

Sesión 39ª. en martes 20 de agosto de 1963

Especial

(De 11.13 a 12.43)

PRESIDENCIA DEL SEÑOR HUMBERTO ALVAREZ SUAREZ

SECRETARIO, EL SEÑOR PELAGIO FIGUEROA TORO

I N D I C E

Versión taquigráfica

	Pág.
I. ASISTENCIA	2770
II. APERTURA DE LA SESION	2770
III. ORDEN DEL DIA:	
Proyecto sobre reforma tributaria. (Queda pendiente el debate) ...	2770

VERSION TAQUIGRAFICA

I. ASISTENCIA

Asistieron los señores:

—Aguirre D., Humberto	—González M., Exequiel
—Alessandri, Eduardo	—Jaramillo, Armando
—Alvarez, Humberto	—Larraín, Bernardo
—Barros, Jaime	—Letelier, Luis F.
—Barrueto, Edgardo	—Palacios, Galvarino
—Bossay, Luis	—Quinteros, Luis
—Contreras, Carlos	—Rodríguez, Aniceto
—Contreras, Víctor	—Tomic, Radomiro
—Correa Ulises	—Videla, Hernán
—Curti, Enrique	—Wachholtz, Roberto
—Echavarrí, Julián	—Zepeda, Hugo

Actuó de Secretario, el señor Pelagio Figueroa Toro, y de Prosecretario, el señor Federico Walker Letelier.

II. APERTURA DE LA SESION

—Se abrió la sesión a las 11.13, en presencia de 12 señores Senadores.

El señor ALVAREZ (Presidente). — En el nombre de Dios, se abre la sesión.

III. ORDEN DEL DIA

REFORMA TRIBUTARIA

El señor ALVAREZ (Presidente).— Continúa la discusión general del proyecto sobre reforma tributaria.

—El proyecto figura en el volumen IV de la legislatura 291ª (septiembre de 1962 a mayo de 1963), página 3725, y el informe, en los Anexos de la sesión 29ª, en 12 de agosto de 1963, documento N° 18, página 1974.

El señor LARRAIN.—Señor Presidente:

Nos encontramos frente a uno de los problemas más discutidos en este recinto y muy difícil de resolver con acierto.

¿Hasta dónde puede llegar la imposición de tributos por el Estado y cuáles de ellos admiten nuevos recargos? Evidentemente, deseáramos encontrar respuesta a esta interrogante prescindiendo de intereses particulares o de afanes demagógicos y considerando los intereses verdaderos del país.

El esfuerzo del trabajo y del capital son los factores decisivos de la producción. Ambos se necesitan y complementan. El trabajo por sí solo, sin la mecanización, significa volver a los tiempos primitivos y condenar a los pueblos al hambre y la miseria. En cambio, con el aporte del capital traducido en maquinarias, energía técnica, etcétera, aumenta la productividad y se permiten incrementos reales a los salarios y disminución de las horas de trabajo. La capitalización es, en consecuencia, herramienta fundamental para mejorar la producción y resolver el problema social. No hay, pues, intereses contrapuestos entre estos dos factores. Por lo contrario, la economía es una sola, y así como su prosperidad beneficia a todos, su decaimiento a todos empobrece. En la práctica, se ha visto, como lo ha demostrado el Senador norteamericano Paul H. Douglas en su libro "La Teoría de los Salarios", que a mayor capitalización de un país corresponde al trabajo mayor cuota en las utilidades de la empresa. Mientras la distribución general es de aproximadamente 50% para cada factor, en Estados Unidos su mayor capitalización ha permitido distribuir 67,5% de su renta al trabajo y solamente 35,5% para el capital.

El mayor bienestar de un pueblo no se encuentra, como muchos lo creen, en la dictación de leyes sociales muy avanzadas, sino en la implantación de un sistema productivo moderno fundado en el máximo aprovechamiento del capital.

Los bienes que la población no consume pasan a formar parte del capital y con-

tribuyen a incrementar la producción. El ahorro y la inversión se constituyen así en las mejores palancas para desarrollar y aprovechar mejor las riquezas de un país.

¿Es más fructífero que el ahorro se capte en forma obligada y se invierta por medio del Estado, o que la iniciativa privada, mediante la libre empresa, asuma ese papel? ¿El Estado debe transformarse directamente en empresario o sólo debe planificar, orientar o impulsar la acción de los particulares?

