

RECORTES TRIBUTARIOS EN ESTADOS UNIDOS

José Yáñez Henríquez

M. A. In Economics, University of Minnesota
Ingeniero Comercial
Profesor Magister en Tributación
Profesor Diploma Área Tributación
Universidad de Chile
Facultad de Economía y Negocios

Resumen: Estados Unidos ha puesto en práctica a partir del 1º de enero de 2018 una importante reforma tributaria llamada Ley de Recortes de Impuestos y Trabajos que tendrá consecuencias a nivel interno e internacional. En este artículo se presenta los principales cambios impositivos introducidos por esta reforma, se contrastan con las disposiciones que había antes de la reforma, se compara las nuevas normas de Estados Unidos con las normas que se aplican en Chile y se indican los efectos económicos probables que la reforma traerá como consecuencia a nivel de Estados Unidos y del resto del mundo.

Casi simultáneamente con esta reforma tributaria se produjo un cambio en la política arancelaria de Estados Unidos, el cual es independiente de la Ley de Recortes Tributarios. Debido a que este es un cambio impositivo, aranceles colocados sobre las importaciones realizadas por Estados Unidos, se incluyó una sección en el artículo con un breve análisis de lo que ha ocurrido y está ocurriendo con la reforma de este impuesto al comercio exterior.

Palabras claves: Impuesto sobre el ingreso de las corporaciones, impuesto sobre el ingreso de las personas, impuesto mínimo alternativo, principio de la nacionalidad, principio de la territorialidad y arancel a la importación.

1. INTRODUCCIÓN

El viernes 22 de diciembre de 2017 el Presidente Trump firmó la llamada “Ley de recortes de impuestos y empleos”. Esta ley entró en vigencia en Estados Unidos (EE. UU.) a partir del 1° de enero de 2018. Según informan los medios de comunicación se trata de una controvertida reforma fiscal y la mayor revisión del sistema tributario estadounidense en 30 años.

El título dado a este artículo proviene del nombre de la Ley que contiene las normas que conforman esta reforma fiscal.

Los cambios tributarios más celebrados por los contribuyentes estadounidenses se dieron en el impuesto a la renta de empresas y personas, aunque no fueron los únicos.

El presente artículo tiene dos propósitos. Primero, realizar una comparación de las características más sobresalientes del impuesto a la renta de las empresas y de las personas en EE. UU., que regían antes de la reforma con los que rigen después de la reforma. Esta comparación permite establecer los principales cambios del impuesto a la renta de empresas y personas y las probables consecuencias económicas para EE. UU. y el resto del mundo. Segundo, comparar las nuevas características fundamentales del impuesto a la renta de personas y empresas de EE. UU. con los impuestos de Chile.

EE. UU. es una de las economías más poderosas del mundo, por lo tanto, sus cambios tributarios tendrán impacto en todos los países, por ello es conveniente dar una mirada a sus principales cambios en el impuesto a la renta de personas y empresas. Estas reformas van en la dirección de producir una mayor apertura de la economía al comercio internacional y eliminar la doble tributación internacional a la renta, lo cual es una contribución al logro de una asignación de recursos más eficiente a nivel mundial. Lamentablemente estos efectos positivos serán compensados por la política de incremento de los aranceles.

Con posterioridad a la reforma tributaria de fines de diciembre de 2017, EE. UU. ha decidido incrementar los aranceles a sus importaciones, de manera particular las que provienen de China. Esto amenaza ha implicado desatar una guerra comercial a nivel mundial, dado que los países directamente afectados han respondido con una política arancelaria semejante a las importaciones provenientes de EE. UU. Se presentan las probables consecuencias económicas de la intensificación de este proceso de retaliación arancelaria. El conflicto arancelario enfrenta a EE. UU.

con otra potencia económica mundial, China. Por ende, los efectos económicos para el resto del mundo han sido complejos y significativos, estos efectos se dilucidan a lo largo de éste artículo de investigación. Esta reforma apunta en la dirección contraria a la anterior al implicar una reducción en la apertura de la economía al comercio internacional.

Los cambios del impuesto a la renta de empresas y personas serán revisados separadamente de los cambios arancelarios.

Este artículo ha sido dividido en 10 secciones. La primera sección corresponde a la introducción del artículo.

La segunda sección comenta sobre el origen y las razones por las cuales se llevó a cabo la reforma tributaria en EE. UU.

La tercera sección desarrolla el cambio de principio de tributación internacional a la renta, desde el principio de la nacionalidad al principio de la territorialidad y una comparación con Chile.

La cuarta sección trata el impuesto sobre el ingreso de las corporaciones, antes y después de la reforma, el impuesto mínimo alternativo, la competencia tributaria y la comparación con Chile.

La quinta sección explica el impuesto sobre el ingreso de las personas, antes y después de la reforma, el impuesto mínimo alternativo y la comparación con Chile.

La sexta sección expone los efectos económicos esperados de la reforma tributaria aplicada por EE. UU.

La séptima sección se refiere a los conceptos tributarios desintegración impositiva, integración impositiva y semi-integración impositiva.

La octava sección desarrolla los cambios arancelarios introducidos por EE. UU. y sus efectos probables en la economía mundial.

La novena sección contiene las conclusiones del artículo y la décima sección entrega la bibliografía utilizada en la elaboración de este trabajo.

2. ¿POR QUÉ UNA REFORMA TRIBUTARIA EN ESTADOS UNIDOS?

Es interesante comenzar este artículo respondiendo la pregunta del título de esta sección para conocer sobre el origen de esta reforma y cuáles son los argumentos entregados para justificar llevar a cabo la reforma del impuesto a la renta.

Los orígenes de la reforma tributaria se encuentran en el documento titulado “A Better Way”. Se trata de una agenda conservadora para el gobierno de los EE. UU., elaborada por el presidente de la Cámara de Representantes, Paul Ryan, así como por Kevin Brady, presidente del Comité de Medios y Formas de la Cámara de Representantes. Aunque conviene hacer presente que la reforma tributaria del presidente Trump no es exactamente igual a esta agenda, pero establecieron los grandes titulares de la reforma.

El documento “A Better Way”, ha sido definido como una agresiva agenda legislativa Republicana, que presentó un proyecto original de leyes que se esperaba fueran la punta de lanza de los Republicanos en el congreso, en cooperación con la administración Trump. El proyecto original cubría seis puntos: pobreza, seguridad nacional, economía, constitución, salud y reforma tributaria; y proponía tres metas importantes:

- i.- Potenciar la creación de empleos y brindar oportunidades para todos los estadounidenses.
- ii.- Simplificar el código tributario fracturado¹ y hacerlo más justo y menos gravoso.
- iii.- Transformar el Internal Revenue Service (Servicio de Impuestos Internos de EE. UU.) fracturado en una agencia enfocada en el servicio al cliente.

Respecto del código tributario se indican 5 problemas: Primero, el código actual coloca un gravoso trabajo administrativo y de costos de cumplimiento. Segundo, el código actual entrega subsidios de interés especial y capitalismo clientelista².

1 La expresión fracturado es utilizada en el documento “A better way” para referirse a algo que no está cumpliendo apropiadamente la función para la que fue creado. Una cosa que está rota o descompuesta.

2 El concepto capitalismo clientelista es usado en “A Better Way” y es un término que describe una economía supuestamente capitalista en que el éxito de los negocios depende de una estrecha relación entre los empresarios y los funcionarios gubernamentales.

Tercero, el código actual penaliza el ahorro y la inversión. Cuarto, el código actual incentiva a que los negocios se muevan hacia el exterior. Quinto, el código actual permite un recaudador de impuestos fracturado. Estos son los problemas enfrentados en la reforma que finalmente lleva a cabo el Presidente Trump.

La reforma propuesta en el ámbito del impuesto a la renta a las empresas es consistente con el proceso conocido con el nombre de competencia tributaria³ o competencia impositiva. Se entiende por competencia tributaria al proceso que sigue un país para atraer inversión extranjera a su territorio, hacer retornar a sus inversionistas nacionales y sus inversiones a su país natal o evitar que la inversión interna se vaya al exterior. Una modalidad es ofrecer incentivos tributarios a los inversionistas extranjeros y nacionales establecidos en el exterior o que deseen establecerse en el exterior, consistentes en reducir las tasas impositivas y generar incentivos económicos para que la inversión se ubique en el país natal. Esto es lo que busca alcanzar la reforma del impuesto a la renta estadounidense que se expone en este trabajo.

La reforma tributaria llevada a cabo en EE. UU. cambió su sistema tributario de manera fundamental, transitando desde un sistema tributario mundial hacia un sistema tributario territorial. Con ello se une a la mayoría de los países de la OCDE que aplican el sistema tributario territorial. Esto produce un cambio muy importante en la tributación internacional a la renta, ya que abandonaron el principio de la nacionalidad que habían seguido por muchos años. Este será precisamente el tema que se aborda en el capítulo siguiente de este trabajo.

3. PRINCIPIO DE TRIBUTACIÓN INTERNACIONAL A LA RENTA

La reforma tributaria llevada a cabo en EE. UU., entre otras cosas, y después de casi 50 años, cambió la respuesta a la siguiente pregunta: ¿Cómo tratar las ganancias que obtienen las empresas estadounidenses de su trabajo en el exterior? Modernizó las reglas tributarias internacionales, moviendo al país desde un sistema de tributación a nivel mundial a un sistema de tributación territorial (PWC, 2018).

3 No confundir con el concepto competencia tributaria empleado en Derecho, que se define como la facultad que tiene el estado de ejecutar los mandatos legales y obligar al contribuyente al pago de los tributos.

3.1 Antes de la reforma

Antes de la reforma de diciembre de 2017, EE. UU. aplicaba un sistema internacional de impuesto a la renta que gravaba las ganancias (ingresos) a nivel mundial⁴, adscribía al llamado principio de la nacionalidad.

El principio de la nacionalidad establece que un contribuyente paga impuesto en un país por el solo hecho de tener su nacionalidad, es decir, sin considerar el país fuente de sus ingresos y en forma independiente del país donde reside este. De aquí se desprende que todos los ciudadanos estadounidenses pagaban impuesto a la renta en EE. UU. sobre todos los ingresos obtenidos a través del mundo, por el solo hecho de tener la nacionalidad de este país.

El principio de la nacionalidad implica una doble tributación internacional a la renta, pues grava las utilidades que los inversionistas estadounidenses obtenían de sus inversiones realizadas fuera de EE. UU., las cuales también eran gravadas por el país donde se producían las utilidades.

¿Cómo funcionaba el principio de la nacionalidad en EE. UU.?

Una corporación con sede en EE. UU. debía pagar el impuesto corporativo a la renta sobre todos sus ingresos, independientemente si los ganaba en EE. UU. o en el extranjero.

La corporación pagaba este impuesto cuando las ganancias extranjeras eran repatriadas, es decir, cuando las utilidades eran enviadas desde el exterior a EE. UU. Esta forma de proceder se denominaba diferimiento, ya que el impuesto a las utilidades adeudado podía diferirse hasta una fecha posterior, cuando se repatriaban las utilidades.

Cuando una corporación repatriaba utilidades y pagaba el impuesto corporativo a la renta, la ley le permitía hacer uso de un crédito fiscal por los impuestos que había pagado en el exterior hasta el tope del impuesto corporativo del país de residencia de quien reconoce dicho ingreso. Cuando la tasa del país extranjero sea superior no implica la exclusión del crédito sino la limitación del mismo. Hay que considerar que EE. UU. hasta antes de la reforma tenía un impuesto sobre las corporaciones que era de tasas impositivas progresivas. La tasa media de este impuesto aumentaba a medida que crecía el monto de las ganancias.

