

Según los datos del Ministerio de Hacienda, la Dipres y el SII:

# REFORMA TRIBUTARIA DE 2014 PROVOCÓ UNA CAÍDA EN LA RENTA IMPONIBLE de las empresas incluso mayor que en la pandemia

En 2017, cuando la reforma del gobierno de Bachelet II entraba en plena vigencia, la base imponible del impuesto de primera categoría se redujo en las empresas no mineras. Como porcentaje del PIB no minero, la base imponible disminuyó en 3 puntos, desde 20,5% a 17,5% en 2017. Expertos alertan del riesgo de que con la nueva reforma del actual gobierno vuelva a bajar la base tributaria. • DAVID LEFIN

**N**o logró todo lo que se proponía. La reforma tributaria de 2014 no solo recaudó la mitad de los 3 puntos del PIB que se esperaba, sino que, además, generó un ajuste en las empresas que llevó a que disminuyeran las utilidades sobre las que se calculan sus impuestos. El riesgo, dicen los expertos, es que ese efecto podría repetirse con la nueva reforma que se está discutiendo en el Congreso.

Según los datos del Ministerio de Hacienda, la Dipres y el SII, en 2017, cuando la reforma del gobierno de Bachelet II entraba en plena vigencia, la base imponible del impuesto de primera categoría o renta líquida imponible se redujo en \$2,5 billones (millones de millones) en las empresas no mineras respecto del año anterior, llegando a \$27,4 billones.

Con ello, como porcentaje del PIB no minero, la base imponible disminuyó en 3 puntos, desde 20,5% a 17,5% en 2017. Esta caída fue incluso mayor a la que se registró después producto de la pandemia, cuando en 2020 la base tributaria de las empresas bajó 2,6 puntos, de 19,4% a 16,8% del PIB.

La base tributaria o renta líquida de las empresas se define como las rentas brutas que perciben las empresas, menos todos los gastos necesarios para producirlas, más los agregados o disminuciones que determine la ley. Sobre este monto se aplican los impuestos correspondientes. Esta base sobre la que se cobran impuestos puede variar por factores económicos que hagan subir o bajar las utilidades de las empresas directamente, como también por la aplicación de normas tributarias que afecten la renta líquida en un año determinado.

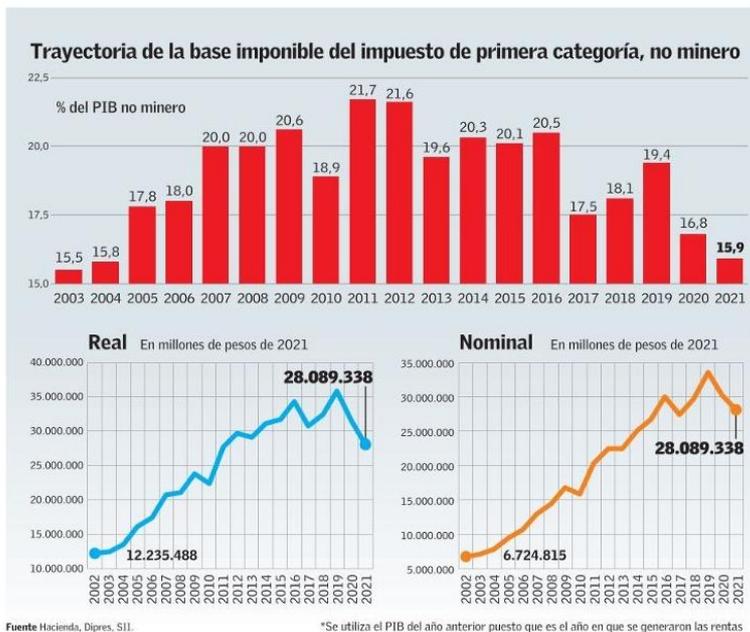
En Hacienda excluyen de este análisis de datos al sector minero, dado que las utilidades para su tributación en primera categoría dependen en gran medida del precio del cobre.

## Impacto en la recaudación

Una mayor o menor base tributaria afecta en la recaudación final, más allá de las tasas de los impuestos. Lo complejo, dicen los analistas, es que si se reduce la base sobre la que se aplican los impuestos, ya sea por menor actividad o planificación tributaria, aunque se aumenten las tasas, la recaudación será menor a lo esperado.

Consultado por la menor recaudación que tuvo la reforma de 2014, el ministro de Hacienda, Mario Marcel, dijo que eso pudo deberse a que se concentró principalmente en la tributación de las empresas. "En el caso de la reforma tributaria del 2014, yo diría que lo que parece haber ocurrido es que, al tener un foco tan marcado en la tributación corporativa de las empresas, también tuvo una incidencia sobre el comportamiento de las empresas, y la inversión, que hizo que a la larga no tuviera un rendimiento como el que se esperaba", afirmó Marcel.

Para el exsubsecretario de Hacienda Alejandro Micco, quien tramitó dicha reforma, "las empresas siempre se adaptan" y, por ello, es posible que hayan buscado la forma



Fuente Hacienda, Dipres, SII.