En otros términos, el capital o los medios de producción pertenecerán, en su más alta proporción, o a los particulares o a la colectividad. Si es lo primero, caemos en el régimen de la propiedad privada y de la libre empresa; en el caso contrario, en el socialismo o régimen colectivista. Debemos, pues, definirnos entre el sistema capitalista, basado en la propiedad privada del capital y los medios de producción, o el sistema colectivista, en que éstos pertenecen al Estado.

Nosotros creemos que el derecho de propiedad está fundado en la ley natural; que forma parte integrante de la civilización, y que, en la práctica, ha demostrado sus ventajas proporcionando bienestar y progreso a los hombres, respetando la dignidad y libertad individual. La libre empresa fundada en el derecho de propiedad ha proporcionado al trabajador los más altos niveles de vida y el más fácil acceso a la propiedad.

En cambio, el Estado omnipotente arrasa con las libertades, somete a la población y atenta contra la dignidad humana. Al terminar con la capitalización privada, sólo queda la de los presupuestos fiscales, y la experiencia señala que éstos se destinan preferentemente a sostener al grupo de los que viven de la administración pública y de los controles, y queda muy poco para las inversiones que da una mayor producción. Un ejemplo claro de esto lo vemos en los gastos administrativos de la previsión social chilena, que exceden en

tres o cuatro veces a los de aquellos institutos que prestan idénticos servicios en otros países. Mientras aquí gastamos en ello 10%, en Gran Bretaña se gasta sólo 4,3%; en Estados Unidos, 3,4%, y en Suecia, 2,3%. Así se explica que los ingresos previsionales alcanzan al 92,5% de los ingresos tributarios.

No puede dejar de producirnos alarma la comprobación del aumento excesivo de los gastos, por medio del examen de las cuentas nacionales, preparado por la CORFO. En efecto, si analizamos los gastos en consumo del Gobierno general, ellos suben de 1,6 millones de escudos en 1940, a 604 millones en 1962 y, reduciéndolos a una misma moneda, a escudos de 1961, se elevan de 200 millones en 1940, a 534 en 1962. Es decir, en moneda estable, se han multiplicado por 2,6 veces. De esta manera, se explica que la inversión financiada por el sector privado bajó de 47% en 1961 a 43% en 1962, y se desplazó hacia el sector público, donde subió de 53%, en 1961, hasta 57% en 1962.

En concordancia con estas cifras, se aprecia que el esfuerzo tributario ha ido en aumento, y se ha elevado el producto nacional bruto, de 12,5% en el trienio 1956-1958, a 13,4% en 1959; a 14,3% en 1960; a 14,7% en 1961, y a 14,1% en 1962.

Hechas estas consideraciones generales, ya podemos tener criterio definido para encarar determinada política tributaria.

Aquellos que opten por la colectivización de los medios de producción no deben dudar en alzar todas las tasas de impuestos al máximo y dejar al contribuyente sólo lo necesario para subsistir en la medida en que lo permita la renta nacional. Y quienes nos inclinamos por el sistema capitalista, debemos cuidar, por un lado, la necesidad de financiar el presupuesto para que el Estado cumpla sus fines y, por otro, que los tributos no sean elementos negativos que paralicen la actividad, consagren injusticias o impidan el ahorro o la inversión necesaria para intensificar la producción. Por el contrario, habrá que

dar confianza al capital y estímulo al trabajo y al esfuerzo.

Definida nuestra posición doctrinaria, no hemos podido por menos de aceptar y apoyar gran parte de las disposiciones del proyecto e impugnar, con decisión, otras que nos parecen inspiradas por los defensores del estatismo absoluto.

Dicho en grandes líneas, hemos procurado que esta reforma tributaria consagre una justa distribución de las cargas y redistribuya equitativamente los ingresos, mediante liberación o reducción de impuestos a los más modestos; implantación de escalas progresivas en el complementario a la renta y en las asignaciones por causa de muerte o donaciones, y consagración de tasas preferenciales para las rentas del trabajo con relación a las del capital.

Así, las tasas del impuesto de herencia, que primitivamente llegaron hasta 21%, se elevan hasta 55%, y las del complementario, que tenían un máximo de 35%, suben a 50%.

En cuanto a las rentas del trabajo, se las grava en categoría con el 3,5%, y las del capital, con 20%. Esto último se modifica si el contribuyente es una sociedad anónima, ya que, en este caso, se eleva la tasa a 30%; y en el evento de que sea un pequeño empresario, se la baja a 3,5%.