4 Este sistema de tributación internacional a la renta a nivel mundial denominado Worldwide taxation system incluye el impuesto a la renta aplicado por Chile, Grecia, Irlanda, Israel, Corea, México, Polonia y Estados Unidos, todos países pertenecientes a la OCDE, Matheson, Perry y Veung. (2013).

La aplicación del principio de la nacionalidad en EE. UU. ha estado asociado con la existencia de varios problemas, Senate RPC (2012):

Primero, EE. UU. era de los pocos países de la OCDE que aplicaba el sistema internacional de impuesto a la renta que gravaba las ganancias (ingresos) a nivel mundial. La mayoría de los países desarrollados aplicaba un sistema internacional de impuesto a la renta que gravaba las ganancias a nivel territorial⁵.

Segundo, la tasa del impuesto a las corporaciones era de las más alta del mundo. Esta tasa se aplicaba tanto a los ingresos ganados en EE. UU., como a los ingresos repatriados a EE. UU.

Tercero, incentivó a las compañías a mantener sus ingresos en el exterior. El incentivo surgió debido a que el impuesto a las corporaciones se cobraba solo al momento de la repatriación de las ganancias, resultaba más rentable posponer la repatriación de las ganancias. Un estudio de J.P.Morgan de mayo de 2012, encontró que 1.113 firmas multinacionales estadounidenses tenían más de 1,7 billones de dólares (US\$ 1.700.000 millones) en ganancias extranjeras no distribuidas y que podían quedarse en el exterior permanentemente. De acuerdo a Thornton y Hanlon (2017) esta cifra habría aumentado a 2,6 billones (US \$ 2.600.000 millones).

Cuarto, la rentabilidad de la inversión extranjera versus la inversión en EE. UU. Una empresa estadounidense podía reinvertir el ingreso extranjero en el extranjero, sin pagar impuesto en EE. UU. Por lo tanto, para que esta compañía decidiera repatriar el dinero e invertir en EE. UU., se requería que el rendimiento esperado de esa inversión fuese más alto que el retorno de la inversión extranjera más el impuesto de EE. UU. sobre el dinero repatriado. Obviamente este es un gran obstáculo para lograr el objetivo.

Quinto, aumentó los costos de cumplimiento. Debido a la complejidad de las reglas asociadas con los impuestos a nivel mundial, se alentaba a las compañías a invertir en servicios de preparación y declaración de impuestos, en vez de destinar esos recursos a mejores usos alternativos. Un ejemplo de los altos costos de cumplimiento, era la enorme cantidad de empleados que trabajaban en los departamentos de impuestos de las grandes empresas.

5 Países OCDE que aplicaban un sistema de impuestos territoriales: Australia, Austria, Bélgica, República Checa, Dinamarca, Estonia, Finlandia, Francia, Alemania, Hungría, Islandia, Italia, Japón, Luxemburgo, Holanda, Nueva Zelanda, Noruega, Portugal, República Eslovaca, Eslovenia, España, Suecia, Suiza, Turquía, Reino Unido, (Matheson, Perry y Veung, 2013).

Sexto, resultó que un menor número de empresas globales tuvieron su sede en EE. UU. Este resultado se explica porque EE. UU. tuvo una de las tasas de impuestos corporativos más alta del mundo y un código tributario tremendamente complejo. Esto se tradujo en menos empleo calificado y con salarios altos.

Luego de una larga discusión y de muchos estudios⁶ realizados para EE. UU. el Gobierno del Presidente Trump tomó la decisión de cambiar el sistema de tributación mundial por un sistema de tributación territorial.

3.2 Después de la reforma

La reforma tributaria de EE. UU., promulgada a fines de diciembre de 2017, trasladó a este país desde un sistema impositivo mundial hacia un sistema impositivo territorial, PWC (2018).

Un sistema impositivo territorial permite a las empresas excluir o deducir las ganancias extranjeras que reciben de las filiales extranjeras de la renta imponible en EE. UU., eximiendo así esas ganancias del impuesto estadounidense.

Quienes están a favor de este cambio en la tributación internacional a la renta de EE. UU. argumentan que el sistema territorial coincide con el aplicado por la mayoría de las economías desarrolladas del mundo y que las empresas estadounidenses empiezan a competir con las extranjeras en igualdad de condiciones.

La migración al sistema territorial hará que las empresas estadounidenses sean más competitivas, podrán retornar a EE. UU. sin impuestos, ya que se eliminó el incentivo fiscal para la inversión doméstica con ingresos extranjeros y redujo la influencia que las consideraciones tributarias tienen en las decisiones comerciales, disminuye los costos de cumplimiento y aumenta la probabilidad que las empresas globales estén ubicadas en los EE. UU.

Otros países que hicieron este mismo cambio de sistema tributario antes que EE. UU., como Reino Unido y Japón, tuvieron como motivación la simplificación y el fomento de la repatriación de grandes cantidades de ingresos retenidos en el extranjero.

EE. UU. también espera repatriar una cantidad importante de recursos, las estimaciones señalan que corresponderían aproximadamente a un 50% de los

6 Por ejemplo: Matheson, Perry y Veung (2013), Pomerleau y Jahnsen (2017), Thorton y Hanlon (2017), Toder (2017), Senate RPC (2012).

2,5 billones de dólares (US \$ 2.500.000 millones) en efectivo que se encuentran actualmente en el extranjero. Para ello se ha fijado un impuesto único sobre las utilidades generadas fuera de EE. UU. antes de la entrada en vigencia de la reforma y que no hubieran sido repatriadas. La tasa del impuesto sería del 15,5% para el caso de efectivo y un 8% para el caso de otros bienes.

Por cierto, también hay grupos en EE. UU., que no están convencidos con los argumentos dados a favor de la reforma y son críticos a ella. Por ejemplo, en el documento de Thornton y Hanlon (2017) se entregan los siguientes argumentos:

Primero, un sistema territorial reduce a cero la tasa de impuestos corporativos de los EE. UU. sobre las ganancias en el extranjero. Las corporaciones estadounidenses no pagarán impuestos estadounidenses sobre las ganancias que obtuvieron en el extranjero.

Segundo, un sistema de impuestos territoriales premia la evasión de impuestos corporativos, lo que probablemente resultará en más evasión. Este argumento reconoce que bajo el antiguo sistema de tributación internacional a la renta de EE. UU., las multinacionales estadounidenses tenían innumerables oportunidades para evitar pagar impuestos, peor aún, podían evadir impuestos sobre las ganancias domésticas (obtenidas en EE. UU.) disfrazándolas como que hubieran sido alcanzadas en el exterior. Esto puede hacerse a través de la manipulación agresiva de los precios de transferencia. Las ganancias se trasladan a subsidiarias ubicadas en países donde pagan impuestos sumamente bajos, países llamados paraísos tributarios. La crítica al sistema territorial es que exacerbará el problema que se producía en el antiguo sistema, puesto que esto incentiva el traslado de las ganancias fuera de EE. UU. a las subsidiarias ubicadas en paraísos tributarios.

Tercero, el financiamiento para las prioridades que fortalecen la competitividad de los EE. UU. puede verse amenazado. Un sistema de impuestos territoriales probablemente hará perder ingresos en el largo plazo. Esto se debe a que una parte importante de la base tributaria se elimina (las ganancias de las empresas estadounidenses en el exterior) y el traslado de las ganancias obtenidas en EE. UU. al exterior a los paraísos tributarios. Desconfían que se puedan desarrollar nuevas reglas para prevenir la traslación artificial de las ganancias producidas en EE. UU. hacia el exterior. Señalan que las reglas que se crearon bajo el antiguo sistema han resultado ineficientes. Que tampoco se conoce cuales son las nuevas reglas para regular estas operaciones. La conclusión en este argumento es que al mermar los ingresos impositivos necesarios para que los gobiernos inviertan en educación, atención médica e infraestructura, la economía de EE. UU. será menos competitiva.

Cuarto, una tasa impositiva del cero por ciento sobre las ganancias en el extranjero aumenta el riesgo de crear más inversión y trabajos en el exterior que en EE. UU. Disminuir la tasa de impuestos corporativos de EE. UU. a las ganancias extranjeras de las firmas estadounidenses, empeorará el incentivo para que las firmas estadounidenses ubiquen inversiones en EE. UU., lo que probablemente derivará en un mayor traslado de inversión y trabajos hacia el exterior, exactamente lo contrario de lo que afirman los partidarios del sistema territorial.

Al final de la discusión, claramente pesaron más los argumentos a favor de introducir un sistema tributario territorial en lugar de continuar con la aplicación del principio de la nacionalidad.

3.3 Chile

Chile continua aplicando un sistema de tributación internacional a la renta a nivel mundial, aplica el principio de la renta mundial. A partir del año 2018, Chile, Grecia, Irlanda, Israel, Corea y México son los únicos países de la OCDE que aplican este sistema de tributación internacional a la renta.

El principio de la renta mundial señala que toda persona domiciliada o residente en un país pagará impuesto a la renta por todo tipo de ingresos, sean de fuente doméstica o extranjera. Las personas sin domicilio o residencia en dicho país solo pagarán impuesto por sus rentas de fuente doméstica.

El artículo 3° de la Ley del Impuesto a la Renta dice que “salvo disposición en contrario de la presente ley, toda persona domiciliada o residente en Chile, pagará impuestos sobre sus rentas de cualquier origen, sea que la fuente de entradas este situada dentro del país o fuera de él, y las personas no residentes en Chile estarán sujetas a impuestos sobre sus rentas cuya fuente está dentro del país”.

Como se puede deducir la aplicación del principio de la renta mundial implica una doble tributación sobre un mismo ingreso, generando ineficiencia en la asignación del ahorro y la inversión a nivel mundial. Los extranjeros sin residencia en Chile pagarán impuestos sobre las ganancias que obtengan en Chile y probablemente en su país de origen. Los inversionistas chilenos que invirtieron en el exterior pagarán impuesto a la renta en el país donde invirtieron y también en Chile. Esta situación puede ser aliviada cuando la inversión es realizada en países con los cuales Chile mantiene convenios para eliminar la doble tributación internacional a la renta.

En conclusión, hasta antes de la reforma tributaria del año 2017 que ocurrió en EE. UU., ambos países aplicaban un sistema de tributación a nivel mundial, y después de la reforma ambos países aplican un sistema distinto, Chile continua con su sistema de tributación a nivel mundial y EE. UU. migró a un sistema de tributación a nivel territorial.

4. IMPUESTO A LA RENTA DE LAS CORPORACIONES

El impuesto sobre el ingreso de las corporaciones es colocado a nivel federal sobre todas las entidades tratadas como corporaciones. Adicionalmente, 47 estados y el Distrito de Columbia, más ciertas localidades, colocan impuesto sobre el ingreso de las corporaciones.

Las reglas para calcular este impuesto varían entre los estados. Los estados no permiten una deducción tributaria por los impuestos sobre el ingreso, sea federal o estatal. Es decir, no hay integración entre los impuestos a la renta de las corporaciones a nivel federal y estatal.

De acuerdo con CBO (2017), la tasa legal o estatutaria más alta del impuesto sobre el ingreso de las corporaciones fue de 35% desde 1993 hasta 2017. Al agregarle los impuestos de los estados y localidades la tasa estatutaria máxima llegó en promedio a un 39,1%. No obstante la tasa del impuesto corporativo promedio alcanzó el año 2012 a 29%. Esta tasa se calcula como la cantidad total de impuesto corporativo pagado por las empresas como fracción de sus ingresos. La tasa marginal efectiva del impuesto sobre las corporaciones fue de 19%. Esta tasa es una medición de la carga tributaria de una corporación sobre los retornos de una inversión marginal. La tasa estatutaria ubicaba a EE. UU. como el país con la tasa más alta de los países de la OCDE.

