Senado: **la Cláusula PYME**, o también denominada “*Cláusula Pro-Pyme*”. Con la simplificación del régimen PYME, se busca la equidad horizontal, liquidez e incentivo a la inversión, y constituye el pago de una de las principales deudas que el Estado mantenía con los empresarios de este segmento. La creación de un régimen efectivo, de entendimiento sencillo, y que mantiene una incorporación automática, responde a las necesidades del mundo PYME, las cuales no habían logrado ser resueltas correctamente en reformas anteriores. Ahora bien, ¿Qué novedades o cambios introduce para los contribuyentes?

### *I. Panorama actual de las Pyme en Chile*

En Chile, actualmente el 56% de los contribuyentes se encuentran bajo el régimen de renta atribuida<sup>192</sup>, un 17% bajo el régimen semi integrado<sup>193</sup>, y un 27% bajo los regímenes de tributación simplificada<sup>194</sup> y de renta presunta<sup>195-196</sup>.

Según lo señalado por diversos especialistas en el área, existiría aproximadamente un 80% de los contribuyentes que tributan bajo las normas y dificultades del régimen semi integrado, que debiesen encontrarse incorporados a un régimen simplificado de tributación. Esto se debe a diversas razones, como por ejemplo que el ingreso y permanencia del sistema simplificado no se condice con la realidad de los contribuyentes PYME, existiendo como barrera principal el promedio anual de ingresos brutos de UF 50.000. Adicionalmente, existen

---

<sup>192</sup> Regulado en el art. 14 letra A de la LIR.

<sup>193</sup> Regulado en el art. 14 letra B de la LIR.

<sup>194</sup> Regulado en el art. 14 ter letra A de la LIR.

<sup>195</sup> Regulado en el art. 34 de la LIR.

<sup>196</sup> Presentación de CONAPYME en comisión de Hacienda, Boletín N°12043-05, Senado de la República de Chile, 30 de septiembre de 2019.

aproximadamente 900.000 empresas que funcionan en la “clandestinidad”, debido a la complejidad de nuestro sistema tributario y a la alta carga económica que conlleva la regularización de dicha situación.

En relación al número de empresas que participa del sistema, unas 700.000 se categorizan como micro empresas, unas 200.000 como pequeñas empresas, 27.000 como medianas empresas, 11.000 son grandes empresas, y solo 2.000 son mega empresas. Sin embargo, en relación a las ventas que realizan, el 71,9% serían efectuadas por mega empresas.

Con esta realidad numérica, queda de manifiesto que el acceso al mercado, de manera competitiva para las PYME, es un desafío cuesta arriba. La gran importancia que mantiene este apartado dentro del Proyecto se basa en la deuda existente con estos actores del sistema. La reforma anterior, según lo señalado por informe de Hacienda del año 2014<sup>197</sup>, estimaba la incorporación de cerca de 500.000 contribuyentes, los cuales sumados a los que ya se encontraban acogidos al régimen, darían un total de 730.000 partícipes al régimen del art. 14 ter de la LIR, beneficiando de esa manera al 97% de las empresas en el país las cuales ascendían, al momento de la dictación de la reforma, a 752.000<sup>198</sup> aproximadamente. Con las indicaciones finales al proyecto anterior (es decir, la reforma tributaria de 2014), especialmente la exclusión de las empresas por su naturaleza jurídica, el tipo de inversionista que la componía, y la obligación de cumplir con el “peaje” para ingresar al sistema, entre otros, tal estimación no pudo ser cumplida. Las empresas que buscaban en un inicio abarcar el régimen de tributación simplificada, por diversos motivos de incumplimiento de las nuevas condiciones, debieron acogerse al régimen de renta atribuida o semi integrado, sin poder ser parte de los beneficios pensados únicamente para ellos. Por otro lado, aquellos que sí cumplían las múltiples y restrictivas condiciones para acogerse al régimen de tributación simplificada, tuvieron que soportar el peaje, el cual significaba una importante carga económica que llevó a muchas al endeudamiento, complicando —aún más— el problema de liquidez de este tipo de empresas.