Comprendiendo la necesidad de proporcionar al Estado los recursos adecuados para atender sus necesidades y cumplir su misión, se ha procurado mayor flexibilidad en la captación de los ingresos fiscales y, sobre todo, proporcionar las herramientas necesarias para impedir la evasión y aumentar considerablemente el área tributaria. Creemos que, de esta manera, no se seguirá la errada y absurda política de aumentar periódicamente las tasas, la que fomenta la desconfianza y el desconcierto de los contribuyentes.

¡Si en los últimos 15 años, entre 1947 y 1962, se han duplicado y hasta triplicado algunas tasas! Así, por ejemplo, la tasa general de segunda categoría ha

subido de 18% a 34,6%; la de tercera categoría, de 13,2% a 35,7%; la de cuarta categoría, de 16,5% a 43,05%; la de sexta categoría, de 7% a 22,05%. Sólo ha permanecido estable la quinta categoría, que grava las rentas del trabajo, mantenida en 3,5%. Se ha roto, en forma definitiva, toda proporción entre las distintas categorías. El empresario que en 1947 tributaba cuatro veces más que el trabajador, se encuentra ahora con un gravamen diez veces superior. Lo mismo podría decirse del profesional, que ha visto aumentada la proporción de su gravamen del doble al séxtuplo. Sólo la estabilidad del régimen tributario hará posible la formación de una verdadera conciencia tributaria que, al apreciar la justicia del cargo, lo impulse a su fiel cumplimiento. La estabilidad que reclamamos debe hacerse extensiva al cobro de los tributos, porque, con el sistema implantado en los últimos años de condonar anualmente las sanciones y multas a los deudores morosos, se está formando una conciencia tributaria al revés, ya que se premia al moroso, pues se le permite satisfacer sus obligaciones con una moneda desvalorizada y en los plazos que él elija.

Hemos prestado, también, nuestra aprobación a una serie de medidas tendientes a simplificar el sistema tributario, a dar mayor coordinación a sus disposiciones, muchas veces confusas y hasta contradictorias, a procurar mayor eficiencia en la administración tributaria.

No podemos dejar de acentuar el papel preponderante que corresponde a la política tributaria en el desarrollo económico de una nación. De sus medidas dependerá que se movilicen las fuerzas vivas en busca de mayor actividad; que los empresarios enfrenten los riesgos inherentes a toda nueva empresa; que los productores encuentren los incentivos necesarios para incrementar su esfuerzo personal, y que los consumidores se puedan abastecer, a precios razonables, de los productos necesarios para satisfacer mayores demandas.

Una adecuada legislación debe acudir en defensa del ahorro y procurar la ecuación necesaria para captar los recursos suficientes sin deteriorar, al mismo tiempo, la economía, ni destruir la capitalización indispensables para producir más bienes que permitan mejorar el nivel de vida del pueblo.

Un país en formación necesita generar rentas, reducir los costos de producción, emplear su capacidad instalada, incrementar el poder de compra y ofrecer trabajo suficiente y bien remunerado a sus habitantes.

De ahí que hagamos nuestras las expresiones que, en 1955, formulaba el entonces presidente de la Confederación de la Producción y del Comercio. Decía don Jorge Alessandri: "Los elementos de la producción y del comercio han estado sometidos a un régimen tributario a todas luces excesivo e inadecuado, para la doble finalidad de obtener rentas para el Fisco y recursos para el aumento de la producción en las condiciones que el país requería".

Más adelante agregaba: "De todo lo dicho se desprende, en consecuencia, en forma inequívoca, que los impuestos directos han subido desde el año 1939 en forma imprudente, pues no debe olvidarse que los regímenes tributarios de los países donde impera la cordura y el buen juicio están encaminados a darle rentas al Fisco y a no servir otras finalidades. Cuando éstos se hacen muy gravosos, una nueva elevación de sus tasas no produce otro efecto que aumentar las cargas ya muy pesadas que soportan los que las pagan honradamente y a estimular la evasión, sea por la simple ocultación de las rentas o, lo que todavía es más grave, por la huida de los capitales para invertirlos en otros países donde, pese a la rentabilidad más baja, ésta resulta mayor que los saldos de rentas que deja libre la alta tributación pagada en Chile por los poseedores de capitales. Todo esto se traduce en el efecto

contraproducente de disminuir los rendimientos".