El análisis comparativo que se realiza más adelante en el trabajo, se referirá solo a la tasa estatutaria federal del impuesto al ingreso de las corporaciones, pues lo modificado por la reforma tributaria es la tasa de dicho impuesto.

4.1 Impuesto federal sobre el ingreso de las corporaciones antes de la reforma

En EE. UU. las entidades comerciales pueden elegir ser tratadas como corporaciones gravadas a nivel de entidad, es decir, ser gravada separadamente de sus propietarios. Estas corporaciones se denominan una corporación C.

Existen otras entidades que se denominan corporaciones pero que pueden tomar otra elección, permitir que su ingreso sea gravado únicamente al nivel del accionista y no al nivel de la corporación. Los miembros de la corporación deben pagar impuesto sobre su participación en el ingreso de la entidad. Estas corporaciones se les denomina como una corporación S y deben cumplir ciertos requisitos para ser consideradas de esta manera. Como por ejemplo, corporaciones con menos de 100 accionistas, ninguno de los cuales pueden ser corporaciones. Las corporaciones S no están sujetas al impuesto federal sobre el ingreso de EE. UU.

La mayoría de las principales compañías son tratadas como corporaciones C⁷ para propósitos del impuesto federal sobre las corporaciones.

Una corporación es una empresa que actúa como una sola entidad, con personalidad jurídica y es reconocida como tal ante la ley. Hay corporaciones que tienen la capacidad de emitir acciones, mientras otras no tienen dicha posibilidad. La responsabilidad legal de los accionistas está limitada al monto de su inversión o aporte. Corresponden a lo que en Chile se denomina una sociedad anónima, una sociedad en comandita por acciones o sociedad por acciones.

Una corporación C puede tener accionistas extranjeros o domésticos, mientras una corporación S solo puede tener accionistas residentes o ciudadanos individuales.

Antes de la reforma, la tasa del impuesto federal sobre el ingreso de las corporaciones, estaba basada en una escala de tasas impositivas progresivas. Esta se presenta en la Tabla N° 1, aunque lo que se ve en ella es que la escala es progresiva entre el primer y el cuarto tramo de ingreso, luego la tasa baja en el quinto tramo y vuelve a crecer hasta el tramo séptimo, para volver a caer en el último tramo. Esto ocurre porque en el cuarto tramo la tasa marginal era 34%, pero se le agregó un exceso de tasa impositiva de 5 puntos porcentuales y en el tramo séptimo la tasa era 35% y se adicionó un exceso de tasa impositiva de 3 puntos porcentuales. El propósito de estos excesos de tasa es compensar el beneficio de las tasas impositivas más bajas aplicadas a los ingresos gravables en los tramos más bajos. Explicación dada en CBO (2017).

Tabla N° 1
Tasas del Impuesto sobre el Ingreso de las Corporaciones, año 2017
(Dólares de EE. UU. y porcentajes)

Si el ingreso gravable es	El impuesto es	De la cantidad sobre
\$ 0 - \$ 50.000	15%	\$ 0
\$ 50.000 - \$ 75.000	\$ 7.500 + 25%	\$ 50.000
\$ 75.000 - \$ 100.000	\$ 13.750 + 34%	\$ 75.000
\$ 100.000 - \$ 335.000	\$ 22.250 + 39%	\$ 100.000
\$ 335.000 - \$ 10.000.000	\$ 113.900 + 34%	\$ 335.000
\$ 10.000.000 - \$ 15.000.000	\$ 3.400.000 + 35%	\$ 10.000.000
\$ 15.000.000 - \$ 18.333.333	\$ 5.150.000 + 38%	\$ 15.000.000
Sobre \$ 18.333.333	\$ 0 + 35%	\$ 0

Fuente: Internal Revenue Service.

7 Cuando se use la expresión corporación o corporaciones se debe entender que nos estamos refiriendo a una corporación C, las otras serán llamadas por su nombre "corporaciones S". Una corporación C se define como una entidad que no es una corporación S.

Las corporaciones de servicios personales eran gravadas con una tasa plana de 35%.

En esta Tabla N° 1, la primera columna muestra los tramos de ingreso gravable de las corporaciones. La segunda columna indica cómo calcular el monto del impuesto a pagar en cada tramo de ingreso. La constante corresponde al impuesto calculado en el tramo anterior más la tasa que se aplica sobre la base del nuevo tramo. La tercera columna indica el límite mínimo del tramo en que se está operando, esta cifra debe descontarse del límite superior del tramo para determinar la magnitud de la base afecta a la tasa marginal de ese tramo. Por ejemplo, una corporación que tiene una base gravable de \$ US 75.000, pagaría un 15% sobre los primeros \$ US 50.000, lo cual da \$ US 7.500, más un 25% sobre los \$ US 25.000 que faltan para completar la base gravable indicada, lo cual es igual a \$ US 6.250. Esto da un monto total de impuesto a pagar de \$ US 13.750. Se debe aplicar esta misma metodología para determinar y entender los tramos siguientes.

Al realizar el ejercicio de suponer contribuyentes con una base gravable que son exactamente iguales al valor del límite superior de cada tramo o equivalentemente un contribuyente que tuvo una base mayor a \$ US 18.333.333, podemos establecer la relación entre la tasa media del impuesto y la base gravable y podemos inferir el tipo de sistema tributario al que corresponde el impuesto sobre el ingreso de las corporaciones, cuya abreviación es IIC. Los resultados se muestran en la Tabla N° 2.

Tabla N° 2
Relación entre la tasa media y la base gravable del IIC
(Dólares de EE. UU. y porcentajes)

Ingreso Gravable	Tasa Marginal	Δ Base	Impuesto	Tasa media
\$ 50.000	15%	\$ 50.000	\$ 7.500	15,00%
\$ 75.000	\$ 7.500+25%	\$ 25.000	\$ 13.750	18,33%
\$ 100.000	\$ 13.750+34%	\$ 25.000	\$ 22.250	22,25%
\$ 335.000	\$ 22.250+39%	\$ 235.000	\$ 113.900	34,00%
\$ 10.000.000	\$ 113.900+34%	\$ 9.665.000	\$ 3.400.000	34,00%
\$ 15.000.000	\$ 3.400.000+35%	\$ 5.000.000	\$ 5.150.000	34,33%
\$ 18.333.333	\$ 5.150.000+38%	\$ 3.333.333	\$ 6.416.667	35,00%
Sobre \$ 18.333.333	\$ 0+35%			35,00%

Fuente: Elaboración propia en base Tabla N° 1.

La tabla N° 2 señala que la tasa media del impuesto sobre el ingreso de las corporaciones crecía a medida que aumentaba la base gravable, lo cual permite señalar que se trataba de un impuesto con una estructura de tasas impositivas progresiva. Entre el primer y el cuarto tramo las tasas medias se incrementaban de manera apreciable, en el cuarto y quinto tramo las tasas medias estaban constantes, y en los tramos finales de la tabla, las tasas medias aumentaban pero de manera menos sustantiva. La tasa media máxima que podía alcanzar este impuesto era 35%⁸.

4.2 Impuesto mínimo alternativo⁹ sobre el ingreso de las corporaciones

El impuesto mínimo alternativo es un cálculo especial del impuesto sobre la renta establecido por el gobierno federal de los EE. UU. Es un requisito que se colocó a ciertos individuos, corporaciones, propiedades y fideicomisos que tienen exenciones o circunstancias especiales que permiten un pago menor del impuesto a la renta estándar. Cada año el contribuyente debe calcular el impuesto mínimo alternativo y el impuesto regular y pagar como impuesto a la renta el monto mayor determinado. El impuesto mínimo alternativo se calcula sobre una medida alternativa más completa de ingresos que el impuesto federal sobre la renta regular. El contribuyente paga el impuesto mínimo alternativo cuando este excede al impuesto ordinario.

Según PWC (2018) este impuesto mínimo alternativo se colocaba a las corporaciones que no eran corporaciones S ni pequeñas corporaciones C (generalmente aquellas con ingresos brutos anuales promedio de tres años que no excedan los 7.5 millones de dólares). El impuesto tiene una tasa igual a 20% y se aplica sobre el ingreso tributario mínimo alternativo que sobrepase un monto de exención de US \$ 40.000. El ingreso tributario mínimo alternativo se calcula ajustando los ingresos ordinarios imponibles de la corporación mediante ajustes específicos y elementos de preferencia impositiva. Podrían surgir preferencias tributarias¹⁰ o elementos de ajuste, por ejemplo, si una corporación tiene depreciación acelerada sustancial, porcentajes de agotamiento, costos intangibles de perforación o ingresos no imponibles.

8 De la comparación de las tablas N° 1 y 2 surge una interesante conclusión, la progresividad de un impuesto o un sistema tributario debe determinarse con respecto a la relación entre su tasa media y su base y no con referencia a la relación entre su tasa marginal y su base.

9 Su nombre en inglés es Alternative Minimum Tax o AMT.

10 Se entiende por preferencias tributarias ciertos elementos que pueden omitirse legalmente para reducir los ingresos gravables al calcular la obligación tributaria de una persona por medios ordinarios. Sin embargo, el o los elementos deben incluirse al calcular el impuesto mínimo alternativo del individuo. Por ejemplo, la depreciación acelerada que normalmente se omite en el cálculo de los ingresos imponibles, se debe incluir al calcular el impuesto mínimo alternativo.

Las nuevas normas tributarias derogan el impuesto mínimo alternativo vigente para las corporaciones a partir de los años fiscales que comiencen después del 31 de diciembre de 2017 y proporcionan un mecanismo para que los créditos corporativos del impuesto mínimo alternativo del año anterior sean reembolsados a fines de 2021.

4.3 Impuesto federal sobre el ingreso de las corporaciones después de la reforma

Después de la reforma de fines del año 2017 el impuesto federal sobre el ingreso de las corporaciones se simplificó enormemente en EE. UU., pues la escala de tasas impositiva progresiva se sustituyó por un impuesto de tasa plana igual a 21% de la renta gravable. Además, se eliminó el impuesto mínimo alternativo para las corporaciones. Estos cambios tienen carácter permanente, es decir, no caducan. En cambio las exenciones de impuestos para las personas son transitorias, vencen al final del actual gobierno.

Es importante destacar que el impuesto sobre el ingreso de las corporaciones, tanto antes como después de la reforma, se encuentra totalmente desintegrado de los impuestos personales de los dueños de las empresas¹¹.

La tasa del impuesto federal de 21% combinada con los impuestos a las rentas estatales y locales, genera una tasa legal después de la reforma del orden de 26,5%. Recordar que antes de la reforma esta tasa se estimaba en 39,1%. De acuerdo con cálculos de Tax Foundation, la tasa de Estados Unidos estaría levemente por debajo del promedio ponderado de los países de la Unión Europea. Esto permite inferir que Estados Unidos con su reforma entró en un proceso de competencia tributaria.

4.4 Competencia tributaria

La competencia tributaria ha sido señalada como un mecanismo para solucionar los problemas de doble tributación internacional a la renta. La doble tributación internacional produce una asignación ineficiente del ahorro y la inversión a nivel mundial. La doble tributación surge porque dos o más jurisdicciones tienen el poder de gravar una misma renta. Cuando los inversionistas de un país invierten en otro país, de acuerdo a algunas alternativas de tributación, resulta que la renta

11 El tema de la desintegración de impuestos será tratado en la sección 7 del trabajo.

obtenida en el país anfitrión de la inversión es gravada por este pues allí se generó la ganancia, así como también es gravada por el país de donde provino la inversión pues de este vinieron los recursos.