Es bajo este panorama en el cual nos situamos para analizar el Proyecto, el cual introduce el régimen Pro PYME dando cuenta de una nueva situación para estas empresas que, al menos en su descripción normativa, se avizora ventajosa. Mediante este régimen perfeccionado, se busca la reducción de las cargas administrativas. Busca la simplificación, la facilidad de acceso al sistema, el apoyo en herramientas contables, todo orientado específicamente para que estos factores no sean los que determinen el éxito o fracaso de la actividad empresarial.

<sup>197</sup> Presentación Ministerio de Hacienda ante Comisión de Hacienda del Senado, 2 de junio de 2014 (<https://www.hacienda.cl/documento/descargar/id/10167>).

<sup>198</sup> Esta cifra no considera aquellas empresas que funcionaban en la clandestinidad a aquella fecha.

## II. Novedades al sistema

Se desprende del nuevo art. 14 de la LIR dos regímenes a los cuales las PYME pueden acogerse, exigiendo como requisitos de entrada y permanencia los siguientes:

- i. El capital efectivo al inicio de actividades no debe exceder de UF 85.000;
- ii. El promedio anual de ingresos brutos percibidos o devengados del giro, considerando los tres ejercicios anteriores al de ingreso, no debe exceder UF 75.000, y se debe mantener en ese monto mientras se encuentre en el Régimen Pro PYME pudiendo exceder solo una vez, pero nunca sobrepasar las UF 85.000<sup>199</sup>; y

Los ingresos percibidos por actividades asociadas a las rentas de bienes raíces, y capitales mobiliarios<sup>200</sup>, y los provenientes de contratos de asociación o cuentas en participación, no deben exceder de 35% del total de ingresos brutos del giro.

Con estos requisitos<sup>201</sup> se pretende ayudar a las PYME a acceder al sistema, especialmente a quienes efectivamente requieren de apoyo, y para quienes el gasto en cumplimiento tributario muchas veces es un factor de desincentivo y complicaciones excesivas para crecer como empresarios.

Dentro de los beneficios o novedades introducidas por el Proyecto, destacan la aplicación de una nueva norma de relación general<sup>202</sup>, que es determinante para el cómputo de los ingresos brutos anuales, tanto del promedio anual para la permanencia en el régimen, como para determinar el 35% máximo de ingresos de las actividades provenientes de bienes raíces, capitales mobiliarios y cuentas en participación. Sin embargo, se establece una excepción a la aplicación de la norma de relación: no se considerarán para los cálculos señalados a aquellos inversionistas que deseen promover el emprendimiento e innovación, aportando con los nombrados “*capitales ángeles*”<sup>203</sup>.

<sup>199</sup> Para tal efecto se sumarán al promedio de ingreso bruto aquellos percibidos por sus relacionados según las disposiciones del art. 8 N°17 del CT.

<sup>200</sup> Actividades descritas en el art. 20 No. 1 y No. 2 de la LIR.

<sup>201</sup> Los requisitos anteriores para poder participar del régimen simplificado, establecidos primitivamente en la norma del art. 14 ter, son a grandes rasgos: A) Ser contribuyentes del IDPC; B) Tener un promedio anual de ingresos que no superen las UF 50.000 en los 3 últimos ejercicios, siempre que no superen las UF 60.000 en ninguno de aquellos 3 años; C) No pueden tratarse de contribuyentes sociedades anónimas, o sociedades de personas que tengan como socios a otras personas jurídicas, a excepción de las que se encuentren tributando bajo las normas del art. 14 letra A); D) Solo un 35% de sus rentas pueden provenir de actividades del art. 20 N°1 o N°2, o cuentas en participación, y ¿hasta un 20% proveniente de participación en sociedades o cuotas de fondos; E) Sus promedios de venta, se entenderán sumado con los de sus relacionados según norma.

<sup>202</sup> Regulada en el art. 8 N°17 del CT.

<sup>203</sup> Es aquel capital en etapas iniciales aportado por una empresa o persona para fomentar el crecimiento del *start-up* o empresa emergente.

