

Impacto del régimen tributario del 14 quáter: Una mirada preliminar

Informe Final Preparado para El Ministerio Secretaría
General de la Presidencia

Por
Claudio A. Bonilla*

Febrero 2014

* Doctor y Master en Economía de la University of Texas at Austin e Ingeniero en Información y Control de Gestión de la Universidad de Chile. Profesor Asociado de la Universidad de Chile y Socio Principal de la consultora Bonilla y Asociados Ltda. (www.bonillayasociados.cl). Se agradece la asistencia de José Yáñez y Marcos Vergara en la elaboración del presente informe.

Contenido

Introducción: Beneficios Tributarios y Emprendimiento	3
Chile y los Beneficios Tributarios al Emprendimiento	5
A. Incentivo al Emprendimiento del Régimen de Pequeños Contribuyentes	6
B. Incentivos al Emprendimiento del Régimen de Renta Presunta.....	8
C. Regímenes Simplificados de Tributación.....	10
El Caso del 14 Quáter.....	14
Lógica Económica del 14 Quáter	16
Impacto del 14 Quáter en el Capital de Trabajo.....	17
Data y Metodología	19
Resultados.....	20
Conclusiones	22
Referencias	23

Introducción: Beneficios Tributarios y Emprendimiento

Qué duda cabe, el emprendimiento y la innovación están de moda. En los últimos años el concepto de emprendimiento ha emigrado desde las escuelas de negocios hacia las escuelas de ingeniería, de diseño, o incluso hacia las de ciencias. Además, el emprendimiento y la innovación han generado nuevas ideas como el intra-emprendimiento o emprendimiento corporativo, la innovación social, el emprendimiento social y otras variantes que trasladan definitivamente las ideas emprendedoras desde la lógica empresarial al mundo de lo público, donde las políticas públicas vienen a cumplir un rol fundamental en el fomento del emprendimiento y la innovación.

Para que en una economía se desarrollen la capacidad emprendedora y la innovación, tienen que darse ciertas macro-condiciones y otras micro-condiciones que hagan atractiva dichas actividades a las personas. Las macro-condiciones dicen relación con estar en una economía con un nivel de calidad institucional que provea seguridad en las reglas del juego para los emprendedores. Este aspecto ha sido ampliamente estudiado por diversos autores (Baumol (1990), Sobel (2008), Larroulet y Couyoumdjian (2009)). En particular Baumol (1990) contribuye de manera seminal al estudio de la economía del emprendimiento a través del establecimiento del concepto de emprendimiento productivo versus el improductivo. El emprendimiento productivo, según Baumol, es aquel que genera riqueza con valor agregado producto del esfuerzo en la creación de empresas y en la innovación y por lo tanto es un aporte directo al crecimiento económico. El emprendimiento improductivo en cambio, es aquel en el que el emprendedor destina sus esfuerzos a obtener una redistribución ventajosa de la riqueza a través de actividades como el lobby, la captura de organismos reguladores, o bien en otorgar prebendas a funcionarios públicos con tal de asegurarse la obtención de beneficios económicos. Baumol reconoce que el emprendedor tiene una fuerza interna para emprender y, sin hacer juicios de valor, argumenta que dependiendo del contexto, el emprendedor decidirá qué tipo de emprendedor ser, productivo o improductivo. Según Baumol (1990), la clave a la hora de decidir es la calidad institucional de la economía en la que se encuentra el emprendedor, donde la calidad institucional se relaciona con la estabilidad en las reglas del juego (North 1990). Las reglas del juego determinan los pagos relativos de las distintas actividades emprendedoras y los incentivos que enfrentan los emprendedores, y en consecuencia, dado que los emprendedores son individuos racionales, ellos realizarán un análisis costo-beneficio del tipo actividad a desarrollar. Sobel (2008) es el primero en

confirmar empíricamente la teoría de Baumol, usando como proxy de calidad institucional medidas de calidad de la política y de las instituciones legales a nivel estatal en EE.UU. Larroulet y Couyoumdjian (2009) por su parte, explican la paradoja Latinoamericana de altas tasas de emprendiendo con baja productividad económica sobre la base de la libertad económica y la calidad institucional.

Por otro lado, las micro-condiciones que fomentan el desarrollo del emprendimiento y la innovación se pueden agrupar en dos tipos. Las del primer tipo son las que se derivan de las políticas de fomento productivo y que llegan a los emprendedores a través de las agencias de desarrollo productivo como CORFO en el caso de Chile. Este tipo de políticas de fomento se traducen en subsidios y ayudas focalizadas en las distintas etapas del desarrollo empresarial. En las etapas tempranas por ejemplo, encontramos los subsidios al financiamiento. En etapas posteriores encontramos los subsidios a la asociatividad, al desarrollo tecnológico, o al desarrollo exportador de las empresas. De este primer tipo de micro-condiciones que fomentan el emprendimiento existe un buen desarrollo de estudios y evaluaciones de impacto de los distintos programas tanto para Chile como para el resto del mundo (Benavente et al. (2007), Bonilla y Cancino (2011), Lopez-Acevedo y Tan (2011)).