Actualmente, los países compiten por atraer inversión extranjera hasta sus territorios. Una manera de competir por la inversión extranjera ha sido la reducción de la tasa de los impuestos que gravan la renta internacional. La reducción de la tasa del impuesto a la renta, así como otros incentivos económicos, mejoran la rentabilidad de la inversión y ello induce a los inversionistas a dirigir sus capitales hacia esas economías. Los países que fueron pioneros en adoptar esta política efectivamente vieron incrementar el flujo de inversión extranjera hacia ellos. En la medida que más países entran en esta competencia tributaria comienzan a revertirse entre ellos los flujos internacionales de capital. A través del tiempo se espera que las tasas impositivas tiendan a asemejarse bastante entre los países, alcanzando niveles menores a los que tuvieron en el pasado y con ello reduciendo en algún grado la ineficiencia en la asignación mundial del ahorro y la inversión.

La competencia tributaria tiene partidarios y también detractores. Los detractores la critican sobre la base de hacer presente que los países pierden su soberanía fiscal (el poder de gravar), dejan de obtener recaudación tributaria, obligan a incrementar los impuestos internos (particularmente los impuestos indirectos, por ejemplo, el IVA) para financiar el gasto público o a reducirlo (menos bienes públicos), los extranjeros no pagan por lo que el país les aporta para desarrollar su actividad, etc. Proponen en lugar de la competencia tributaria aplicar otros instrumentos, como por ejemplo, la armonización tributaria. Además, la OCDE emitió un reporte sobre un fenómeno que se ha denominado competencia tributaria nociva. El reporte identifica factores que caracterizan paraísos tributarios y regímenes tributarios preferenciales nocivos y recomienda numerosas medidas en las áreas de la legislación doméstica, tratados tributarios y cooperación internacional, que los países pueden seguir para contrarrestar la competencia tributaria nociva, Weiner y Ault, (1998). Adicionalmente, se señala que los países que se consideren beneficiados por la competencia tributaria incondicional, no pueden excluir la posibilidad que, en el futuro, ellos puedan resultar perdedores de dicha competencia, Cerioni (2005).

Los partidarios de la competencia tributaria, indican que la OECD trasladó su foco a restringir la competencia tributaria e incrementar el intercambio automático de información tributaria. Señalan que el proyecto contra la competencia tributaria es un ejemplo de la interacción entre el interés de los políticos y los burócratas internacionales, Morris y Moberg (2012).

4.5 Chile

En Chile, el impuesto equivalente al impuesto sobre las corporaciones de EE. UU., es el impuesto de primera categoría. A este impuesto se encuentran afectas las empresas cuyos dueños (contribuyentes) tienen residencia y domicilio en Chile, y también, los que no tienen residencia ni domicilio en Chile. Este es un impuesto de tasa plana que grava las utilidades contables y devengadas. Que la base de este impuesto sean las utilidades devengadas significa que grava el total de las utilidades de las empresas. Es decir, grava tanto las utilidades distribuidas por la empresa como las utilidades retenidas en la empresa¹². La tasa del impuesto depende del régimen tributario al cual se encuentre afecta la empresa. Si la empresa se acogió al régimen de renta atribuida la tasa es 25%, si la empresa se encuentra en el régimen de renta parcialmente integrada la tasa es 27%. Si bien la tasa en las empresas Estadounidenses es 21% después de la reforma, al agregar las tasas que cobran los Estados y ciertas localidades la tasa alcanza a un 26,5%, mayor que la tasa que afecta a las empresas sujetas al artículo 14 A de la Ley de la Renta y ligeramente menor que la tasa que afecta a las empresas sujetas al artículo 14 B del mismo cuerpo legal.

Es importante destacar que el Impuesto de Primera Categoría del régimen 14 A se encuentra perfectamente integrado con los impuestos personales de los contribuyentes, mientras que el del régimen 14 B se encuentra parcialmente integrado¹³.

5. IMPUESTO A LA RENTA DE LAS PERSONAS

El Impuesto a la Renta de EE. UU. está formado por el Impuesto sobre el Ingreso de las Corporaciones y por el Impuesto sobre el Ingreso Personal, estando ambos impuestos totalmente desintegrados. Esta sección analizará el Impuesto sobre el Ingreso Personal, es decir, sobre el ingreso de las personas naturales. Obviamente este impuesto debe ser declarado por los dueños, socios o accionistas de las corporaciones y por las personas que no tengan ingreso de las corporaciones.

El Impuesto sobre el Ingreso Personal es un impuesto cuya base se encuentra expresada en tramos de ingresos medidos en dólares anuales y con una

12 Renta devengada implica, de acuerdo a la ley, que se grava con Impuesto de Primera Categoría tanto los ingresos que fueron obtenidos, como los que se deben cobrar. Una empresa vende al contado y al crédito, ambos ingresos deben ser reconocidos, aunque la venta al crédito aun no haya sido pagada.

13 El tema de la integración perfecta y de la integración parcial de impuestos se trata en la sección 7 de este trabajo.

estructura de tasas marginales impositivas progresiva. Mientras más alto sea el tramo de ingreso en que cae la base del contribuyente mayor será la tasa marginal porcentual del impuesto. Además, es conveniente señalar que el nivel de los tramos de ingreso de este impuesto varían de acuerdo al tipo de estado civil del contribuyente: soltero, jefe de hogar, casado que presenta una declaración conjunta o cónyuge sobreviviente y casado pero presentando declaración separada.

5.1 Impuesto federal sobre el ingreso de las personas antes de la reforma

En las Tablas 3, 4, 5 y 6 se presentan los tramos y tasas marginales del Impuesto sobre el Ingreso Personal según el tipo de estado civil del contribuyente. Las diferencias fundamentales se encuentran en la magnitud de los tramos de cada caso y no en el nivel de las tasas impositivas marginales, las cuales son todas iguales. La otra diferencia es el monto de la deducción estándar por estado civil del contribuyente, la cual se presenta en la Tabla N° 7.

Tabla N° 3
Tasas Impositivas del Impuesto sobre el Ingreso Individual, año 2017
Soltero
(Dólares de EE. UU. y porcentajes)

Si el ingreso gravable es...	...el impuesto es...	...de la cantidad sobre
\$ 0 - \$ 9.325	10%	\$ 0
\$ 9.326 - \$ 37.950	\$ 932,50 + 15%	\$ 9.325
\$ 37.951 - \$ 91.900	\$ 5.226,25 + 25%	\$ 37.950
\$ 91.901 - \$ 191.650	\$ 18.713,75 + 28%	\$ 91.900
\$ 191.651 - \$ 416.700	\$ 46.643,75 + 33%	\$ 191.650
\$ 416.701 - \$ 418.400	\$ 120.910,25 + 35%	\$ 416.700
Sobre \$ 418.401	\$ 121.505,25 + 39,6%	\$ 418.400

Fuente: IRS, 2017 Federal Tax Rates.

Tabla N° 4
Tasas Impositivas del Impuesto sobre el Ingreso Individual, Año 2017
Jefe de Hogar
(Dólares de EE. UU. y porcentajes)

Si el ingreso gravable es...	...el impuesto es...	...de la cantidad sobre
\$ 0 - \$ 13.350	10%	\$ 0
\$ 13.351 - \$ 50.800	\$ 1.335 + 15%	\$ 13.350
\$ 50.801 - \$ 131.200	\$ 6.952,50 + 25%	\$ 50.800
\$ 131.201 - \$ 212.500	\$ 27.052,50 + 28%	\$ 131.200
\$ 212.501 - \$ 416.700	\$ 49.816,50 + 33%	\$ 212.500
\$ 416.701 - \$ 444.550	\$ 117.202,50 + 35%	\$ 416.700
Sobre \$ 444.551	\$ 126.950,00 + 39,6%	\$ 444.550

Fuente: IRS, 2017 Federal Tax Rates.

Tabla N° 5
Tasas Impositivas del Impuesto sobre el Ingreso Individual, Año 2017
Casado declaración conjunta o cónyuge sobreviviente
(Dólares de EE. UU. y porcentajes)

Si el ingreso gravable es...	...el impuesto es...	...de la cantidad sobre
\$ 0 - \$ 18.650	10%	\$ 0
\$ 18.651 - \$ 75.900	\$ 1.865,00 + 15%	\$ 18.650
\$ 75.901 - \$ 153.100	\$ 10.452,50 + 25%	\$ 75.900
\$ 153.101 - \$ 233.350	\$ 29.752,50 + 28%	\$ 153.100
\$ 233.351 - \$ 416.700	\$ 52.222,50 + 33%	\$ 233.350
\$ 416.701 - \$ 470.700	\$ 112.728,00 + 35%	\$ 416.700
Sobre \$ 470.701	\$ 131.628,00 + 39,6%	\$ 470.700

Fuente: IRS, 2017 Federal Tax Rates.

Tabla N° 6
Tasas Impositivas del Impuesto sobre el Ingreso Individual, Año 2017
Casado declarando por separado
(Dólares de EE. UU. y porcentajes)

Si el ingreso gravable es...	...el impuesto es...	...de la cantidad sobre
\$ 0 - \$ 9.325	10%	\$ 0
\$ 9.326 - \$ 37.950	\$ 932,50 + 15%	\$ 9.325
\$ 37.951 - \$ 76.550	\$ 5.226,25 + 25%	\$ 37.950
\$ 76.551 - \$ 116.675	\$ 14.876,25 + 28%	\$ 76.550
\$ 116.676 - \$ 208.350	\$ 26.111,25 + 33%	\$ 116.675
\$ 208.351 - \$ 235.350	\$ 56.364,00 + 35%	\$ 208.350
Sobre \$ 235.351	\$ 65.814,00 + 39,6%	\$ 235.350

Fuente: IRS, 2017 Federal Tax Rates.

Para analizar estas tablas se debe tener presente que mientras más angostos sean los tramos medidos en dólares mayor es la cantidad de impuesto que se termina pagando, o, mientras más anchos son cada uno de los tramos menor es la cantidad de impuesto que se paga. Como las tasas marginales del impuesto son las mismas en cada uno de los 4 casos, así como también es igual el número de tramos, el punto que va hacer la diferencia es precisamente el tamaño de cada tramo.

Del examen de las 4 tablas se deduce que para los contribuyentes de alto nivel de ingreso, US\$ 470.700, la carga más alta es para los casados que presentan su declaración por separado, los cuales tienen una tasa media impositiva igual a 33,8%. Siguen los solteros, con una tasa media impositiva igual a 30,2%. Enseguida vienen los jefes de hogar con una tasa media impositiva igual a 29,2%. Finalmente, se ubican los casados que presentan una declaración conjunta o cónyuge sobreviviente con una tasa media impositiva igual a 28,0%. Tal como se indicó, los contribuyentes casados que presentan su declaración por separado presentan la tasa media impositiva más alta, pues son los que tienen los tramos de ingreso gravable más angostos.

Las personas afectas al Impuesto sobre el Ingreso Personal pueden reducir el ingreso declarado mediante una asignación para exenciones personales, ya sea una deducción estándar fija o deducciones itemizadas o detalladas. Ejemplos de

deducciones itemizadas son la exención personal por contribuyente, deducciones por cada hijo o por personas dependientes del contribuyente. El monto de la exención personal alcanzó el año 2017 a US \$ 4.050. El valor nominal de la exención personal se ajusta cada año por la inflación. La Ley de Recortes de Impuestos y Trabajo del año 2017 eliminó las exenciones personales para los años fiscales 2018 hasta 2025.

La deducción estándar es básicamente una reducción de un monto fijo desde su ingreso bruto ajustado sin tener que dar ningún tipo de justificación. Cuando el contribuyente se acoge a la deducción estándar, eligió tomar una deducción de un monto fijo en dólares, en vez de elegir entre la multitud de deducciones de impuestos individuales que hay como alternativa.

La deducción estándar varía según el estado civil del contribuyente. En la Tabla N° 7 se muestran las deducciones estándar por tipo de estado civil aplicadas el año 2017.