Siguiendo lo anterior, aquellas empresas que, a pesar de cumplir con los criterios establecidos en la nueva norma de relación, previo certificado emitido por la CORFO, y que “*tenga por finalidad apoyar la puesta en marcha, el desarrollo o crecimiento de emprendimientos o de proyectos de innovación tecnológica*”<sup>204</sup>, se entenderán como no relacionadas y como tal no comprometerán la permanencia en el régimen PYME al concretar su inversión. Es más, previa solicitud, el SII deberá emitir un informe de la situación tributaria de la empresa, para así facilitar el acceso a financiamiento y contribuir con el desarrollo de las empresas.

Otra novedad introducida es la distinción en los PPM. Para el caso de las empresas que se encuentran sujetas al régimen Pro PYME, el monto será de UF 0,25 para aquellos que sus ingresos brutos del giro del año anterior sean menores a UF 50.000; y UF 0,5, en caso de exceder de dicho monto. Esta modificación responde a uno de los principales llamados de las asociaciones de micro empresarios permitiendo de esta manera contar con mayores fondos para realizar su actividad, sin disminuir la obligación de provisión de gastos.

Ahora bien, dentro de los regímenes establecidos por la cláusula Pro PYME se encuentran los siguientes:

- i) Régimen con opción de transparencia tributaria: Tiene como principales características: (a) no distingue por el tipo de contribuyente<sup>205</sup>; (b) no tiene la obligación de llevar contabilidad o registros, pudiendo de igual manera realizarlo, sin que ello afecte la determinación de sus rentas; (c) no aplica la norma de gastos rechazados del art. 21 de la LIR; (d) no deben determinar CPT; (e) aquellas empresas cuyo promedio anual no sobrepase las UF 50.000 solo pagarán patente comercial municipal mínima, es decir, el valor equivalente a 1 UTM anual; (f) no deben efectuar corrección monetaria; y (g) como medida de simplificación tributaria podrán optar a un régimen de transparencia en el cual no se tribute bajo las normas y tasas del IDPC, sino bajo impuestos finales, ya sea el IGC con tasa progresiva desde 0% al 35%, o IA con tasa general de 35%, con créditos asociados determinados de manera específica.
- ii) Régimen con tasa reducida de 25% y tributación en base a retiros: El segundo régimen al cual podrán acceder las PYME, se caracteriza porque las empresas deberán: (a) llevar contabilidad simplificada<sup>206</sup>; (b) determinar CPT, en base a propuesta realizada por el SII con los datos entregados

<sup>204</sup> Oficio N°14.931 emitido por el Ministerio de Hacienda, “*Proyecto de Modernización Tributaria*”, 22 de agosto de 2019, p. 75.

<sup>205</sup> Requiere que independiente del régimen al cual se someta el inversionista, para el caso de elegir transparencia, este deba ser un socio persona natural por el impacto en impuestos finales.

<sup>206</sup> La contabilidad simplificada involucra la obligación de llevar un libro de ingresos y egresos, o “libro caja”.

por el contribuyente y proporcionados en base a caja; (c) pagar patente comercial en base al CPT determinado por el SII; (d) llevar registros de manera simplificada, y únicamente si percibe o genere rentas exentas, ingresos no constitutivos de renta, o rentas que cumplieran su tributación; (e) no deben efectuar corrección monetaria; (f) realizar depreciación instantánea; y (g) pagar los impuestos finales en base a retiros de los socios o accionistas.

Aquellas empresas que dejen de cumplir con los requisitos para acogerse a esta cláusula o decidan salir de ella, no se les afectará con el pago de un peaje de salida, como fue la situación del año 2014 explicada anteriormente<sup>207</sup>, y podrán reintegrarse a él transcurridos 5 años comerciales consecutivos, permitiendo de esta manera una adecuación real con el desarrollo natural de las PYME, y sus posibles regresiones económicas.