Y concluía: "Con ánimo ligero no se puede, en consecuencia, seguir por el camino de aumentar los impuestos, ya que su acción sobre importantes aspectos de la situación que se desea corregir es resueltamente contraproducente".

Paso a referirme ahora, específicamente, a algunos de los temas de mayor trascendencia que contempla el proyecto en debate.

Impuesto a las asignaciones y donaciones.

Se modifican las tasas las cuales se hacen progresivas, ya que antes, y por su antigüedad de 1934, tenían un tramo máximo a E^o 8.000, con tasa de 21%. Ahora éstas van de 5% a 55%.

La modificación sustancial no se refiere tanto a las tasas como a las bases en conformidad a las cuales se determina la asignación. Como simple enunciado, ya que esta materia será analizada en profundidad por el Honorable señor Letelier, deseo destacar la influencia que han de tener las siguientes modificaciones: se gravan los bienes del causante en el extranjero; se consideran los bienes raíces en sus nuevos avalúos; sólo se deducen gastos adeudados de la última enfermedad; no se deducen deudas para adquirir bienes exentos; se reglamentan las asignaciones y donaciones de usufructos y nuda propiedad; se tasan las acciones y valores mobiliarios que no se transan habitualmente en el mercado bursátil, a justa apreciación de peritos; se aplica igual norma para empresas unipersonales o derechos en sociedades de personas; se presume el valor de los muebles en 20% del valor del inmueble que guarnećían; se permite a la Dirección de Impuestos la investigación en las declaraciones u obligaciones contenidas en contratos que envuelvan donación o anticipo de herencia

entre quienes tengan relaciones de parentesco.

En suma, se adoptará un conjunto de medidas que significará gran aumento del impuesto y que, en ciertos casos, podrán llegar hasta imponer la liquidación o cambio de dueño de algunas empresas. Para evitar esto, que resultará a todas luces inconveniente, me he permitido formular la siguiente indicación: "Con todo, si la asignación hereditaria estuviere constituida por bienes que integren una explotación agrícola, comercial, industrial o minera que hubiere de liquidarse total o parcialmente para poder satisfacer el pago del impuesto por no existir bienes de otra naturaleza en cantidad suficiente, el Director podrá ampliar el plazo hasta en ocho años para el pago del tributo mediante cuotas anuales. En este caso, el impuesto será expresado en sueldos vitales con relación a las cuales se efectuará el pago de las cuotas a partir del segundo año de deferida la herencia sustituyendo este reajuste el pago de los intereses señalados en los incisos precedentes".

La indicación resguarda los intereses del fisco al hacer reajutable el pago del impuesto y mantiene la estabilidad de las empresas.

Impuesto a la renta.

La actual ley no define la renta y se limita a señalar normas que determinan el ámbito de aplicación del impuesto que se ha interpretado de distintas maneras por la jurisprudencia administrativa y los tribunales de justicia. El número 6 del artículo 2º formula una definición al decir: "Por renta, los ingresos que constituyen utilidades o beneficios que rinda periódicamente una cosa o actividad y todos los beneficios, utilidades o incrementos de patrimonio que se perciban o devenguen, cualquiera que sea su origen, naturaleza o denominación. Lo anterior regirá sin perjuicio de lo dispuesto en el artículo 32". La primera derivación de es-

ta definición tan amplia es incluir en sus términos los ingresos causados por la mera inflación, afectar directamente la capitalización y encauzar hacia el sector público la muy reducida que pueda quedar. Ya vimos que la capitalización privada es la más adecuada para incrementar la producción, mejorar el nivel de vida de la población y ofrecer mayores oportunidades de trabajo.

Como la citada definición comprende cualquier incremento de patrimonio, aun los ficticios, me permití, en las Comisiones, formular indicación para agregar "sin perjuicio de la revalorización que deba aplicarse en virtud de la presente ley o que corresponda a la desvalorización monetaria". Desgraciadamente, tal indicación fue sustituida por otra, del señor Ministro, inspirada en la misma idea, pero que no resuelve integralmente el problema. La sola referencia a lo dispuesto en el artículo 32 impone algunas limitaciones que pueden envolver injusticias. Espero que en el segundo informe se corrija esta deficiencia.

Para simplificar la aplicación y recaudación del impuesto a la renta, se reducen las seis categorías actuales a dos: la primera para el capital y la segunda para las rentas del trabajo.