El segundo tipo de micro-condiciones que fomentan el emprendimiento son las exenciones y franquicias tributarias que fomentan el desarrollo emprendedor a través de varios mecanismos como son: las exenciones impositivas, los créditos tributarios a la inversión en capital, y la posibilidad de postergar el pago de impuestos en la medida de que los dueños de las empresas no realicen retiros para el consumo personal, sino más bien reinviertan sus utilidades. El desarrollo académico y los estudios de impacto de este segundo tipo de micro-condiciones son escasos a nivel internacional y prácticamente inexistentes en Chile. Una posible razón es que las exenciones y franquicias son universales para quienes cumplen ciertas características, en el sentido de que aplican para todos los que quieran acogerse y por lo tanto es difícil encontrar un grupo de control y otro de tratamiento con las mismas características y que nos permita estudiar las diferencias entre ellos. Si solo un grupo se acoge a la franquicia por alguna razón, por ejemplo porque tiene más información que el resto por ejemplo, los resultados podrían adolecer de un sesgo de selección. Es por eso que muchas veces es más directo analizar el impacto de una política de

fomento que se aplica a un grupo específico que el de una franquicia tributaria que, en principio, es aplicable a todos.

En nuestro estudio trataremos de hacer un aporte con un análisis del segundo grupo de micro-condiciones que fomentan el emprendimiento. La exención tributaria que analizaremos será el 14 quáter de la Ley de Impuesto a la Renta. Dicha exención tiene como único objetivo el fomento del emprendimiento para las empresas de menor tamaño. Para obtener información del efecto del 14 quáter solicitamos la ayuda del SII en la obtención de los datos que nos permitan tener información de empresas acogidas a dicha exención y de otras empresas similares que no se acogieron a ella.

Chile y los Beneficios Tributarios al Emprendimiento

Como mencionamos anteriormente, en Chile hay numerosas instancias que apoyan el emprendimiento desde distintas perspectivas. Se pueden encontrar por ejemplo: fondos concursables, incubadoras, aceleradoras de negocios, charlas informativas y talleres, etc. A su vez, el Estado, a través del sistema tributario, concede incentivos adicionales al emprendimiento. En particular en nuestro país la Ley de la Renta contiene una serie de beneficios tributarios al emprendimiento para las empresas de menor tamaño.

Estos beneficios son variados, sin embargo los podemos ordenar en tres grandes grupos. Primero, los beneficios tributarios para las personas y entidades que tienen el carácter de pequeños contribuyentes, segundo, los beneficios tributarios para los contribuyentes que tributan bajo el régimen de renta presunta, y tercero, los beneficios tributarios para los regímenes simplificados de tributación

Una primera observación es la gran diversidad de regímenes. ¿Cómo determina el contribuyente cual régimen es el más apropiado para sus características? Obviamente, una definición y revisión de los requisitos para adscribirse a cada régimen puede ayudar a responder la pregunta.

A. Incentivo al Emprendimiento del Régimen de Pequeños Contribuyentes

Las características de este régimen se encuentran establecidas en el Párrafo 2° de la Ley del Impuesto a la Renta, entre los artículos 22 al 28. El artículo 22 define estos regímenes en los siguientes términos:

A.1 Pequeños mineros artesanales

Son las personas que trabajan personalmente una mina y/o planta de beneficio de mineral, propia o ajena, con o sin la ayuda de su familia y/o con un máximo de cinco dependientes asalariados. Se incluye las sociedades legales mineras que no tengan más de seis socios, y las cooperativas mineras.

El artículo 23° señala que estos pequeños contribuyentes estarán afectos a un impuesto único sustitutivo de todos los impuestos de la Ley de la Renta por las rentas provenientes de la actividad minera, que se aplicará sobre el valor neto de las ventas de productos mineros. La tasa puede ser 1%; 2% y 4%, la cual depende directamente del precio internacional del cobre. El SII, previo informe del Ministerio de Minería, determinará la equivalencia que corresponda respecto del precio internacional del oro y la plata, a fin de hacer aplicable la escala de tasas a las ventas de dichos minerales y a las combinaciones de estos minerales con cobre. Otros productos mineros sin contenido de cobre, oro o plata serán gravados con una tasa de 2% sobre el valor neto de la venta.

Estos contribuyentes podrán optar por tributar anualmente mediante el régimen de renta presunta contemplado en el artículo 34°, N° 1 de la presente Ley, en cuyo caso no podrán volver al sistema del impuesto único establecido en este artículo.

A.2 Pequeños comerciantes que desarrollan actividades en la vía pública

Son las personas naturales que prestan servicios o venden productos en la vía pública, en forma ambulante o estacionada y directamente al público, según calificación que quedará determinada en el respectivo permiso municipal. El Director Regional puede excluir a determinados contribuyentes cuando se cumplan ciertas condiciones que hagan que este no cumpla con la definición de pequeño contribuyente.

El artículo 24° señala que estos contribuyentes pagarán un impuesto anual cuyo monto es el siguiente: Comerciantes de ferias libres y comerciantes estacionados, media UTM vigente en el mes en que sea exigible el tributo.

A.3 Suplementeros

Son las personas que ejercen la actividad de vender en la vía pública: periódicos, revistas, folletos, fascículos, álbumes de estampas, etc.

El artículo 25° indica que los estos contribuyentes pagarán anualmente el impuesto de esta categoría con una tasa del 0,5% del valor total de las ventas de periódicos, revistas, folletos, y otros ingresos que expenda dentro de su giro.

Los suplementeros que vendan adicionalmente cigarrillos, números de lotería, goma de mascar, dulces y otros artículos de escaso valor, pagarán por esta última actividad, un impuesto equivalente a un cuarto de UTM vigente en el mes en que sea exigible el tributo. Este es un pago adicional al impuesto de los suplementeros.