Tabla N° 7
Deducciones estándar, 2017
(Dólares 2017)

Estado Civil	Deducciones
Soltero	\$ 6.350
Jefe de Hogar	\$ 9.350
Casado que presenta una declaración conjunta o cónyuge sobreviviente	\$ 12.700
Casado declarando por separado	\$ 6.350

Fuente: IRS, 2017 Federal Tax Rates.

La deducción estándar por contribuyente jefe de hogar es la que tiene el valor más alto. Mientras la deducción del contribuyente casado que presenta una declaración conjunta (matrimonio, equivale a la deducción de dos personas, esposo y esposa) es igual a la deducción del contribuyente casado que declara por separado y del contribuyente soltero. La deducción de US\$ 6.350 equivale en pesos chilenos a \$ 4.123.246 del año 2017 y la de US\$ 9.350 equivale a \$ 6.071.236 del año 2017.

5.2 Impuesto mínimo alternativo sobre las personas

Según El-Sibaie (2018), el Impuesto Mínimo Alternativo (AMT, por su sigla en inglés) se creó en la década de 1960 para evitar que los contribuyentes con ingresos altos eviten el impuesto a la renta individual. Este sistema de ingreso fiscal paralelo requiere que los contribuyentes de ingresos altos calculen su monto de impuesto a pagar de dos maneras distintas: una forma es aplicando el sistema ordinario de impuesto sobre la renta de las personas y otra forma es aplicando el AMT. El contribuyente debe pagar el monto de impuesto que resulte más alto de la aplicación de las dos maneras indicadas.

El ingreso gravable regular es ajustado en ciertos ítems, computándolos de manera diferente para el AMT, como la depreciación y los gastos médicos. No tiene la deducción estándar o exenciones personales. No se permiten deducciones por impuestos estatales y locales, créditos fiscales extranjeros y gastos de empleados. No permite deducir el interés en hipotecas con garantía hipotecaria. No son deducibles los impuestos sobre bienes raíces y propiedad personal. Los contribuyentes con ingresos por encima de la exención, cuyo impuesto federal sobre la renta regular es inferior a la cantidad de AMT, deben pagar la cantidad más alta de impuesto determinado por el AMT.

Para evitar que los contribuyentes de ingresos bajos y medios queden afectos al AMT se fija un monto de exención. El monto de la exención para el año 2018 fue de US\$ 70.300 para los solteros y de US\$ 109.400 para los matrimonios que declaran conjuntamente. El AMT se coloca usando dos tasas: 26% y 28%. Para quedar afecto a la tasa 28% el ingreso gravable del AMT debe superar los US\$ 191.500 para los contribuyentes casados y US\$ 95.750 para los individuos solteros.

5.3 Impuesto federal sobre el ingreso de las personas después de la reforma

La reforma mantuvo la estructura de siete tramos para el impuesto sobre el ingreso de las personas. Sin embargo, redujo la tasa marginal del impuesto de la mayoría de los tramos y modificó la amplitud de los tramos. Estos cambios implican una reducción de la carga impositiva directa sobre el ingreso de las personas. Es decir, las personas experimentarán un incremento en su nivel de ingreso disponible, después de haber pagado su impuesto sobre el ingreso, comparado con la situación de antes de la reforma.

De acuerdo con el análisis de Tax Foundation (2017) algunos de los cambios más importantes que introdujo la reforma del impuesto sobre el ingreso de las personas son los siguientes:

Primero, la indización de los tramos del impuesto a las personas y otras provisiones por el índice de precios al consumidor encadenado que mide la inflación. Esta es una medida que claramente va en beneficio del contribuyente, dado que sin ella un contribuyente con ingreso real constante podía pasar a un tramo impositivo con una tasa marginal mayor, pagando más impuesto en términos reales.

Segundo, aumentó la deducción estándar a los niveles indicados en la Tabla N° 11. Esta también es una medida que favorece el interés de los contribuyentes al permitirle deducir del ingreso gravable una cantidad mayor de ingreso, incrementando su ingreso disponible.

Tercero, eliminó la exención personal. Limitó o eliminó numerosas otras deducciones. Expandió el crédito tributario por hijos de US\$ 1.000 a US\$ 2.000. Estas son medidas que tienden a simplificar el impuesto y se compensan en alguna medida entre sí.

Cuarto, la mayoría de los cambios en el impuesto sobre el ingreso de las persona serán temporales y expirarán el 31 de diciembre de 2025. Otros cambios serán permanentes, como la adopción de un IPC encadenado para indizar los tramos del impuesto.

Quinto, la reforma eliminó el impuesto mínimo alternativo para las corporaciones, pero lo mantuvo para el impuesto federal sobre el ingreso de las personas. La razón dada es que el gobierno no puede perder esta importante fuente de recaudación de ingresos impositivos.

Las Tablas 8, 9 y 10 presentan una comparación de las tasas marginales y de los tramos medidos en dólares del año 2018, del impuesto que se aplicó sobre los ingresos ganados durante el año 2017 y declarados en abril del 2018 y del nuevo impuesto de la Ley de la reforma tributaria, que se aplicará sobre los ingresos ganados durante el año 2018 y que serán declarados en abril de 2019.

Tabla N° 8
Comparación Tramos de Ingreso y Tasas Marginales, 2017-18
Soltero
(Dólares de EE. UU. y porcentajes)

Ingresos 2017		Ingresos 2018	
Tasas	Tramos US \$	Tasas	Tramos US \$
10%	\$ 0 - \$ 9.525	10%	\$ 0 - \$ 9.525
15%	\$ 9.525 - \$ 38.700	12%	\$ 9.525 - 38.700
25%	\$ 38.700 - \$ 93.700	22%	\$ 38.700 - \$ 82.500
28%	\$ 93.700 - \$ 195.450	24%	\$ 82.500 - \$ 157.500
33%	\$ 195.450 - \$ 424.950	32%	\$ 157.500 - \$ 200.000
35%	\$ 424.950 - \$ 426.700	35%	\$ 200.000 - \$ 500.000
39,6%	\$ 426.700 y +	37%	\$ 500.000 y +

Fuente: Tax Foundation 2017.

En el caso de los contribuyentes solteros la reforma disminuyó las tasas marginales de 5 de los 7 tramos de ingreso. La tasa marginal no disminuyó para el primer y el sexto tramo, se redujo 3 puntos porcentuales para los tramos segundo y tercero, 4 puntos porcentuales para el cuarto tramo, 2,6 puntos porcentuales para el séptimo tramo y 1 punto porcentual el quinto tramo de ingreso. Además, se angostaron los tramos tercero al quinto y se ampliaron los tramos sexto y séptimo, mientras se mantuvieron igual los tramos primero y segundo. La reforma tributaria redujo el pago de impuestos para casi todos los tramos (excepto el primero, el cual de todas formas es más que compensado por el importante incremento en la deducción estándar), ya sea, por la reducción de su tasa marginal y/o por ampliación de la magnitud del tramo.

Tabla N° 9
Comparación Tramos de Ingreso y Tasas Marginales, 2017-18
Casados declarando conjuntamente o cónyuge sobreviviente
(Dólares de EE. UU. y porcentajes)

Ingresos 2017		Ingresos 2018	
Tasas	Tramos US \$	Tasas	Tramos US \$
10%	\$ 0 - \$ 19.050	10%	\$ 0 - \$ 19.050
15%	\$ 19.050 - \$ 77.400	12%	\$ 19.050 - 77.400
25%	\$ 77.400 - \$ 156.150	22%	\$ 77.400 - \$ 165.000
28%	\$ 156.150 - \$ 237.950	24%	\$ 165.000 - \$ 315.000
33%	\$ 237.950 - \$ 424.950	32%	\$ 315.000 - \$ 400.000
35%	\$ 424.950 - \$ 480.050	35%	\$ 400.000 - \$ 600.000
39,6%	\$ 480.050 y +	37%	\$ 600.000 y +

Fuente: Tax Foundation 2017.

En el caso de los contribuyentes casados que declaran conjuntamente las variaciones de las tasas marginales de los diferentes tramos de ingreso fueron las mismas del caso de los solteros y de los jefes de hogar. Sin embargo, la amplitud de los tramos primero y segundo permaneció constante, los tramos tercero, cuarto, sexto y séptimo se ampliaron, mientras el tramo quinto se redujo. Los únicos contribuyentes que no ven reducido su pago de impuestos son los del primer tramo (pero esto es compensado por el aumento de la deducción estándar), mientras que todos los restantes pagarán menos impuestos debido a la disminución de su tasa marginal y/o ampliación de la magnitud del tramo.

Tabla N° 10
Comparación Tramos de Ingreso y Tasas Marginales, 2017-18
Jefe de Hogar
(Dólares de EE. UU. y porcentajes)

Ingresos 2017		Ingresos 2018	
Tasas	Tramos US \$	Tasas	Tramos US \$
10%	\$ 0 - \$ 9.525	10%	\$ 0 - \$ 13.600
15%	\$ 9.525 - \$ 38.700	12%	\$ 13.600 - 51.800
25%	\$ 38.700 - \$ 93.700	22%	\$ 51.800 - \$ 82.500
28%	\$ 93.700 - \$ 195.450	24%	\$ 82.500 - \$ 157.500
33%	\$ 195.450 - \$ 424.950	32%	\$ 157.500 - \$ 200.000
35%	\$ 424.950 - \$ 426.700	35%	\$ 200.000 - \$ 500.000
39,6%	\$ 426.700 y +	37%	\$ 500.000 y +

Fuente: Tax Foundation 2017.

Los contribuyentes jefes de hogar del primer, segundo, sexto y séptimo tramo vieron aumentar la magnitud del tramo, mientras los del tercer, cuarto y quinto tramo sufrieron una reducción en la magnitud de su tramo. Los cambios en las tasas marginales fueron los mismos de los otros casos.

Al comparar la magnitud de los tramos del impuesto sobre el ingreso, medida en dólares para cada tipo de estado civil del contribuyente, encontramos las siguientes coincidencias entre ellos: los tramos para los casados declarando conjuntamente es igual a los tramos para los casados declarando separadamente multiplicado por dos (el matrimonio, marido y mujer), por lo tanto, al corregir por este hecho resultan iguales (comparar tabla N° 8 y tabla N° 9). Además, los cinco primeros tramos para los contribuyentes solteros son iguales a los tramos de los contribuyentes casados declarando separadamente. Finalmente los tramos de los contribuyentes jefes de hogar solo presentan dos tramos iguales a todos los otros casos, el tramo cuarto y quinto. Los tramos sexto y séptimo de los contribuyentes solteros y de los jefes de hogar, son iguales entre sí y más anchos que los de los contribuyentes casados. Finalmente, los tramos primero y segundo de los contribuyentes jefes de hogar son más anchos que los de los tres otros tipos y su tercer tramo es más angosto que el de los otros tres tipos de contribuyentes.

Si calculáramos la tasa media impositiva para los 4 tipos de contribuyentes en consideración del mismo nivel de ingreso que se hizo para el año 2017, es decir, US\$ 470.700, la carga más alta sigue resultando para los casados que presentan su declaración por separado, con una tasa media impositiva igual a 30,6%, y 3,2 puntos porcentuales menos que el año 2017. Siguen los solteros, con una tasa media impositiva igual a 29,8%, y 0,4 puntos porcentuales menos que el año 2017. Enseguida vienen los jefes de hogar con una tasa media impositiva igual a 29,5%, y 0,3 puntos porcentuales más que en 2017. Finalmente, se ubican los casados que presentan una declaración conjunta o cónyuge sobreviviente con una tasa media impositiva igual a 24,7%, y 3,3 puntos porcentuales menos que el año 2017.