### *III. Desafíos pendientes para futuras reformas*

Si bien el Proyecto se dedica a desarrollar varios de los ejes definidos por las mismas PYME como esenciales para su crecimiento, aún existen temas pendientes de solución y que no se encontrarán exentos de controversias. Entre ellos, se encuentran por ejemplo los beneficios a zonas francas aplicables únicamente a contribuyentes que llevan contabilidad completa, lo que es una materia que consideramos debe ser prontamente regulada y modificada en beneficio de empresarios PYME. Si sumamos el bajo o nulo incentivo a la inversión establecido tanto en este Proyecto como en las reformas tributarias anteriores, y agregamos que en Chile la carga impositiva de este tipo de contribuyentes se encuentra totalmente alejada de aquellos rangos establecidos por la OCDE<sup>208</sup>, podemos señalar que existen temas pendientes para ayudar a aquellos que desean incentivar la producción, aumentar el capital de trabajo y crecer de manera estable.

Se espera que, con la aplicación de esta cláusula, y el apoyo a contribuyentes de manera efectiva a través de las propuestas de CPT y F22, en conjunto con la creación de la DEDECON, se cree un sistema de ayuda efectiva a las PYME, y puedan éstas ejercer sus actividades, apoyándolas en su cumplimiento tributario.

Muchas expectativas se forman a partir de la lectura del Proyecto, queda esperar los resultados finales de su discusión, y que su aplicación en definitiva beneficie a las PYME.

---

<sup>207</sup> Para poder ingresar al régimen simplificado del 14 ter, las sociedades debían pagar los saldos que mantenían anotados en su registro FUT, al igual que aquellas sociedades que mantenían retiros en excesos, a través de un impuesto sustitutivo de tasa 32%, o tasa especial variable cumpliendo con ciertos requisitos, del cual el más relevante era que sus socios fueran solo personas naturales. Esto significó la pérdida de caja de muchas de las PYMES.

<sup>208</sup> Revenue Statistics in Latin America and the Caribbean, OCDE.

## LA DOBLE TRIBUTACIÓN EN MATERIA DE IMPUESTO A LAS HERENCIAS

El Impuesto a las Herencias ha recaudado más de mil millones de USD entre los años 2009 y 2018, de acuerdo a cifras entregadas por el SII, y sólo en el año 2018, el Fisco recaudó \$118.037 millones<sup>209</sup>. Este impuesto ha sido uno de los temas a tratar en la discusión sobre el Proyecto de Modernización Tributaria (“Proyecto”). Uno de los tópicos relevantes y que se desarrolla a continuación, consiste en el análisis de la doble tributación generada por este impuesto, y que el Proyecto pretende eliminar.

### *I. Generalidades del Impuesto a las Herencias*

El Impuesto a las Herencias se encuentra regulado en la Ley N°16.271 de 1965 denominada “Ley de Impuesto a las Herencias, Asignaciones y Donaciones” (LIHAD), y se aplica sobre el valor líquido de la asignación, de acuerdo con una escala progresiva, que va por tramos desde el 1% a 25%, dependiendo del grado de parentesco que exista entre el causante con el heredero o legatario, según corresponda. En este sentido, mientras más lejano sea el parentesco de la persona que hereda, se podrá aplicar un recargo a la tasa, y en definitiva mayor será la carga tributaria.

Respecto al momento de declaración y pago del impuesto, se debe distinguir según se trate de herencia testada o intestada: en el primer caso, se debe declarar y pagar al realizar la tramitación de la posesión efectiva ante el Registro Civil<sup>210</sup>; y en el segundo caso, la tramitación es ante un juez civil, y una vez dictada la sentencia de posesión efectiva, se remiten los antecedentes ante el SII, para que éste emita el giro del impuesto, o bien, se emitirá certificado de exención del referido impuesto, según corresponda. En ambos casos, sólo una vez pagado el impuesto, o declarada la exención, es posible que los herederos puedan disponer de los bienes adquiridos vía sucesión por causa de muerte.

---

<sup>209</sup> De acuerdo a cifras entregadas por la Subdirección de Gestión Estratégica y Estudios Tributarios del SII.

<sup>210</sup> De acuerdo a Ley N°19.903, que regula el procedimiento de declaración y pago del impuesto desde 2004.