A.4 Propietarios de un taller artesanal u obrero

Son las personas naturales que poseen una pequeña empresa y que la exploten personalmente, destinada a la fabricación de bienes o a la prestación de servicios de cualquier especie, cuyo capital efectivo no exceda de 10 UTA al comienzo del ejercicio respectivo, y que no emplee más de cinco operarios, incluyendo los aprendices y los miembros del núcleo familiar del contribuyente. El trabajo puede ejercerse en un local o taller o a domicilio, pudiendo emplearse materiales propios o ajenos.

El artículo 26° indica que estos contribuyentes pagarán como impuesto de esta categoría la cantidad que resulte mayor entre el monto de dos UTM vigentes en el último mes del ejercicio respectivo y el monto de los pagos provisionales obligatorios (3% sobre el monto de los ingresos brutos o 1,5% cuando se dediquen a la fabricación de bienes) a que se refiere la letra c) del artículo 84, reajustados conforme al artículo 95.

A.5 Pescadores artesanales

Son las personas inscritas en el registro establecido al efecto por la Ley General de Pesca y Acuicultura, calificadas como armadores artesanales a cuyo nombre se exploten una o dos naves que, en conjunto no superen las 15 toneladas de registro grueso.

El artículo 26 bis señala que estos contribuyentes pagarán como impuesto de esta categoría una suma que depende de las toneladas de registro grueso del máximo de dos naves: media UTM, vigente en el último mes del ejercicio respectivo, hasta 4 toneladas; 1 UTM, sobre 4 y hasta 8 toneladas; 2 UTM, sobre 8 y hasta 15 toneladas.

El artículo 27° referido a los cinco casos anteriores indica que para los fines de justificar gastos de vida o inversiones, se presume que las rentas cuya tributación se ha cumplido mediante las disposiciones del Párrafo 2° es equivalente a dos UTA, excepto en el caso de los pequeños mineros en que la presunción será equivalente al 10% de las ventas anuales de minerales.

Estas mismas rentas presuntas se gravarán con el impuesto global complementario o adicional si los contribuyentes de este Párrafo 2° han obtenido rentas de otras actividades gravadas de acuerdo con los números 3, 4 y 5 del artículo 20.

B. Incentivos al Emprendimiento del Régimen de Renta Presunta

Entregan al contribuyente la posibilidad de determinar sus impuestos sobre una base presunta (estimada) determinada por la Ley, y que simplifica la declaración y ahorra costos de llevar información y registros.

B.1 Bienes raíces agrícolas y no agrícolas

El artículo 20°, N° 1, letra b) dice que los contribuyentes propietarios o usufructuarios de bienes raíces agrícolas, que no sean sociedades anónimas y que cumplan ciertos requisitos, pagarán el impuesto de esta categoría (primera categoría) sobre la base de la renta de dichos predios agrícolas, la que se presume de derecho es igual al 10% del avalúo fiscal de los predios. Cuando la explotación se haga a cualquier otro título (arrendatario por ejemplo) se presume de derecho que la renta es igual al 4% del avalúo fiscal de dichos predios.

Solo podrán acogerse al régimen de presunción de renta los contribuyentes propietarios o usufructuarios de predios agrícolas o que a cualquier otro título los exploten, cuyas ventas anuales no excedan en su conjunto de 8.000 UTM (aproximadamente 328 millones de pesos de enero 2014). Para acogerse al sistema de renta presunta las comunidades, cooperativas, sociedades de personas u otras personas jurídicas, deberán estar formadas exclusivamente por personas naturales.

El artículo 20°, N° 1, letra d) señala: se presume que la renta de los bienes raíces no agrícolas es igual al 7% de su avalúo fiscal, respecto del propietario o usufructuario. Deberá declararse la renta efectiva de dichos bienes cuando esta exceda del 11% del avalúo fiscal.

No se aplicará presunción alguna respecto de aquellos bienes raíces no agrícolas destinados al uso de su propietario o familia.

B.2 Minería

El artículo 34° establece que las rentas de la actividad minera tributarán de acuerdo a un conjunto de normas ahí señaladas. El N° 1 indica que respecto de los mineros que no tengan el carácter de pequeños mineros artesanales (ya definido) y con excepción de las sociedades anónimas y en comandita por acciones, se presume de derecho que la renta líquida imponible de la actividad de la minería, incluyendo en ella la actividad de explotación de plantas de beneficio de minerales, siempre que el volumen de los minerales tratados provengan en más de un 50% de minas explotadas por el mismo minero, será la que resulte de aplicar sobre las ventas netas anuales de productos mineros una escala progresiva de tasas, las cuales dependen directamente del precio promedio de la libra de cobre. El nivel de las tasas es 4%, 6%, 10%, 15% y 20%.

Para otros productos mineros que no sean cobre, oro y plata, se presume de derecho que la renta líquida imponible es de un 6% del valor neto de la renta de ellos.

B.3 Transporte

El artículo 34° bis, N° 2 y 3, dicen que se presume de derecho que la renta líquida imponible de los contribuyentes que no sean sociedades anónimas o en comandita por acciones, y que cumplen los

requisitos indicados, que exploten a cualquier título vehículos motorizados en el transporte terrestre de:

i.- Pasajeros, es equivalente al 10% del valor corriente en plaza de cada vehículo, determinado por el Director del SII al 1° de enero de cada año.

ii.- Carga ajena, es equivalente al 10% del valor corriente en plaza de cada vehículo y su respectivo remolque, acoplado o carro similar, determinado por el Director del SII al 1° de enero de cada año.

Solo podrán acogerse al régimen de presunción de renta comentado los contribuyentes cuyos servicios facturados al término del ejercicio no excedan de 3.000 UTM (aproximadamente 123 millones de pesos de enero 2014).