Tabla N° 11
Deducciones estándar, 2018
(Dólares 2018)

Estado Civil	Deducciones
Soltero	\$ 12.000
Jefe de Hogar	\$ 18.000
Casado que presenta una declaración conjunta o cónyuge sobreviviente	\$ 24.000
Casado declarando por separado	\$ 12.000

Fuente: Internal Revenue Service, 2018.

Las deducciones estándar aumentaron en forma significativa entre el valor que tuvieron el año 2017 y el que tienen el año 2018. La deducción estándar para los contribuyentes solteros, casados declarando separadamente y casados declarando conjuntamente aumentó un 89%, mientras la de los jefes de hogar aumentó un 92,5%. Esto compensa la no existencia de un monto para las exenciones personales itemizadas el año 2018.

5.4 Chile

En nuestro país el Impuesto Global Complementario (IGC) es el que se asemeja al impuesto a la renta de las personas de EE. UU. Por cierto presentan importantes diferencias.

Una diferencia importante es que el impuesto sobre las corporaciones se encuentra desintegrado totalmente del impuesto sobre el ingreso de las personas en EE. UU., mientras el Impuesto de Primera Categoría (IDPC) chileno, semejante al impuesto sobre las corporaciones en EE. UU., presenta cierto grado de integración con el IGC¹⁴. De hecho, antes de la reforma del año 2014, por varios años hubo una integración perfecta entre el IDPC y el IGC.

El contribuyente del IGC son las personas naturales individualmente consideradas, no existen los 4 tipos de contribuyentes de acuerdo a su estado civil, que si existen en EE. UU. (soltero, jefe de hogar, casado declarando conjuntamente y casado declarando por separado). En Chile tenemos una deducción estándar equivalente a las primeras 13,5 Unidades Tributarias Anuales (UTA)¹⁵ de ingreso, que favorece a todos los contribuyentes del IGC. Existe un crédito contra el impuesto y que tiene un tope de 4,4 UF por cada hijo en la medida que se encuentre matriculado en un establecimiento pre escolar, básica, diferencial y media, entre otras.

En EE. UU. son contribuyentes del impuesto a la renta, tanto, las personas naturales (impuesto sobre el ingreso de las personas) como las jurídicas (impuesto sobre el ingreso de las corporaciones). En Chile son contribuyentes del impuesto a la renta las personas naturales (IGC), mientras las personas jurídicas solo tienen un tratamiento que se parece en parte al de las corporaciones cuando se encuentren adscritas al régimen semi-integrado. En este caso pagan definitivamente un impuesto a la renta de cargo de la empresa porque el IDPC no se encuentra totalmente integrado con los impuestos pagados a nivel del IGC por los dueños de las empresas.

En la Tabla N° 12 se presenta la información del IGC, sus tasas marginales y sus tramos medidos en UTA, en pesos chilenos y dólares de Estados Unidos, para realizar en la Tabla N° 13 una comparación entre los impuestos a la renta de ambos países. La transformación de las UTA a pesos se hizo empleando el valor de la UTA al mes de diciembre de 2018. La conversión de los pesos a dólares se llevó a cabo dividiendo los valores de los tramos en pesos por el tipo de cambio promedio del mes de diciembre de 2018. Por cierto, este cálculo podría ajustarse, pero los resultados de la comparación no cambiarán la dirección de las inferencias que se harán a partir de esta tabla.

14 Este tema se tratará en forma especial en la sección 7.

15 La Ley del Impuesto a la Renta chilena define los tramos en una unidad de medida corregida por la inflación, lo cual es altamente beneficioso para el contribuyente.

Tabla N° 12
Tramos de Ingreso y Tasas Marginales IGC
(Pesos y dólares diciembre 2018)

Tramos UTA	Tasas Marginales	Tramos en \$	Tramos en US \$
0 - 13,5	0%	0 - 7.833.186	0 - 11.486
13,5 - 30	4%	7.833.186 - 17.407.080	11.486 - 25.524
30 - 50	8%	17.407.080 - 29.011.800	25.524 - 42.540
50 - 70	13,5%	29.911.800 - 40.616.520	42.540 - 59.600
70 - 90	23%	40.616.520 - 52.221.240	59.600 - 76.572
90 - 120	30,4%	52.221.240 - 69.628.320	76.572 - 102.096
120 y más	35%	69.628.320 y más	102.096 y más

Fuente: Elaborado en base a información del SII y Banco Central de Chile.

En la Tabla N° 13 se presenta la comparación de las tasas marginales y de los tramos de ingreso medido en dólares del impuesto sobre el ingreso personal de Chile y Estados Unidos. Para que la comparación sea consistente, el impuesto chileno se comparó con el caso del impuesto a la renta del contribuyente Estadounidense casado que declara separadamente, que es lo que más se parece a como se define el contribuyente del IGC.

Las tasas marginales del impuesto de EE. UU. son más altas en cada tramo, donde ambos países presentan el mismo número de tramos. La diferencia en las tasas marginales es mayor en los cinco primeros tramos y menor en los últimos dos tramos.

Un punto que llama la atención es que Chile tiene un primer tramo de exención que es incluso ligeramente mayor que el primer tramo en EE. UU., pero que no está exento, sino que está afecto a una tasa de 10%. Sin embargo, esta exención que alcanza a 13,5 UTA pueden ser asimiladas a la deducción estándar o las exenciones personales que aplica EE. UU. Recordando que el contribuyente en EE.UU. tiene una deducción de US \$ 12.000, da como resultado que el contribuyente del primer tramo de EE. UU. también está exento. Es decir, de su ingreso gravable está autorizado a descontar dicha cifra y como el límite superior del primer tramo

es por US \$ 9.525, no paga impuesto. El descuento de la base gravable podría ser a veces incluso mayor a la cifra mencionada si la persona aplica las exenciones personales a que tenga derecho. El contribuyente elige cual de las dos deducciones aplica, obviamente tomará la que le dé una rebaja mayor. Esta consideración hay que tenerla presente para los otros tramos, excepto cuando el contribuyente quede afecto al impuesto mínimo alternativo.

Tabla N° 13
Comparación Tasas y Tramos impuesto sobre el ingreso de las personas
(Porcentajes y dólares)

Chile		Estados Unidos	
Tasas	Tramos	Tasas	Tramos
0	0 - 11.486	10	0 - 9.525
4	11.486 - 25.524	12	9.525 - 38.700
8	25.524 - 42.540	22	38.700 - 82.500
13,5	42.540 - 59.600	24	82.500 - 157.500
23	59.600 - 76.572	32	157.500 - 200.000
30,4	76.572 - 102.096	35	200.000 - 300.000
35	102.096 y más	37	300.000 y más

Fuente: Tabla N° 12 y Tabla N° 9.

Respecto del ancho de los tramos, claramente los tramos del impuesto en EE. UU. son mayores que en Chile. La excepción es el primer tramo, pero al corregir por la deducción estándar la excepción desaparece, porque el contribuyente no paga impuesto hasta el límite de US \$ 12.000. La amplitud de los tramos en EE. UU. es creciente a medida que se avanza en los tramos, la única excepción es el tramo quinto, donde la amplitud del tramo resulta menor que la del tercer tramo. En cambio en Chile, la amplitud de los tramos, crece medida en UTA desde el primer al tercer tramo, luego, permanece constante entre el tercer y el quinto tramo, para luego, aumentar en el sexto y séptimo tramo. La mayor amplitud de los tramos en EE. UU., el mayor nivel de las tasas marginales del impuesto y las exenciones personales o las deducciones estándar tienen su explicación en el mayor nivel de ingreso de sus ciudadanos, el mayor grado de desarrollo del país y de crecimiento económico.

En resumen, Chile presenta tramos más angostos y tasas marginales más bajas en su impuesto a la renta que EE. UU., con una deducción estándar menor. Además, en EE. UU. el impuesto sobre el ingreso de las corporaciones esta totalmente desintegrado del impuesto sobre el ingreso de las personas. Difícil obtener una conclusión general respecto de en cual país se paga más o menos impuesto a la renta, al comparar dos contribuyentes de igual base gravable. Por cierto se pueden hacer ejercicios donde se planteen situaciones específicas. También se debe considerar que entre ambos países existe una importante diferencia de ingresos.

6. EFECTOS ECONÓMICOS ESPERADOS DE ESTA REFORMA

De acuerdo con el análisis realizado por la Tax Foundation (2017), el plan de recortes tributarios reduciría las tasas marginales de impuesto sobre los ingresos del trabajo y de la inversión. Estiman que el plan de recortes aumentaría el PIB a largo plazo en un 1,7%. Esto, a su vez, produciría salarios que serían un 1,5% más altos y se crearían 339.000 empleos adicionales equivalentes a tiempo completo. Debido al crecimiento de la economía y a disponer de una base impositiva más grande, el plan generaría \$ 600 mil millones en ingresos permanentes adicionales durante la próxima década sobre una base dinámica. En general, el plan disminuiría los ingresos federales en US \$ 1.470.000 millones (1,47 billones) en forma estática y en US \$ 448 mil millones en forma dinámica. La diferencia restante se explica por el crecimiento dinámico temporal de los ingresos de las numerosas provisiones que vencen del proyecto. Esto implica que aumentará el déficit del presupuesto público.

En la próxima década la rebaja de impuestos incrementaría la tasa de crecimiento del producto interno bruto en 0,29 puntos porcentuales promedio por año. La tasa de crecimiento del producto interno bruto promedio año pasaría a 2,13% comparado con el 1,84% actual.

Debido a la expiración de la mayoría de los recortes del impuesto a la renta individual el año 2027, se estima que habrá ingresos más bajos después de impuestos para todos los contribuyentes de 0,3% promedio y de un 0,6% para el contribuyente promedio del 1% superior. Por otro lado, el aumento del PIB hará que los ingresos después de impuestos de todos los contribuyentes aumentarán un 1,1% a largo plazo.

Tax Foundation (2017) señala que los resultados de su modelo indican que el plan de recortes tributarios sería pro-crecimiento, pues aumentaría la tasa de crecimiento del PIB y aumentaría el stock de capital doméstico en 4,8%.

De acuerdo con el análisis de Gale y otros autores (2018) del Tax Policy Center, encuentran que los recortes tributarios estimularán la economía en el corto plazo, pero el impacto en el largo plazo sobre el PIB será pequeño. Señalan que el impacto sobre el PNB será más pequeño que sobre el PIB, debido a que la ley generará flujos de capital neto desde el exterior que tendrán que ser pagados en el futuro. La ley de recortes tributarios reducirá los ingresos federales en cantidades significativas, aun después de considerar el efecto del crecimiento económico. Hará más desigual la distribución del ingreso después de impuestos. Si la reforma no es financiada con recortes de gasto corriente o aumentos de otros impuestos, la TCJA (Tax Cuts and Jobs Act) aumentará la deuda federal e impondrá cargas sobre las generaciones futuras. Si la reforma es financiada con recortes de gastos o aumentos de otros impuestos, la TCJA, bajo los escenarios más razonables, finalizaría dejando a más familias en peor situación que si la reforma no hubiese sido promulgada.

El documento elaborado por Schwartz y Hendricks (2018) que realiza un análisis a un año de haberse promulgado la reforma tributaria del impuesto a la renta concluye señalando algunos resultados parecidos a los indicados por Gale y otros autores. Vale la pena decir que evaluar una reforma tributaria a un año de su promulgación, puede no ser un ejercicio muy justo para con ella, por cuanto los efectos de las políticas económicas no son automáticos, toman algún tiempo en manifestarse.