Si bien se ha tenido el propósito de simplificar y uniformar las tasas, no se ve muy claramente que esto se haya conseguido. Bástame señalar que, en cada una de estas categorías, se consideran tres tipos diferentes de tasas: en primera categoría, una general de 20%, otra de 7% para los corredores y una de 3 1/2% para los pequeños empresarios; en segunda categoría, una general de 3 1/2%, otra de 7% para los profesionales y una de 20% para las participaciones o asignaciones de los directores o consejeros de sociedades anónimas.

En primera categoría se gravan con 20% las rentas de los bienes raíces y se permite rebajar del monto de este tributo

lo pagado por impuesto territorial por el período al cual corresponde la declaración de renta. Se establece así un nuevo impuesto para la agricultura, lo que acentúa el trato discriminatorio contra esta actividad, exteriorizado mediante los precios políticos fijados para sus productos. Más extraña resulta esta medida si se considera que otras actividades verán rebajados sus impuestos, como los imponentes de la antigua tercera categoría, que bajan sus tasas en 50% si no se trata de sociedades anónimas, y los profesionales, que las verán reducidas a la tercera parte.

Se sostiene que este impuesto de primera categoría para los bienes raíces es nominal, por la rebaja que se concede. Pero si esto es efectivo para los bienes raíces urbanos, no lo es para los agrícolas que se explotan con el capital suficiente, ya que para ellos la deducción autorizada representará una mínima parte del nuevo tributo. Se vulnera así un principio fundamental de toda política tributaria sana al desestimular las mayores inversiones en la propia actividad y permitir el máximo de provecho a los que sólo tengan el casco y se nieguen a todo progreso y capitalización.

Como regla general, se procura terminar con las presunciones e imponer la contabilidad para gravar las rentas efectivas. Sólo se recurre a aquéllas en casos calificados, cuando la renta no puede determinarse clara y fehacientemente. Así lo disponen los artículos 26 y 27.

Capitalización.

En esta materia, el proyecto introduce un nuevo concepto, al extender la base imponible del impuesto global complementario a todas las rentas devengadas o percibidas por el contribuyente. Hasta ahora, sólo se tributaba por las rentas retiradas y no sobre las producidas y dejadas en la empresa.

Se funda esta disposición en la burla

de dicho tributo por retiros subrepticios o no registrados y la falta de control existente sobre la inversión real de capitalización. Sólo se permite el sistema anterior a las sociedades anónimas, por la mayor vigilancia a que están sometidas. Como dato ilustrativo, podemos decir que esas sociedades, en los años 1961 y 1962, repartieron el 50% de las utilidades y capitalizaron el otro 50%. Las de personas declararon el 40% de la utilidad total.

Es sabido que las empresas, para sobrevivir y desarrollarse, necesitan una capitalización mínima. Si se las priva de esos recursos, no podrán seguir entregando su aporte al progreso nacional.

La burla debe perseguirse como tal, pero sin causar daño a la economía general. Es sabido que las empresas, en su gran mayoría, comienzan trabajando como sociedades de personas; y es precisamente en esta etapa inicial cuando más necesitan incrementar sus ahorros e inversiones. Persigamos con energía estas burlas y evasiones, pero no terminemos con un sistema beneficioso para la comunidad, que canaliza iniciativas útiles y significa mayor producción.

Don Domingo Arteaga señalaba, en las Comisiones unidas, en forma convincente, las necesidades de capital y calculaba, para su propia fábrica, una inversión de 20.000 dólares para dar trabajo a un obrero. La Sociedad Nacional de Agricultura estimaba, en un estudio similar, en 10.000 escudos el capital de inversión para dar trabajo a un campesino.

Este tipo de franquicias tributarias, aun cuando disminuyan en algo el rendimiento del impuesto complementario a la renta de los empresarios, se justifican plenamente por sus consecuencias, que no sólo compensan esas disminuciones con otros impuestos, como categoría, compra-venta y otros, sino que elevan la productividad del trabajo.