Una observación que resalta de los tres casos presentados de renta presunta es que ella no se aplica a las sociedades anónimas y a las sociedades en comandita por acciones.

C. Regímenes Simplificados de Tributación

Estos regímenes nacieron en distintos momentos del tiempo con el propósito de apoyar a las empresas de menor tamaño, impulsar el emprendimiento y estimular un incremento en su capital de trabajo.

C.1 Artículo 14 bis

El artículo 14 bis data desde el año 1989. El beneficio de acogerse a él es postergar el pago del impuesto de primera categoría. Por lo tanto, solo cuando la utilidad se retire de la empresa se debe realizar pagos provisionales mensuales y pagar el impuesto de primera categoría. En el régimen general del impuesto de primera categoría, la base de este impuesto es la utilidad devengada (retirada + no retirada), mientras en el caso del 14 bis la base es solo la utilidad retirada. Esto le proporciona una ventaja financiera a la empresa beneficiaria del 14 bis, pues la deja con un flujo de caja mayor para realizar sus negocios, financiar su inversión, tener más capital de trabajo. Estos contribuyentes también quedan exentos de la tributación si reinvierten las

utilidades. El monto del beneficio equivale al impuesto global complementario que deja de pagar el dueño de la empresa sobre las utilidades retenidas en la empresa. Recordemos que el impuesto global complementario se aplica sobre las utilidades retiradas de la empresa para ser consumidas y no sobre las utilidades retenidas en la empresa o reinvertidas. Adicionalmente, el impuesto de primera categoría se encuentra perfectamente integrado con el global complementario.

Los requisitos para acogerse a los beneficios del artículo 14 bis son:

i.- Ser contribuyente obligado a declarar renta efectiva según contabilidad completa por rentas afectas al impuesto de primera categoría, antes de acogerse al beneficio.

ii.- Tener ingresos por ventas de menos de 5.000 UTM anuales en los últimos tres años. Dado el valor de la UTM a enero de 2014, el límite de ventas debería ser inferior a 205 millones de pesos.

iii.- No poseer ni explotar a cualquier título derechos sociales o acciones de sociedades, ni formen parte de contratos de asociación o cuentas en participación en calidad de gestor.

iv.- Los contribuyentes, al iniciar actividades, podrán ingresar al régimen optativo si su capital propio inicial es igual o inferior al equivalente de 1.000 UTM del mes en que ingresen (aproximadamente 41 millones de pesos de enero de 2014).

Los contribuyentes acogidos a este artículo quedarán excluidos del régimen optativo y estarán obligados a declarar sus rentas bajo el régimen general del impuesto a la renta, a partir del mismo ejercicio en que:

i.- Sus ingresos anuales por ventas, servicios u otras actividades de su giro superen el equivalente de 7.000 UTM (aproximadamente 287 millones de pesos de enero 2014). Si los ingresos no superan las 7.000 UTM pero son mayores a 5.000 UTM, la empresa debe empezar a pagar todos sus impuestos a partir del 1° de enero del año siguiente.

ii.- Sus ingresos anuales provenientes de actividades descritas en los numerales 1 (renta de bienes raíces) o 2 (rentas de capitales mobiliarios) del artículo 20 (primera categoría) de esta Ley (DL 824), superen el equivalente a 1.000 UTM.

C.2 Artículo 14 ter

El artículo 14 ter data desde el año 2009. Los contribuyentes que se acojan al régimen simplificado del 14 ter, estarán liberados para efectos tributarios de llevar contabilidad completa, practicar inventarios, confeccionar balances, efectuar depreciaciones, como llevar el detalle de las utilidades tributables y otros ingresos que se contabilizan en el registro de la renta líquida imponible de primera categoría y utilidades acumuladas. El beneficio principal es que la base imponible del impuesto de primera categoría, global complementario o adicional se calcula como la diferencia entre los ingresos y los egresos del contribuyente. Esto significa que se deducen como gastos las inversiones y las compras. Por ejemplo, si la empresa compra un activo, el valor de este pasa inmediatamente a egresos. La empresa descuenta todos sus desembolsos en el ejercicio en que ocurren. Desde la perspectiva de los activos, estos se deprecian instantáneamente. La empresa recupera prontamente los recursos usados, la base gravable se hace más pequeña cuando compra e invierte y paga menos impuesto. Mejora el flujo de caja de la empresa en comparación con la tributación general. El propósito del beneficio 14 ter es parecido al del 14 bis.

Los requisitos para acogerse a los beneficios del artículo 14 ter son:

- i.- Ser contribuyente obligado a declarar renta efectiva según contabilidad completa por rentas afectas al impuesto de primera categoría, antes de acogerse a este beneficio.
- ii.- Ser empresario individual o estar constituido como empresa individual de responsabilidad limitada.
- iii.- Ser contribuyente del impuesto al valor agregado.
- iv.- No tener por giro o actividad cualquiera de las descritas en el artículo 20 (primera categoría) números 1 (renta de bienes raíces) y 2 (rentas de capitales mobiliarios), ni realizar negocios inmobiliarios o actividades financieras, salvo las necesarias para el desarrollo de su actividad principal.
- v.- No poseer ni explotar a cualquier título derechos sociales o acciones de sociedades, ni formen parte de contratos de asociación o cuentas en participación en calidad de gestor.

vi.- Tener un promedio anual de ingresos de su giro, no superior a 5.000 UTM en los tres últimos ejercicios. En el caso de tratarse del primer ejercicio de operaciones, deberán tener un capital efectivo no superior a 6.000 UTM, al valor que estas tengan en el mes de inicio de las actividades.

vii.- Ser facturador electrónico del Portal Mipyme, así los documentos emitidos y recibidos quedan registrados en la contabilidad.