Por otra parte, el impuesto debe declararse y pagarse simultáneamente, dentro del plazo de dos años desde la fecha en que se difiere la asignación hereditaria<sup>211-212</sup> y debe ser pagado de forma individual por cada uno de los herederos, según corresponda, y siempre que superen el tramo exento.

## II. ¿Qué ocurre en la práctica?

Actualmente, cuando fallece una persona, sus herederos o asignatarios deben pagar un impuesto por los bienes que cada uno recibe como herencia, situación que deben enfrentar muchas familias al fallecimiento de uno de sus parientes. Además, se genera el problema de que al recibir como herencia bienes inmuebles, bienes muebles, cuentas por cobrar del fallecido, los herederos pueden no contar con la liquidez para pagar el impuesto.

Luego, la distorsión aumenta si al poco tiempo del fallecimiento del pariente, fallece el cónyuge sobreviviente a éste, ya que los herederos vuelven a tributar, en parte, por el mismo patrimonio.

En este sentido, si la misma renta que se transmitió en primer término desde el causante inicial a su cónyuge, hoy patrimonio de este último, paga de nuevo un impuesto en cabeza del heredero, es evidente que hay doble tributación al menos en términos económicos. En definitiva, lo pernicioso de esta doble tributación consiste en la carga tributaria total a que puede conducir.

Por tanto, podemos notar que se genera un problema de liquidez en el pago del impuesto, lo que en definitiva hace que los herederos se vean obligados a liquidar parte de la herencia que reciben para pagar el impuesto<sup>213</sup>. Considerando que en casos estos herederos deben incluso vender la casa familiar, finalmente los actos jurídicos que se efectúan en la obtención de liquidez pueden acarrear otros efectos tributarios, como pago de impuestos por enajenación de inmuebles, siempre que se cumplan los requisitos al efecto.

Asimismo, las pequeñas y medianas empresas también se ven afectadas en estas situaciones, ya que en el caso de familias empresarias, muchas veces el patrimonio de la empresa está invertido en la misma (por ejemplo, en máquinas o activo fijo), y para pagar el impuesto ven dos alternativas: endeudarse o vender la empresa. En este sentido, no es un problema de “patrimonio”, sino de liquidez en el pago del impuesto.

<sup>211</sup> Art. 50 LIHAD.

<sup>212</sup> Sin perjuicio que cualquier asignatario podrá declarar y pagar el impuesto, extinguiendo el total de la deuda, teniendo derecho a repetir en contra de los demás obligados al pago.

<sup>213</sup> Siempre y cuando se cumpla con lo dispuesto en el art. 58 LIHAD: “*Aun antes de estar pagado o garantizado el pago del impuesto y siempre que, a juicio del Servicio, no hubiere menoscabo del interés fiscal, esta oficina podrá autorizar la enajenación de determinados bienes, bajo las condiciones que ella misma señale*”.

El Proyecto busca eliminar esta doble tributación descrita, mediante el establecimiento de una exención en la LIHAD y facilidades en el pago del impuesto, que se describen en el siguiente punto.

### III. El Proyecto de Modernización Tributaria

El Proyecto, dentro de sus propuestas, incluye modificaciones a la LIHAD, dentro de las cuales podemos destacar:

- i) Pretende eliminar la doble tributación en sucesión de cónyuges, convivientes civiles e hijos en común, mediante el establecimiento de una exención respecto de legitimarios del primer causante y del cónyuge o conviviente civil sobreviviente:

*“Con todo, si deferida la asignación y pagado efectivamente el impuesto sea dentro del plazo legal o vencido este, fallece el cónyuge o conviviente civil sobreviviente, el valor equivalente a la parte de los bienes que corresponda a los legitimarios de estos últimos y que se afecta con el impuesto establecido en esta ley, estará exento del mismo respecto de quienes sean legitimarios tanto del primer causante como del cónyuge o conviviente civil sobreviviente.”*