Estas mismas consideraciones fueron, sin duda, las que movieron a don Jorge

Alessandri a expresar, en su calidad de entonces presidente de la Confederación de la Producción y del Comercio, lo siguiente: "El capital de explotación es el que una empresa necesita para moverse, porque desde que inicia la fabricación de un producto hasta que lo termina transcurre cierto lapso, y uno todavía mayor hasta el momento de recibir el valor proveniente de su venta. Durante la elaboración debe hacer una serie de desembolsos: la compra de materias primas y de elementos que van a intervenir en la fabricación del producto, pagos de sueldos y jornales, combustibles, etcétera, los cuales solamente recogerá al vender el producto elaborado. Dentro de un proceso como el que sufre Chile, al aumentar cada año en forma considerable los sueldos y jornales, las contribuciones y el precio de todos los artículos que consume, el capital de explotación necesita ser siempre mayor".

En ese mismo discurso, señalaba con toda razón: "Esas utilidades que no se reparten incrementan los capitales de estas empresas para ensanchar sus actividades y, luego, cualquier aumento de la tributación se traducirá en una disminución de tales incrementos, lo que importaría atentar directamente contra las posibilidades de capitalización nacional que los espíritus que se llaman avanzados procuran, con justicia, favorecer."

Con el objeto de corregir los inconvenientes señalados, hemos presentado una indicación que permita acreditar al contribuyente, dentro del impuesto global complementario, hasta un 20% de nuevas inversiones, financiadas con capital propio, y hasta una suma pagada por el total de impuesto a la renta en el año anterior.

La indicación, que consiste en agregar un número al artículo 45, dice lo siguiente:

"5º—Un crédito en relación a las nuevas inversiones que aumenten el activo

inmovilizado de las empresas agrícolas, industriales, comerciales o mineras, no constituidas como sociedad anónima, siempre que tales inversiones hayan sido financiadas con capital propio de la empresa o contribuyente.

"El crédito será del 20% de las nuevas inversiones y no podrá exceder de la suma en efectivo pagada por el total de impuestos a la renta en el año tributario anterior ya sea por el contribuyente personalmente o por la sociedad de que forme parte, en su caso, considerándose en tal circunstancia la proporción de su interés social. En todo caso, se incluirán los gravámenes sustitutivos del Impuesto de Primera Categoría.

"Cuando la renta afecta al impuesto global complementario provenga en parte de actividades que no sean agrícolas, industriales, comerciales o mineras, el beneficio se entenderá otorgado en proporción a la renta que provenga de las actividades indicadas en el primer inciso.

"Las nuevas inversiones deberán ser incluidas en una declaración jurada que se presentará junto con la declaración anual de renta y su falsedad se sancionará de acuerdo al número 4 del art. 97 del Código Tributario."

Esta indicación tiene las siguientes ventajas, que garantizan sus buenos resultados:

1.—Evita la evasión.

2.—Limita el monto que se puede acreditar de lo pagado por impuestos a la renta el año anterior.

3º—Mantiene la progresividad del complementario, al actuar después de haberse determinado el tramo respectivo; y

4º—Controla adecuadamente la inversión.

Revalorización.

Quando se vive en forma permanente bajo el régimen de inflación, resulta indispensable otorgar al contribuyente la

facultad de reajustar anualmente su capital expresado en moneda corriente. Ello es fundamental para defender la capitalización e impedir el pago de impuestos sobre inflación o utilidades inexistentes. Es lo que se propone en el artículo 32. Aparte la injusticia que envuelven, los gravámenes sobre la inflación se transforman en los motores más activos para impulsarla y reanimarla.

Hemos considerado necesario introducir ciertas ideas para reafirmar los principios recientemente expuestos. La primera consiste en ampliar la disposición a todos los contribuyentes, sin someterlos necesariamente al cumplimiento de ciertos requisitos de contabilidad. Ello está en concordancia con la definición de renta, que hace aplicable el artículo 32 a los incrementos de patrimonio de cualquier origen, naturaleza o denominación.

Luego, hemos incluido dentro de la disposición los créditos hechos por el empresario que sea persona natural y no cobre intereses, con el objeto de impulsarlo a invertir y fomentar la capitalización.

Consideramos indispensable aumentar el tope final de 10%, contrario a una justa política tributaria, para llegar paulatinamente a la aplicación integral del principio. Proponemos tope de 30% para el año 1963, 40% para 1964 y 20% más para cada uno de los años siguientes.

Finalmente, propusimos revalorizar por una vez los bienes del activo realizable, mediante el pago de un impuesto de 6%. Esta proposición se funda en la necesidad de que las empresas tengan una expresión de valores reales en su contabilidad. Así se hizo por ley 11.575, en 1954, y 12.084, en 1956, con impuesto de 4%.