El contribuyente deberá abandonar obligatoriamente este régimen, cualquiera sea el periodo por el cual se haya mantenido en él, cuando:

i.- Deja de cumplir con algunos de los requisitos señalados en ii), iii), iv) y v).

ii.- El promedio de ingresos anuales es superior a 5.000UTM en los tres últimos ejercicios, o bien, si los ingresos de un ejercicio supera el monto equivalente a 7.000 UTM.

C.3 Artículo 14 quáter

El artículo 14 quáter data desde el año 2011. Su beneficio principal es liberar a la empresa de pagar el impuesto de primera categoría cuando se cumplen ciertos requisitos. Además, se puede pagar el PPM con una tasa fija de 0,25% sobre sus ingresos brutos. Es un beneficio pensado para promover la reinversión y proveer capital de trabajo a las empresas. Las sociedades profesionales no pueden acogerse a este régimen

Los requisitos para acogerse a los beneficios del artículo 14 quáter son:

i.- Ser contribuyente obligado a declarar renta efectiva según contabilidad completa por rentas afectas al impuesto de primera categoría, antes de acogerse a este beneficio.

ii.- Que sus ingresos totales del giro no superen, en cada año calendario, el equivalente a 28.000 UTM (aproximadamente 1.148 millones de pesos de enero del 2014).

iii.- No poseer ni explotar a cualquier título derechos sociales o acciones de sociedades, ni formen parte de contratos de asociación o cuentas en participación en calidad de gestor.

iv.- Que en todo momento su capital propio no supere el equivalente a 14.000 unidades tributarias mensuales (aproximadamente 574 millones de pesos de enero 2014).

Los contribuyentes acogidos al artículo 14 quáter que dejen de cumplir alguno de los requisitos antes mencionados, circunstancia que deberá ser comunicada al SII durante el mes de enero del año calendario siguiente, no podrán aplicar la exención establecida en el N° 7 del artículo 40, a partir del año calendario en que dejan de cumplir tales requisitos.

El artículo 40 N° 7 de la Ley del Impuesto a la Renta establece que para hacer uso de este beneficio la renta líquida imponible puede ser de hasta 1440 UTM (aproximadamente 59 millones de pesos de enero 2014).

En resumen, existe una gran cantidad y variedad de beneficios tributarios para las empresas de menor tamaño. Los requisitos y las operatorias de estos regímenes pueden ser algo complejos para estos contribuyentes, lo cual probablemente hace que muchos de ellos no los consideren fundamentalmente por desconocimiento. Los datos indican que la cantidad de contribuyentes potenciales beneficiarios de estos regímenes alcanzan cifras muy superiores al número que realmente se encuentra haciendo uso de ellos.

El Caso del 14 Quáter

El origen del artículo 14 quáter se encuentra en la Ley N° 20.455, de julio de 2010. El objetivo de esta Ley es la obtención de recursos destinados al financiamiento de la reconstrucción del país después de la ocurrencia del terremoto y posterior tsunami del 27 de febrero de 2010. Puede llamar la atención que en una ley que busca recoger más recursos para enfrentar una catástrofe nacional, y cuyo foco es tener recursos para la reconstrucción deje de recaudar recursos a través del establecimiento de este beneficio tributario para ciertas empresas. La explicación de tal medida sin embargo es bastante simple, y se basa en que parte de la reconstrucción es también la reconstrucción de la capacidad productiva y el contar con recursos para reparar esta capacidad es clave para el sector privado. Además, es probable que después de una catástrofe existan gastos no

contemplados y por lo tanto mayores necesidades de capital de trabajo para las empresas. Es en este contexto que el 14 quáter adquiere su mayor relevancia.

En la historia de la Ley 20.455 la autoridad señala: “Como medidas paliativas, con el objeto de focalizar el aumento de los gravámenes en quienes más los pueden sostener, hemos incorporado propuestas que favorecerían a las micro, pequeñas y medianas empresas, como la exención del impuesto de primera categoría en las utilidades reinvertidas, así como la reducción de la tasa normal del impuesto de timbres y estampillas, que no obstante su costo fiscal, implica un alivio para la carga tributaria que deben enfrentar estas empresas y las personas”.

Las micro y pequeñas empresas emplean más del 60% de la fuerza laboral en Chile (Cabrera et al., 2009), estas empresas fueron afectadas por este desastre de la naturaleza, y por ello, la Ley 20.455 introdujo estímulos tributarios a la inversión y empleo. El Ministro de Economía señaló que en las zonas afectadas por el terremoto había 120.000 pequeñas y medianas empresas, de las cuales 20.000 resultaron con serios daños. El régimen del artículo 14 quáter, similar al régimen del artículo 14 bis de la Ley del Impuesto a la Renta, es adicional a este y está orientado a las empresas pequeñas y medianas con ventas de hasta 28.000 UTM anuales. Las empresas que se acogieron a este régimen a partir del 1° de enero de 2011, gozan de una exención del Impuesto de Primera Categoría por las utilidades retenidas que no excedan de las 1.440 UTM anuales. El artículo 14 quáter, al eximir de impuesto una fracción de la utilidad retenida por la empresa beneficiaria, facilita el financiamiento del capital de trabajo, del capital fijo, de las inversiones en tecnología y en desarrollo, lo que ayuda a incrementar la productividad y reduce el problema de restricciones crediticias que en general afecta a las empresas de menor tamaño.