A continuación se mencionan las principales críticas señaladas en este trabajo. Primero, las rebajas tributarias beneficiaron principalmente a los más ricos. Segundo, la tendencia de los empleos y sueldos existentes persiste a pesar que las utilidades de las corporaciones suben vertiginosamente. Tercero, el déficit federal se eleva a medida que la recepción del impuesto de las corporaciones cae en picada. Cuarto, baja tasa de repatriación de las utilidades de las corporaciones en el exterior. Quinto, las corporaciones usan las utilidades para recompras¹⁶ y no para inversión de capital. Sexto, la ley de recortes tributarios adicionó nuevas complejidades y vacíos al código tributario.

Obviamente, no todos los ciudadanos comparten la reforma de recortes tributarios impulsada por el Presidente Trump.

16 La recompra es cuando una compañía compra su propio stocks de acciones (todas las acciones mantenidas por sus accionistas) para reducir el número de acciones disponibles en el mercado abierto. Esta operación se realiza para aumentar el valor de las acciones que permanecen disponibles al reducir su oferta o prevenir que otros accionistas tomen el control de la compañía.

El problema más serio de esta reforma de recortes tributarios es que incrementará el déficit fiscal y no hay claridad como este será financiado. Lo más esperable sería hacer uso de un incremento en la deuda pública. Como sabemos la deuda permite trasladar el cobro de impuestos hacia el futuro, entonces las nuevas generaciones pagarán este déficit, pues pagarán los impuestos para pagar el servicio de la deuda. Pero contraer deuda también involucra aumentos en la tasa de interés, lo cual desalienta la inversión y el consumo a crédito, debilitando las posibilidades de crecer económicamente. Es posible que los incrementos de aranceles generen ingresos que permitan reducir en parte el déficit presupuestario.

7. IMPUESTOS INTEGRADOS, SEMI-INTEGRADOS Y DESINTEGRADOS

En varias secciones de este trabajo se ha hecho mención a los conceptos impuestos integrados, semi-integrados o desintegrados. Dada la relevancia de estos términos es que se les trata de manera separada en esta sección del artículo.

7.1 Integración completa o perfecta

Se dice que un impuesto A se encuentra perfecta, completa o totalmente integrado con un impuesto B, cuando el impuesto A se descuenta íntegramente del pago del impuesto B. Este es un concepto importante en el sistema tributario chileno, pues antes de la reforma de los años 2014 y 2016, el IDPC (impuesto sobre el ingreso de las corporaciones) se encontraba perfectamente integrado al IGC, es decir, todo lo que se pagaba por concepto del IDPC se recuperaba cuando se pagaba el IGC. Después de la reforma de los años 2014 y 2016 las empresas acogidas al régimen renta atribuida o artículo 14 A de la Ley de Impuesto a la Renta mantienen la perfecta integración de su IDPC al IGC.

Esto significa que el contribuyente final del impuesto a la renta es la persona natural y que la persona jurídica se utilizan como una instancia para cobrar por adelantado parte del impuesto a la renta de la persona natural. Los dueños de las empresas recuperan el IDPC pagado a nivel de la empresa en su IGC determinado a nivel personal.

7.2 Integración parcial o semi-integración

Se dice que un impuesto A se encuentra semi - integrado con un impuesto B, cuando una fracción del impuesto A se puede descontar del pago del impuesto B.

Este concepto pasó a ser importante en el sistema tributario chileno, después de la reforma de los años 2014 y 2016. Las empresas afectas al régimen de renta semi - integrada o empresas del artículo 14 B de la Ley de Impuesto a la Renta presentan una semi-integración entre el IDPC y el IGC.

Las empresas afectas al artículo 14 B tienen una tasa del IDPC igual a 27%. Luego, los contribuyentes dueños de estas empresas pasan por su IGC solo el retiro de utilidades o dividendos recibidos en el ejercicio y tienen derecho a descontar en el IGC el 65% del IDPC que corresponde al monto de las utilidades retiradas. Por lo tanto, las empresas como tales pagan un impuesto a la renta equivalente al 35% del IDPC correspondiente al retiro de utilidades de los dueños de la empresa. Las utilidades no distribuidas o reinvertidas en la empresa quedan afectas solamente al IDPC hasta que estas sean retiradas en algún momento del futuro y conservan su derecho a ejercer como crédito del IGC el 65% de IDPC correspondiente al monto de las utilidades retenidas.

Por lo tanto, en este segundo régimen de impuesto a la renta en Chile la empresa paga un impuesto de tasa 9,45% sobre las utilidades distribuidas y los dueños de la empresa pagan el IGC. Los contribuyentes de más alto nivel de ingreso tienen una tasa combinada de impuesto a la renta de 44,45% (9,45% de IDPC y 35% de IGC).

7.3 Desintegración total o perfecta

La desintegración total o perfecta entre un impuesto A y un impuesto B es cuando ninguno de ellos puede ser deducido del otro. En el caso en análisis, significa que el impuesto a las corporaciones (IDPC en Chile) no puede ser deducido del impuesto personal a la renta (IGC en Chile). Las corporaciones pagan un impuesto a la renta que no se relaciona ni se descuenta del impuesto a la renta que pagan los dueños de estas empresas. Este es justamente el régimen aplicado en EE. UU. antes y después de la reforma de diciembre 2017. Después de la reforma la tasa del impuesto sobre el ingreso de las corporaciones es 21% y la tasa máxima del impuesto personal a la renta es 37%, esto supera la tasa combinada de nuestro país. Además, las empresas pagan impuestos a la renta a los estados y otras localidades, lo cual agrega 4,1 puntos porcentuales a la tasa del 21%. La carga legal o estatutaria del impuesto a la renta en EE. UU. es mayor a la de Chile.

8. ARANCELES

EE. UU., a través de decisiones adoptadas por el Presidente Trump, ha realizado y anunciado que continuará llevando a cabo importantes modificaciones de la política arancelaria. Estos cambios no estuvieron considerados en la Ley de Recortes Tributarios, comenzaron a gestarse a partir del mes de febrero de 2018, cuando acusa que las importaciones de acero y aluminio amenazan la seguridad nacional¹⁷ y anuncia que se le aplicará aranceles de tasa 25% y 10% respectivamente. Esto se oficializó el 23 de marzo de 2018. Trump aseguró que los aliados de EE. UU. gozarán de exenciones de estos aranceles. El 1º de junio terminó la exención al acero y el aluminio de la Unión Europea, México y Canadá, los que tomaron medidas de aumento de aranceles a las importaciones de algunos bienes provenientes de EE. UU. Con posterioridad este grupo de países ha entrado en negociaciones con EE. UU. para solucionar el tema arancelario.

En marzo de 2018 se publicó informe que anunció prácticas comerciales injustas por parte de China y la aplicación de aranceles a US\$ 50.000 millones de sus importaciones. En julio de 2018 se aplicaron aranceles de tasa 25% a US\$ 35.000 millones de importaciones desde China. A su vez, China reacciona aumentando aranceles por igual magnitud a importaciones desde EE. UU. por igual monto.

En julio de 2018 EE. UU. publicó una nueva lista de productos chinos que podrían ser sujeto de aranceles de 10% y que afectarían US\$ 200.000 millones de importaciones. La medida se llevó a cabo en septiembre de 2018, China reaccionó con un arancel igual y sobre importaciones desde EE. UU. por US\$ 60.000 millones. El monto de importaciones desde China afectas a arancel alcanza ya US\$ 250.000 millones. Luego, EE. UU. anunció que la tasa arancelaria de 10% se incrementaría a 25% si no se alcanza la solución del problema, las prácticas comerciales injustas aplicadas por China. La fecha para tomar esta decisión eran los primeros días de marzo de 2019, pero el plazo se extendió hasta fines de marzo. Adicionalmente, se anunció que los aranceles se podrían establecer sobre otros US\$ 250.000 millones de importaciones desde China, lo cual pasaría a cubrir el total de importaciones realizadas por EE. UU. desde China.

Como podemos ver el tema arancelario ha desembocado en un inicio de guerra arancelaria con China, enfrentamiento entre las dos economías más grandes del planeta. Por cierto, esto afecta al resto del mundo y a economías como la Unión Europea, Canadá y México, las cuales todavía negocian con EE. UU.

17 EE.UU. señala que hay una competencia desleal entre el acero importado y el producido por él, lo que afecta su seguridad nacional.

¿Por qué la discusión de EE. UU. se ha concentrado fundamentalmente con China?, para entender esto EE. UU. da las siguientes razones: Primero, reducir el déficit comercial con China, la posición de EE. UU. es deficitaria en magnitud apreciable. Acusa a las empresas públicas de recibir importantes subsidios del Estado lo que se traduce en una competencia desleal. Plantea que esto debe ser examinado y regulado. Segundo, proteger la propiedad intelectual de sus empresas. Acusa que para entrar a producir en China las empresas de EE. UU. tienen que compartir el conocimiento de la tecnología productiva, la cual después de ligeras modificaciones es patentada por las empresas Chinas. Tercero, eliminar la ciber-piratería de secretos comerciales. Acusa a China que a través del uso de la tecnología de las comunicaciones se produciría el “robo” de esta valiosa información económica. Incluso se llega a señalar que la seguridad nacional de EE. UU. se encontraría severamente amenazada por la realización de estas actividades de piratería. De hecho se ha establecido la prohibición de usar ciertas tecnologías del ámbito de las telecomunicaciones (celulares) por que se cree que a través de ella se controlará lo que ocurra en el mundo. Cuarto, detener el avance tecnológico chino, el cual amenazaría la seguridad nacional de EE. UU.

Esta guerra arancelaria ha tenido periodos críticos, momentos en los cuales parece que se concretará todo lo señalado, y otros momentos, donde parece que el conflicto amaina y se piensa que las cosas no seguirán avanzando. Mientras, el mundo sufre las primeras consecuencias de estos enfrentamientos, la actividad económica se ha ido desacelerando. El precio de los commodities ha bajado, lo mismo que los índices accionarios a través del mundo, ha aumentado la volatilidad de las monedas, ha crecido la incertidumbre económica y política con su consiguiente efecto de desaliento de las inversiones. Algunos especialistas están pronosticando una posible recesión económica para el año 2020 si la situación China-EE. UU. no mejora pronto.

Los efectos económicos para Chile se han manifestado en una caída del precio del cobre, que es una materia prima fundamental en la producción de productos de alta tecnología. Esto a su vez ha repercutido en el mercado de las divisas en un incremento en el precio del dólar. El IPSA, indicador bursátil de las principales acciones en la Bolsa de Comercio de Santiago de Chile, también ha mostrado el efecto negativo¹⁸ de esta crisis mundial. La tasa de crecimiento de la economía también se ha desacelerado en la parte final del año, estimándose que esto continuará al menos en la primera parte del 2019. Nuestro país debiera estar elaborando una estrategia para encontrar nuevos mercados para nuestras exportaciones tradicionales y aprovechar cualquier espacio que se abra para generar nuevas exportaciones.

18 Baja el precio de las acciones y se reduce el valor de las empresas.

Es curioso que EE. UU. un país que difundió las ventajas del comercio exterior para mejorar el bienestar económico a nivel mundial, hoy día esté usando la política arancelaria, que significa cerrar la economía a las transacciones comerciales internacionales y privarnos de las ventajas del comercio internacional. EE. UU. también resultará afectado negativamente por su política arancelaria aislándose del resto del mundo. Esto último lleva a tener la esperanza de que finalmente la guerra arancelaria no se desate totalmente.

¿Por qué EE. UU. no habrá aplicado otras decisiones económicas y políticas para resolver sus problemas con China? Por ejemplo, acuerdo diplomáticos de colaboración comercial, ¿Por qué eligió castigar a todo el mundo? ¿Por qué ir en contra de sus propios principios propuestos de comercio internacional?