La desvalorización ha afectado a los activos que no han podido reajustarse en virtud de la ley vigente. La aprobación de la norma procura entradas importantes e inmediatas al Fisco.

Impuesto global complementario.

Por su progresividad, es el impuesto que más influye en la redistribución del ingreso. Su actual rendimiento es escaso: de 200.000 contribuyentes que lo declaran, sólo pagaron 38.264 en 1962. En cambio, en 1956, afectaba a 119.346 contribuyentes.

Entre las causas que explican esta disminución, podemos señalar, en primer lugar, que el mínimo exento se elevó de uno a tres vitales en 1960. Luego las innumerables disosiciones legales que eximen del pago de dicho gravamen, con el propósito de fomentar ciertas actividades, como las construcciones económicas, la pequeña minería, la pesca, etcétera, o el de impulsar ciertas zonas, como Arica, Iquique, Magallanes y otras.

También influyen en el bajo rendimiento del impuesto global complementario las franquicias otorgadas a la capitalización, en virtud de las cuales sólo se grava aproximadamente un 40 ó 50% de la renta efectiva.

Finalmente, contribuye a este resultado el sistema, que ahora se deroga, de considerar las rentas sobre la base de presunciones.

El proyecto modifica muchos de estos aspectos y significará, en consecuencia, una ampliación sustancial de su área de aplicación. Se calcula, por los funcionarios de Impuestos Internos, que el número de declarantes llegará a 550.000, de los cuales cerca de 300.000 deberán tributar.

Las tasas fijadas por el proyecto de la Cámara de Diputados son excesivas y, de mantenerse, acentuarán la evasión. Sus demás consecuencias ya las conocemos: mayor inflación, descapitalización, paralización económica, fuga de capitales extranjeros, menos trabajo.

Nos pasamos de un extremo al otro. Creemos que con un buen ordenamiento no es necesario aumentar las tasas y por

el contrario, una rebaja puede rendir más.

Esta es la filosofía del proyecto al proponer rebajas en las tasas para aumentar la productividad y con ello obtener mayores tributos.

El Senador Vial nos demostró, por medio de un cuadro, cómo los nuevos impuestos que se nos proponen superan en gran proporción a los que considera el parlamento norteamericano. Sobre una equivalencia de \$ 2.000 por dólar, los contribuyentes chilenos deberían pagar un exceso que varía entre 757% y 62% respecto del contribuyente norteamericano. Todo ello, sin considerar las numerosas deducciones autorizadas por la legislación de Estados Unidos. Así, cuando su tasa básica se calcula en 20%, en el hecho resulta que las rentas inferiores a 5.000 dólares tributan por 5,3%, y las superiores a 5.000 dólares lo hacen, en promedio, por 12,9%.

Los contribuyentes norteamericanos pueden descontar los gastos médicos y dentales y los impuestos, como patente de automóvil, compraventas, espectáculos, estampillas, compra de gasolina. También, los gastos por cuidado de los niños y colegios. En resumen, se calcula que el 50% de la renta total queda libre, a causa de excepciones y deducciones legales.

Sin embargo, dijo el Presidente Kennedy, en su discurso pronunciado en el Club Económico de Nueva York, a fines del año pasado:

“Me refiero a las pruebas acumuladas en los cinco últimos años que demuestran que nuestro actual sistema impositivo ejerce un lastre muy pesado sobre la economía; que succiona a la economía privada en caudal demasiado grande en poder adquisitivo personal y mercantil; que reduce los inventivos financieros para el esfuerzo personal, la inversión o el riesgo.”

Más adelante agregó:

“En resumen, es una paradójica verdad que los porcentajes de impuestos son

demasiado altos en la actualidad y que los ingresos de impuestos internos son demasiado bajos, y la manera más sana de elevar los ingresos fiscales a largo plazo es la reducción de los tributos ahora.

“La experiencia de muchos países europeos ha dejado en claro ese resultado; la propia experiencia de este país, con la reducción de impuestos de 1954, ha dado el mismo resultado, y la razón de ello es que sólo el empleo total puede equilibrar el presupuesto y la reducción de impuestos puede despejar el camino para ese empleo total de la mano de obra de un país. El propósito de reducir ahora los impuestos no es incurrir en un déficit presupuestario, sino lograr una economía en expansión, más próspera que pueda proporcionar un superávit presupuestario”.