El Ministro de Economía indicó que el número de empresas que podían beneficiarse por la aplicación del 14 quáter alcanzaba a 626.900, excluyendo las empresas grandes y las que tienen otros regímenes tributarios. Según datos del SII, los contribuyentes acogidos al artículo 14 bis son 58.200 y los acogidos al artículo 14 ter son 83.600. Con respecto a los contribuyentes del artículo 14 quáter, la tabla que sigue contiene la evolución de contribuyentes que se han acogido a esta exención hasta ahora según información del SII.

Tabla 1. Evolución del número total de empresas acogidas al 14 quáter

Año	N° Empresas que solicitaron Acogerse (acumulado)	Ventas Promedio en UF	N° Empleados Promedio
2010	753	9.631	14,4
2011	45.320	3.636	4,9
2012	71.374	3.575	4,7

Fuente Servicio de Impuestos Internos

Lógica Económica del 14 Quáter

El artículo 14 quáter contempla una exención del impuesto de primera categoría diferente a sus “primos” el artículo 14 bis y el 14 ter. En el caso del artículo 14 bis, no se paga impuesto de primera categoría mientras no haya retiro, pero si se paga el impuesto en caso de retiro efectivo. En el caso del artículo 14 ter, los contribuyentes están afectos al impuesto de primera categoría independientemente de sus utilidades. Aunque la base del impuesto se calcula como la diferencia entre ingresos y egresos, usando depreciación instantánea.

El artículo 14 quáter opera hasta una renta líquida imponible de 1.440 UTM, es decir, hasta ese monto no se paga impuesto de primera categoría. Lo que exceda esta cifra si paga impuesto de primera categoría. Cuando las utilidades sean retiradas para consumo, la parte exenta del impuesto de primera categoría obviamente no tiene derecho a crédito en el global complementario. Si el contribuyente tiene utilidades exentas y no exentas, al sacar utilidades se preferirán las más antiguas, y dentro de ellas, las utilidades sin derecho a crédito. Por esto, con cada retiro de utilidades para el consumo que realice el contribuyente la exención del impuesto disminuye.

Un posible problema con los regímenes simplificados de tributación del artículo 14 es que apuntan casi al mismo conjunto de contribuyentes. Por ello, algunos expertos tributarios plantean la posibilidad de reducir los tres regímenes a uno solo, para mayor simplicidad y evitar posibles ineficiencias.

Una primera posición sobre el tema, señala que se recomienda el régimen del artículo 14 ter, debido a que tanto el 14 bis como el 14 quáter implica tributar sobre base retirada. El problema de

tributar sobre base retirada sería que no se tiene la seguridad de que las utilidades realmente se reinviertan. Se da como argumento para su descarte, que con el mecanismo del FUT (Fondo de Utilidades Tributables) la mitad de los recursos se encuentran en fondos de inversión o fondos mutuos. En cambio, dicen que el régimen del artículo 14 ter es un incentivo directo a la inversión en la empresa, pues permite la aplicación de la depreciación acelerada (instantánea) que se considera más eficiente. Así las empresas no incurren en grandes gastos de contabilidad tributaria.

Una segunda posición sobre el tema, es la que recomienda el régimen del artículo 14 quáter, por ser considerado el sistema más general y que comprende un universo mayor de contribuyentes. También se puede proponer ampliar el nivel de la renta líquida imponible por sobre las 1.440 UTM anuales. El argumento para justificar esto es que la exención solo se refiere al impuesto de la empresa, por lo que el beneficio consiste en la simple suspensión de impuestos, pues una vez retiradas las utilidades exentas, los contribuyentes deben tributar por global complementario o impuesto adicional.

En resumen, en la Ley del Impuesto a la Renta existe una gran diversidad de beneficios para los pequeños contribuyentes. El ideal sería reducirlos a una cantidad menor para tener un sistema más simple y accesible para los contribuyentes. En parte, la diferencia entre el total de posibles beneficiarios y los realmente adscritos a los regímenes se deba a un problema de falta de información respecto de los requisitos exigidos y su cumplimiento. Como sugieren algunos expertos tributarios un artículo 14 quáter remozado podría sustituir los tres actuales regímenes existentes debido a su simplicidad y sus ventajas desde la perspectiva de la reinversión de las empresas de menor tamaño o incluso tamaño medio. La simplicidad del 14 quáter y su potencial uso más extendido en el futuro hacen necesario contar con una evaluación preliminar de impacto de sus efectos sobre las empresas de menor tamaño.

Impacto del 14 Quáter en el Capital de Trabajo

Como mencionamos en la parte introductoria, la forma tradicional de evaluar el impacto de un programa público cuyo foco es el fomento al emprendimiento es a través de contar con un grupo de tratamiento, es decir un grupo de empresas que se acogieron al programa o que recibieron el

beneficio tributario según sea el caso, y con otro grupo de similares características al primer grupo pero que no haya recibido el tratamiento, es decir un grupo de control. A través de la observación del desempeño de las ventas, del número de empleados contratados o bien de si las empresas fueron capaces en el tiempo de obtener financiamiento de terceros, es que se determina el impacto de la política pública sobre la evolución de las empresas beneficiarias.

Para medir el impacto con las variables tradicionales antes mencionadas se requiere tiempo (Rosenbaum y Rubin, 1983), es decir que pase un cierto número de años para poder evaluar si la aplicación del tratamiento surte efecto o no sobre las variables en estudio. Lamentablemente para el caso del 14 quáter, implementado el 2011 por primera vez, no ha pasado el tiempo suficiente como para tratar de determinar el efecto de la franquicia sobre las variables antes mencionadas. Sin embargo, existe una variable sobre la cual el 14 quáter si tiene un efecto directo en el muy corto plazo, y esa variable es la disposición de capital de trabajo de la empresa.