9. CONCLUSIONES

EE UU. ha puesto en práctica a partir del 1º de enero de 2018 una importante reforma tributaria que tendrá consecuencias a nivel interno e internacional. En este artículo se presenta los principales cambios impositivos introducidos por esta reforma, se contrastan con las disposiciones que había antes de la reforma, se compara las nuevas normas de EE. UU. con las normas que se aplican en Chile y se indican los efectos económicos probables que la reforma traerá como consecuencia a nivel de EE. UU. y del resto del mundo.

Casi simultáneamente con esta reforma tributaria se produjo un cambio en la política arancelaria de EE. UU., el cual es independiente de la Ley de Recortes Tributarios. Debido a que es un cambio en un impuesto, aranceles sobre las importaciones realizadas por EE. UU., se incluyó una sección en el artículo con un breve análisis de lo que ha ocurrido con este impuesto al comercio exterior.

La primera reforma analizada es el cambio del principio de tributación internacional a la renta aplicado por EE. UU., que pasó del principio de la nacionalidad al principio de la territorialidad. El principio de la territorialidad es el que aplica la mayoría de los países de la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (OCDE). Este cambio apunta a la eliminación de la doble tributación internacional del impuesto a la renta que producía el principio de la nacionalidad, de ahora en adelante las rentas producidas por inversionistas Estadounidenses en el exterior dejan de ser gravadas en EE. UU. Esto ayuda a la simplificación de la tributación internacional y fomenta la repatriación de importantes ingresos retenidos en el extranjero. Esto posiblemente reducirá la re-inversión de las utilidades que las

empresas Estadounidenses obtenían en otros países e inducirá una repatriación de estos ingresos hacia EE. UU., los que alcanzan volúmenes importantes, su estimación es 1,3 billones de dólares (US \$ 1.300.000 millones). Es conveniente señalar que el cambio al sistema territorial se hace considerando regulaciones a la erosión de la base.

La segunda reforma analizada corresponde a la del impuesto sobre el ingreso de las corporaciones. Antes de la reforma este impuesto tenía una estructura de tasas medias impositivas progresiva que iba entre un 15 y un 35% para el impuesto federal. Además, las empresas estaban sujetas a impuestos estatales y locales, y también, al impuesto mínimo alternativo. La reforma cambió la tasa del impuesto federal a una tasa plana igual a 21% y eliminó para las corporaciones el impuesto mínimo alternativo. La reforma mantuvo la desintegración entre el impuesto sobre el ingreso de las corporaciones y el impuesto sobre el ingreso de las personas. Los cambios introducen una importante simplificación del impuesto sobre las corporaciones y también una rebaja impositiva, particularmente para la empresas que antes de la reforma quedaban afectas al impuesto mínimo alternativo.

La tercera reforma analizada corresponde a la del impuesto sobre el ingreso de las personas. Se mantuvo la declaración de acuerdo a cuatro tipos de estado civil del contribuyente (soltero, casado declarando conjuntamente, casado declarando separadamente y jefe de hogar). La reforma consistió en una rebaja igual de las tasas marginales del impuesto para los cuatro tipos de situación del contribuyente. Además, la tasa disminuyó en los siete tramos del impuesto en diferentes magnitudes. También se amplió la magnitud de los tramos de ingreso imponible. Esto implica que el pago de impuesto sobre el ingreso a las personas se redujo con esta reforma. La reforma incrementó de manera relevante las deducciones estándar para los cuatro tipos de contribuyente considerados para este impuesto. Esto hará probablemente que más contribuyentes las usen en sustitución de las exenciones personales, que son varias. La reforma también mantuvo el impuesto mínimo alternativo para la declaración del impuesto sobre el ingreso de las personas. Estos cambios ayudan a la simplificación del engorroso sistema tributario a la renta y reducen la carga impositiva del impuesto a la renta para las personas. Es importante señalar que este impuesto se encuentra totalmente desintegrado con el impuesto sobre el ingreso de las corporaciones. Es necesario señalar que la mayoría de los cambios en el impuesto sobre el ingreso personal son temporales, expirando el 31 de diciembre de 2025, mientras los cambios en el impuesto sobre el ingreso de las corporaciones son permanentes.

La reforma tributaria de EE. UU. ha sido declarada como pro-crecimiento económico, incentivando la inversión, la repatriación de capitales invertidos y re-invertidos en el exterior, la generación de empleos, el aumento de los sueldos. La tasa de crecimiento del PIB aumentaría la próxima década a razón de 0,29 por ciento al año y en el largo plazo incrementaría la tasa de crecimiento del PIB en 1,7%. Los recortes tributarios producirán un incremento en el déficit del presupuesto público de EE. UU.

Una diferencia notable entre el impuesto a la renta de EE.UU. versus el de Chile, es la integración o semi-integración y la desintegración de los impuestos a las corporaciones y los impuestos personales. Como ya ha sido señalado en EE. UU. ambos impuestos se encuentran desintegrados, mientras en Chile se encuentran integrados (régimen de la renta atribuida) o semi-integrados (régimen de la renta parcialmente integrado).

Una semejanza importante alcanzada entre ambos países es que el impuesto a las corporaciones pasó a ser un impuesto de tasa plana, aunque las tasas tienen diferente nivel.

La reforma arancelaria ocurrió como un cambio impositivo desconectado de la reforma del impuesto a la renta. Sin embargo, ambos cambios se dieron casi simultáneamente en el tiempo. Las consecuencias económicas de esta decisión pueden llegar a ser más importantes para el mundo y de más rápida ocurrencia en el tiempo. A pesar de que todavía existe la esperanza que no se desencadene una guerra arancelaria, el mundo igual ha sentido algunos efectos económicos no menores en el precio de las materias primas (caída), tipo de cambio (aumento), volumen físico del comercio exterior (reducción), beneficios del comercio exterior (reducción), mercados accionarios (deterioro), expectativas económicas (pesimismo), incertidumbre (incremento), entre otros efectos negativos para la economía mundial. Aunque EE. UU. tenga razones aceptables para justificar su accionar, el instrumento utilizado para arreglar el problema no es el indicado, pues está afectando el bienestar económico de todo el mundo, mientras sus dificultades son con algunos determinados países.

La reforma del impuesto a la renta llevada a cabo por EE. UU. permite resolver el problema de la doble tributación internacional a la renta, contribuyendo a mejorar la eficiencia en la asignación de la inversión a nivel mundial, generar un flujo de comercio exterior mayor e incrementar el bienestar a nivel mundial. Sin embargo, la reforma arancelaria y las retaliaciones anunciadas, de llegar a concretarse al nivel más alto que ha sido señalado, cierra bastante la economía mundial, produciendo pérdidas de eficiencia y de bienestar a nivel mundial.

10. BIBLIOGRAFÍA

Agosin, Manuel, 2019, Guerra comercial, Revista Economía y Administración Mirada FEN, N° 173, Facultad de Economía y Negocios, Universidad de Chile, Diciembre 2018-Enero 2019.

Cerioni, Luca, 2005, Harmful tax competition revisited: Why not a purely legal perspective under EC law, European Taxation, <https://www.researchgate.net/publication/281275283>

Congress of the United States, Congressional Budget Office, CBO, 2017, International Comparisons of Corporate Income Tax Rates, March 2017.

Dwyer, Terry, 2001, Is tax competition ever “Harmful”? - The OECD dogma, Offshore Investment, July/August, issue 118, Australia.

El-Sibaie, Amir, 2018, 2018 Tax brackets (Updated), Tax Foundation, Fiscal Fact, N° 567, January.

Gale, William; Hilary Gelfond; Aaron Krupkin; Mark Manzur y Eric Toder, 2018, Effects of the cuts and jobs act: A preliminary analysis, Tax Policy Center, Urban Institute y Brookings Institution, June 13.

Li, Huaqun y Kyle Pomerleau, 2018, The distributional impact of the tax cuts and jobs act over the next decade, Fiscal Fact N° 596, Tax Foundation, June.

Matheson, Thorton; Victoria Perry y Chandara Veung, 2013, Territorial versus Worldwide taxation: Implications for Developing Countries, IMF Working Paper, WP/13/205, International Monetary Fund.

Ministerio de Hacienda, 2017, Ley sobre Impuesto a la Renta, D.L. N° 824, en Compendio de Leyes Tributarias, Año Tributario 2017, Centro de Estudios Tributarios, Universidad de Chile.

Morris, Andrew y Lotta Moberg, 2012, Cartelizing taxes: Understanding the OECD’s campaign “Harmful tax competition”, Columbia Journal of Tax Law, Vol. 4:1.

Nunns, Jim; Len Burman, Ben Page, Jeff Rohaly y Joe Rosenberg, 2016, An analysis of Donald Trump’s revised tax plan, Tax Policy Center, Urban Institute and Brookings Institution, October 18.

OECD, 2001, The OECD’s project on harmful tax practices: The 2001 progress report

Page, Benjamin; Joseph Rosenberg, James Nunns, Jeffrey Rohaly y Daniel Berger, 2017, Macroeconomic analysis of the tax cuts and jobs act as passed by the Senate, Tax Policy Center, Urban Institute and Brookings Institution, December 11.

Pomerleau, Kyle y Kari Jahnsen, 2017, Designing a territorial tax system: A review of OECD systems, Tax Foundation, Fiscal Fact, N° 554, July.

Pomerleau, Kyle, 2015, Eliminating double taxation through corporate integration, Tax Foundation, Fiscal Fact, N° 453, February.

Price Waterhouse Coopers, PWC, 2018, Worldwide Tax Summaries Online, Corporate and individual taxes in over 150 territories worldwide, June 2018, <http://taxsummaries.pwc.com/uk/taxsummaries/wwts.nsf/ID/tax-summaries-home>

Rosales, Osvaldo, 2019, El conflicto económico Estados Unidos-China, Economía y Administración Mirada FEN, N° 173, Facultad de Economía y Negocios, Universidad de Chile, Diciembre 2018-Enero 2019.

Ryan, Paul y Kevin Brady, 2016, A better way, Our vision for a confident America, Tax, June 24, https://abetterway.speaker.gov/_.../ABetterWay-Tax-PolicyPaper...

Schwartz, Andrew y Galen Hendricks, 2018, One year later, the TCJA fails to live up to its proponents' promises, Center for American Progress, December 20.

Senate RPC, 2012, Territorial versus Worldwide Taxation, Policy Papers, September 19, 2012, <https://www.rpc.senate.gov/policy-papers/territorial-vs-worldwide-taxation>

Servicio Impuestos Internos, 2018, Tablas Impuesto Global Complementario, www.sii.cl

Tax Foundation Staff, 2017, Preliminary details and analysis of the tax cuts and jobs act, Tax Foundation, Special Report, N° 241, December.

Tax Policy Center, 2019, The Tax Policy Center's Briefing Book, A citizen's guide to the fascinating (though often complex) elements of the US tax system, <https://www.taxpolicycenter.org/briefing-book>.

Thornton, Alexandra y Seth Hanlon, 2017, Factsheet: A territorial corporate tax would reward corporate tax avoidance and could encourage offshoring, Center for American Progress, September 22.

Toder, Eric, 2017, Is a territorial tax system viable for the United States?, Tax Policy Center, Urban Institute and Brookings Institution, March 28.

United Nations, UNCTAD, 2018, Tax reforms in the United States: Implications for international investment, Investment Trend Monitor, Special Edition, Issue 29, February.

Weiner, Joann y Hugh Ault, 1998, The OECD's report on harmful tax competition, National Tax Journal. Vol. 51, N° 3.

Wilson, John, 1998, Theories of tax competition, National Tax Journal, vol. 52, N° 2.

Yáñez, José, 2008, Tributación internacional de la renta: Una mirada económica, capítulo 1, Tributación en un mundo globalizado, Centro de Estudios Tributarios, Facultad de Economía y Negocios, Universidad de Chile.