- ii) Pretende otorgar una rebaja del 30% del monto del impuesto determinado, con el objeto de beneficiar a personas inscritas en el Registro Nacional de Discapacidad, que tengan la calidad de asignatarios o donatarios:

*“Una vez determinado el impuesto a pagar por aplicación de las reglas generales, los asignatarios o donatarios que se encuentren inscritos en el Registro Nacional de Discapacidad tendrán derecho a una rebaja del 30% del monto del impuesto determinado, con un tope anual de 8.000 unidades de fomento.”*

- iii) Instaurea facilidades en el pago del impuesto, beneficiando a los asignatarios, ya que les permite solicitar el diferimiento del pago del impuesto a la herencia en cuotas anuales pagaderas en tres años, con intereses:

*“El impuesto deberá pagarse dentro del plazo de dos años, contado desde la fecha en que la asignación se defiera. Si el impuesto no se pagare dentro del plazo de dos años, se adeudará, después del segundo año, el interés penal indicado en el artículo 53 del Código Tributario. (...) Con todo, el pago del impuesto podrá diferirse en cuotas anuales pagaderas en tres años. Para tal efecto, los contribuyentes deberán, dentro del plazo señalado en el inciso primero de este artículo, presentar la solicitud de diferimiento del pago ante el Servicio, en cuyo caso se deberá aplicar el reajuste establecido en el inciso primero del artículo 53 del Código Tributario y el interés mensual del contemplado en el inciso tercero de dicho artículo sobre el monto reajustado. Las cuotas se contarán por años completos y a contar del año inmediatamente siguiente al vencimiento del plazo establecido en el inciso primero. El contribuyente que solicite esta modalidad no podrá solicitar la condonación de los intereses. Cada cuota de impuesto deberá pagarse, por cada asignatario, hasta el 31 de diciembre de cada año calendario, correspondiendo la primera cuota al año en que se resuelve la solicitud. Si uno o más herederos no paga cualquiera de las anualidades dentro*



*de la fecha indicada, el o los herederos que no pagaron las anualidades señaladas deberán pagar el impuesto insoluto hasta el 30 de marzo del año calendario siguiente al incumplimiento.”*

#### *IV. Observaciones*

Las medidas propuestas en el Proyecto han sido valoradas por instituciones como la Asociación de Empresas Familiares, ya que estiman lo anterior como un apoyo a la operación y continuidad de empresas familiares. Creemos que las medidas propuestas tienen por objeto beneficiar especialmente a familias de menores recursos, o familias cuyas empresas o negocios correspondan al tramo de pequeñas y medianas empresas. Por otra parte, se debe destacar la inclusión de convivientes civiles en la norma de exención, considerando la realidad actual en Chile.

De todas formas, quedan dudas respecto a la forma en que se aplicará el interés y reajuste al impuesto, una vez que alguno o todos los herederos soliciten el diferimiento del pago del impuesto, aspecto que creemos será regulado vía administrativa por el SII, en la medida que entre en vigor la normativa señalada.

No obstante lo anterior, es cuestionable la aplicación de intereses, considerando que legalmente la declaración y pago del impuesto se debe realizar dentro del plazo de dos años, pero ¿el interés se aplica respecto de las cuotas que se paguen después de los dos años, o simplemente se aplica a todas las cuotas?

Creemos que es necesario tener en consideración lo anterior, ya que el interés mensual asciende a 1,5% del impuesto reajustado, sumando un 18% anual, y si la solicitud es presentada fuera del plazo de pago del impuesto, se podría llegar hasta el 54% del impuesto adeudado. En este sentido, en el supuesto que entre en vigencia la norma propuesta, es un aspecto que debe ser considerado por los herederos.

Ahora bien, las medidas propuestas sí permiten que los asignatarios o herederos no tengan que recurrir a enajenar un activo o solicitar un crédito bancario para pagar el impuesto, considerando que actualmente no hay forma de postergar el plazo para el pago del gravamen.

En definitiva, se debe esperar a ver los próximos pasos que siguen para que el Proyecto sea aprobado totalmente, entre en vigor, e implemente las medidas analizadas en materia de herencias.