Un problema común que tienen que enfrentar las empresas de menor tamaño es la forma de financiarse. La restricción de liquidez que enfrentan estas empresas se traduce en dificultades para acceder al financiamiento bancario. La razón que hay detrás de esta restricción es la existencia de una falla de mercado. En particular, la falla de mercado se produce por el problema de información asimétrica que existe entre las empresas pequeñas y los posibles acreedores, para los cuales es costoso monitorear de cerca el buen uso de los recursos prestados. Además, las empresas de menor tamaño usualmente carecen de activos colaterales que los hagan sujetos de crédito atractivos para el mercado bancario. Es en este contexto que se produce un clásico problema de riesgo moral en el mercado del crédito, el cual se traduce en un equilibrio de mercado con restricciones crediticias y con pocas transacciones, lo cual es sub-optimo socialmente como lo demostraron Stiglitz y Weiss (1981) en su artículo seminal sobre restricciones al crédito.

Lo anterior hace que muchos gobiernos dispongan de programas de fomento del tipo capital semilla por ejemplo, para ayudar a las empresas pequeñas a obtener el financiamiento para capital de trabajo o para inversiones en activos de capital.

Es por lo anterior que el 14 quáter viene a cumplir un rol fundamental en el apoyo a las empresas a través de proveerle también capital de trabajo para sus operaciones. Si no fuera así, entonces el

14 quáter no estaría cumpliendo su objetivo primordial de proveerle recursos frescos a las empresas que se acogen a él.

Data y Metodología

La data la obtuvimos con la ayuda del Servicio de Impuestos Internos, el cual, resguardando la identidad de los contribuyentes, puso a nuestra disposición una base de datos de 1.000 contribuyentes que se acogieron al 14 quáter y de otros 1.000 contribuyentes similares al grupo anterior (grupo de control) pero que no se acogieron al 14 quáter, totalizando una muestra de 2.000 contribuyentes. La tabla siguiente muestra algunas estadísticas descriptivas de la muestra.

Tabla 2. Estadísticas descriptivas de ambos grupos

Año	Ventas Promedio Grupo Tratado (UF)	Ventas Promedio Grupo Control (UF)	N° Empleados Promedio Grupo Tratado	N° Empleados Promedio Grupo Control
2011	5.362	5.354	7,53	7,83
2012	5.854	7.144	8,07	7,79

Fuente Servicio de Impuestos Internos

Antes de proceder a testear si la exención tuvo o no el impacto esperado, nos gustaría ver si el 14 quáter fue ocupado por empresas antiguas o se generaron nuevas empresas para hacer uso de la franquicia. Nuestra idea es que, si el 14 quáter ha de servir a las necesidades de financiamiento de empresas que sufrieron el terremoto y posterior maremoto, entonces la mayor parte de las empresas que se acogieron debieran ser empresas antiguas, no empresas que se constituyeron para hacer uso de la exención. Del mismo modo pensamos que no debiera haber diferencias entre el grupo de control y tratamiento antes de la aplicación del 14 quáter. La tabla siguiente confirma nuestra suposición.

Tabla 3. Inicio de actividades empresariales

Inicio Actividades	Grupo Tratado	Grupo Control
Antes del 2010	859	851
2010	100	89
2011	41	60
Total	1.000	1.000

Fuente Servicio de Impuestos Internos

Ahora, para estimar el impacto sobre el capital de trabajo utilizaremos una variable proxy del capital de trabajo, que en nuestro caso corresponde al “saldo en caja” que declara el contribuyente en el Formulario 22 (código 101) de su declaración anual de impuesto a la renta. Nuestra hipótesis es que si el 14 quáter tiene algún efecto en el muy corto plazo, éste efecto debe verse reflejado en el saldo de caja de las empresas acogidas a la franquicia. La razón de lo anterior se debe a que la exención tributaria permite mantener parte de los recursos generados como utilidad en manos de la empresa en la forma de capital de trabajo disponible para su uso.

Para testear lo anterior realizamos un análisis en dos pasos. Primero evaluamos si antes del tratamiento, es decir para el año 2010, las empresas del grupo de control y tratamiento tienen alguna diferencia estadísticamente significativa en los saldos de caja, para lo cual corremos la siguiente regresión $Y_{it} = \alpha + \beta D_{it} + \epsilon_{it}$. Donde Y_{it} es el saldo de caja de la empresa i , α y β son parámetros a estimar y D_{it} es una variable dummy que toma el valor 1 cuando la empresa i pertenece al grupo tratado y toma el valor cero en caso contrario. Este simple ejercicio nos indicará si quienes se acogieron al 14 quáter vieron una mejoría significativa en sus recursos disponibles en forma de capital de trabajo.

Resultados

Los resultados de nuestro análisis se pueden apreciar en la tabla siguiente. Ellos nos dicen que antes del tratamiento no hay diferencias significativas en la distribución de saldos de caja. El β no es estadísticamente significativo, por lo que el grupo de tratamiento no tiene diferencias con

el grupo de control antes de la implementación del 14 quáter. Por lo tanto, al menos en lo que respecta a esta variable, tanto el grupo de control como el de tratamiento enfrentan condiciones similares en sus disposiciones de capital de trabajo para hacer frente a sus operaciones.