\*Se utiliza el PIB del año anterior puesto que es el año en que se generaron las rentas

**La razón más importante que pudo haber implicado una reducción de las utilidades es que el 2014 el mercado interiorizó que era una muy mala reforma. Generó un frenazo en la inversión y desarrollo de nuevos negocios".**

**SOLEDAD RECARBARREN**  
 ABOGADA Y EXPERTA TRIBUTARIA DE RECARBARREN & ASOCIADOS

**El mismo incentivo a cambiar de domicilio tributario es una baja de base directa para el impuesto al patrimonio, pero también para el global complementario hacia adelante".**

**ALEJANDRO MICCO**  
 EX SUBSECRETARIO DE HACIENDA

para reducir la base sobre la que tributan. "La gran duda es por qué cae la base si estamos subiendo el impuesto de primera y después se queda más baja (aunque ahora último se ha ido recuperando). Creo que parte de esto se debe a que si se sube mucho el impuesto de primera categoría, la gente reacciona. La gente no quiere pagar impuestos. Por eso son impuestos. Y siempre trata de buscar la forma. Efectivamente al pasar de una tasa corporativa de 20% al 27%, con esa reforma se recaudó más, pero

achicaron la base por otros caminos", sostiene el economista.

Luego, con la crisis derivada de la pandemia, la base tributaria se volvió a reducir, porque las utilidades de las empresas cayeron en línea con la menor actividad.

No obstante, los expertos alertan que aún si se corrige por el PIB, la base sobre la que se aplican impuestos a las empresas ha ido cayendo después de la reforma del 2014. De hecho, en 2021, con los datos de la última Operación Renta, Hacienda estima que la base imponible de primera categoría en las empresas no mineras llegó a 15,9% del PIB, el nivel más bajo desde 2004, cuando se ubicó en 15,8% del PIB.

"Si el diagnóstico de que los cambios tributarios ocurridos en 2014 llevaron a una menor base tributaria es correcto, esto levanta un punto importante. Que cambios al sistema tributario permanentes pueden tener efectos negativos no anticipados más profundos que un cambio transitorio que responde a una crisis económica como la derivada del covid-19", afirma Cristóbal Gamboni, excoordinador macro de Hacienda y actual economista del OCEC, de la UDP.

Agrega que mientras los resultados entregados por la Dipres en su último Informe de Finanzas Públicas indican que "lo perdido en la base tributaria por el covid se habría recuperado en 2021, sorprendiendo a las autoridades, la caída en la base del año tributario 2017 pareciera que no se recuperará".

Para la abogada y experta tributaria Soledad Recabarren, de Recabarren & Asociados, "la razón más importante que pudo

haber implicado una reducción de las utilidades es que el 2014, al dictarse la reforma tributaria, el mercado interiorizó que era una muy mala reforma, lo que generó un frenazo en el empresariado en la inversión y desarrollo de nuevos negocios, lo cual no tiene efectos de inmediato, sino que graduales en el tiempo, como lo que ocurrió en 2017. Adicionalmente, hay que recordar que luego vino la reforma del 2016, que no era una reforma a la cual el empresariado tuviera mucha fe, dado que, trataba de corregir errores de la reforma del 2014".

Desde el punto de vista tributario, Recabarren dice que entre el año 2014 y el 2016, hay algunas modificaciones que pudieron haber generado algunos efectos en la reducción de la base imponible, pero ninguna de ellas pudo tener un efecto tan importante. Por ejemplo, detalla, muchas empresas que estaban tributando bajo régimen general se podían acoger a las normas pymes, y utilizar depreciación instantánea. Asimismo, otra medida que pudo haber generado efectos es el retiro del ISFUT, dado que en la reforma del 2014 se permitió tributar por el FUT acumulado con una tasa promedio del global complementario de los socios, y esto llevó a que muchas empresas se endeudaran para permitir realizar estos retiros, lo que en algunas empresas generó gastos por intereses.

## ¿Está el riesgo de que la base vuelva a bajar?

Para Alejandro Micco, el riesgo de que con la reforma tributaria que impulsa el gobierno de Boric vuelva a bajar la base tributaria existe. "Siempre está el incentivo a ese punto. Las empresas maximizan utilidades después de impuestos. Y cuando uno está en esto, tiene que asumir eso", dice Micco.

Por ejemplo, anticipa que la mayor parte de las empresas tratará de evitar la tasa corporativa de 27% y buscará entrar en la tasa de 25% que regirá a las compañías que inviertan en tecnología. "El mismo incentivo a cambiar de domicilio tributario es una baja de base directa para el impuesto al patrimonio, pero también para el global complementario hacia adelante", agrega. Por eso valora medidas de la reforma como las que apuntan a combatir la evasión y elusión.

El exministro de Hacienda Felipe Larraín se refirió el jueves al tema en un seminario de Clapes UC. Dijo que "si la reforma impacta la base tributaria, la recaudación será menor a lo previsto, como ya ocurrió en la reforma de 2014".

Larraín cuestionó que hasta ahora no se han presentado estudios ni cálculos que midan qué pasará con la inversión, el crecimiento y el empleo, con la reforma. Explicó que si afecta a estos factores, efectivamente se reduce la base de tributación.

Soledad Recabarren señala que, desde el punto de vista tributario, "se repetirá el efecto que genera el retiro de las utilidades no tributables (ISFUT realizados en los años anteriores)".

Sin embargo, destaca que el mayor riesgo es la combinación entre la reforma tributaria y el proyecto de nueva Constitución. "Generarán una salida importante de inversiones de Chile", advierte.