Tabla 4. Impacto en saldo de caja antes de la aplicación del 14 quáter

Estimador	Valor	T calculado
β_1	5,97	10,88
β_2	-0,65	-0,85
P-Value	0.39	

Estimaciones propias sobre datos del SII

El segundo paso consistió en hacer el mismo ejercicio anterior y ver los saldos de caja después del tratamiento. Para estos efectos tomamos los saldos de caja de las empresas al 2012. Los resultados aparecen en la tabla siguiente.

Tabla 5. Impacto en saldo de caja después de la aplicación del 14 quáter

Estimador	Valor	T calculado
β_1	7,56	7,91
β_2	5,5	4,11
P-Value	0.00	

Estimaciones propias sobre datos del SII

En este caso claramente vemos el efecto positivo y estadísticamente significativo para el grupo de tratamiento, lo cual nos da luces de que el 14 quáter si produjo un efecto positivo en el capital de trabajo de las empresas que se acogieron a la franquicia. Este resultado es importante y nos permite afirmar que el 14 quáter si está cumpliendo su objetivo de liberar recursos frescos para las empresas de menor tamaño que se acogen a la franquicia, aportando de manera directa a mitigar al menos en parte, los problemas de restricciones crediticias que enfrentan las empresas de menor tamaño. En particular, después de una catástrofe natural que puede provocar importantes aumentos en los requerimientos de capital de trabajo de estas empresas.

Por último, como una manera de chequear robustez, definimos la variable β_3 como la diferencia en los saldos de caja entre el 2012 y el 2010 y regresionamos nuevamente con la dummy de tratamiento para obtener nuevamente un efecto positivo y estadísticamente significativo al 5% de significancia estadística.

Conclusiones

En el presente informe hemos realizado un análisis preliminar del impacto que el régimen del 14 quáter tiene sobre las empresas de menor tamaño. El 14 quáter corresponde a una exención tributaria que nace para apoyar la reconstrucción de la capacidad productiva de las empresas de menor tamaño después del terremoto y maremoto que sacudió a nuestro país en febrero del 2010. En particular, el 14 quáter busca dotar a las empresas con recursos en la forma de capital de trabajo para hacer frente a los imprevistos derivados del terremoto. Esta exención es concebida como una forma de apoyo que mitiga en parte el problema de acceso al capital de trabajo producto de las restricciones crediticias que enfrentan las empresas de menor tamaño en sus normales operaciones, problema que sin duda se vio exacerbado post-terremoto.

Nuestros resultados indican el régimen del 14 quáter ha tenido un impacto positivo y estadísticamente significativo sobre los saldos de caja de las empresas que se acogieron a él. Esta mayor disposición de recursos que se traduce en mayor capital de trabajo para las empresas viene a alivianar en cierta forma sus restricciones crediticias y consecuentemente les permite mayores facilidades para su normal operación en el proceso de recuperación y expansión de sus capacidades productivas. Por lo tanto, consideramos que el 14 quáter ha sido una forma efectiva de alivianar los problemas de capital de trabajo a los que se ven enfrentados las empresas de menor tamaño.

Creemos que evaluar la profundización de esta franquicia puede ayudar a muchos más emprendedores pequeños a lidiar con sus problemas financieros de corto plazo. El contar con más herramientas que vayan en directo apoyo a las empresas de menor tamaño es clave si queremos que nuestro país se consolide como un país de emprendedores y creadores de riqueza que aporten en la transformación de Chile desde una economía en desarrollo a una economía desarrollada.

Referencias

Baumol, W. (1990). "Entrepreneurship: Productive, Unproductive, and Destructive". *Journal of Political Economy* 98 (5): 893-921.

Baumol, W.; R. Litan and C. Schramm. (2007). "*Good Capitalism and Bad Capitalism: and the Economics of Growth and Prosperity*". Yale University Press, New Haven & London.

Benavente, J.; Crespi and G., A. Maffioli (2007). "Public Support to Firm Level Innovations: An Evaluation of FONTEC Program". *Working Paper, Inter-American Development Bank*. Office of Evaluation and Oversight.

Bonilla, C. and Cancino C. (2011). "The Impact of Seed Capital Program of SERCOTEC". *Inter-American Development Bank Working Paper Series N° 279*.

Cabrera, A.; de la Cuadra S.; Gletovic, A. y R. Sanhueza. (2009). "Las Pyme: Quiénes son, cómo son y qué hacer con ellas" *Estudios Públicos* 116.

Eicher, T. and García-Peñalosa (Eds.) (2006), "*Institution, Development and Economic Growth*". The MIT press.

Larroulet, C. and J. Couyoumdjian (2009). "Entrepreneurship and Growth: A Latin American Paradox?" *The Independent Review*. Volume 14 Number 1. Summer 2009.

Lopez-Acevedo, G. and H. Tango (2011). "*Impact Evaluation of Small and Medium Enterprise Program in Latin-American and the Caribbean*". The World Bank. ISBN 978-0-8213-8775-7.

North, D.C. (1990). "*Institutions, Institutional Change and Economic Performance*", Cambridge University Press, Cambridge.

Rosenbaum, P.R., y D.B. Rubin. (1983). "The Central Role of the Propensity Score in Observational Studies for Causal Effects". *Biometrika*, Vol. 70, N° 1, pp. 41-55.

Sobel, R. (2008). "Testing Baumol: Institutional Quality and the Productivity of Entrepreneurship". *Journal of Business Venturing*, 23 (6), pp. 641-655.

Stiglitz, J. and A. Weiss. (1981). "Credit rationing in the market with imperfect information". *American Economic Review* 71(3), pp 333-42