Y como un ejemplo digno de imitarse, el Presidente Kennedy expresó:

“Por otra parte, he impartido instrucciones a todos los jefes de Departamentos del Gobierno para que mantengan en su actual nivel el número de empleados autorizados por el Congreso; para que absorban, por medio de una mayor eficiencia, una parte sustancial del aumento de los sueldos de los empleados federales, para que logren un aumento en la productividad que permitirá que el mismo trabajo pueda ser hecho por menos cantidad de gente, y para que se abstengan de gastar cualquier suma innecesaria que hubiera sido aprobada por el Congreso”.

‘ Siguiendo esta misma línea de conducta, un país socialista, Suecia, proclamó el año pasado una reducción sobre los impuestos a la renta, acompañada de un aumento del impuesto a la venta, de 4,2%, a 6,4%, con el objeto de aumentar los incentivos para trabajar más.

Entre las medidas que incrementarán notablemente el rendimiento del impuesto global complementario, se destaca el artículo 43, que obliga a declarar todos los ingresos, incluso los exentos de categoría o global complementario, para los efectos

de aplicar la escala progresiva del impuesto.

Finalmente, el proyecto contiene una serie de medidas destinadas a simplificar el sistema de administración y pago, a fin de permitir una efectiva y real fiscalización de los tributos.

Termino anunciando nuestro voto favorable a la idea de legislar; pero nos reservamos para el segundo informe la posibilidad de insistir en algunas modificaciones, tendientes a corregir ciertos excesos notorios de la legislación proyectada.

He dicho.

El señor ALVAREZ (Presidente).— Tiene la palabra el Honorable señor Letelier.

El señor LETELIER.—Como ya el Honorable señor Larraín ha analizado la mayor parte del proyecto en estudio, con el objeto de no cansar a los Honorables colegas reduciré mis observaciones a determinados puntos. Comenzaré por referirme al nuevo impuesto denominado a las ganancias de capital.

Es, a mi juicio, un hecho indudable que la disposición substancial del proyecto en debate es la definición del concepto de renta.

En la legislación vigente, no existe esa definición, lo que ha permitido a nuestros tribunales superiores ir asentando una jurisprudencia que acepta el gravamen tributario para todo ingreso, sea éste periódico o esporádico, y exige que dicho ingreso provenga de una fuente que lo produzca, la cual es esencialmente distinta del ingreso mismo; de tal suerte que jamás puede ser gravado el ingreso, si éste no consiste en un fruto o derivado de la fuente, sino en la enajenación de la fuente misma.

El texto legal vigente, por una parte, y la jurisprudencia, por la otra, permitieron al contribuyente saber que los aumentos de capital no constituían renta, beneficio o utilidad, porque su origen era la fuente misma, que aumentaba de valor, a

veces, numéricamente, otras, intrínsecamente, pero sin que el contribuyente tuviera una cosa distinta del bien primitivo, cuyo valor de cambio había pasado a ser mayor que el que tuvo en forma inicial.

El poseedor tenía el mismo bien; pero el valor de éste había experimentado aumento, sin que el bien hubiera producido frutos ni cambiado en absoluto en su esencia. Era la misma cosa primitiva, pero su valor aumentó a consecuencia del progreso colectivo.

Nótese que la discusión radica en saber si ese mayor valor debe ser objeto de un gravamen tributario tratándose de operaciones esporádicas, vale decir, sin habitualidad, porque todos coinciden en aceptar que la habitualidad constituye comercio, o sea, que si los bienes son adquiridos con el fin inmediato de enajenarlos para ganar precisamente una diferencia entre el precio de adquisición y el de enajenación, es lógico que tal diferencia, deducidos los gastos necesarios para producirla, sea materia de tributo.

Se trata del caso de la inmensa mayoría de los habitantes que adquirieron un bien raíz, o dos, sin que esa adquisición se hubiera efectuado para enajenarlos de inmediato, a fin de aprovechar una diferencia, sino con el objeto de realizar una inversión destinada a usos domésticos, como es la habitación propia, o bien, a obtener un fruto natural, si era un campo de cultivo, o un fruto civil, si era dedicado al arrendamiento.

Comprendemos que, con el correr del tiempo, se produjeron dos hechos que inquietaron al Estado: primero, la natural tendencia de los particulares para introducir con habilidad, en el campo de los aumentos de capital, ciertos actos de nomenclatura dudosa, pero ejecutados indudablemente con ánimo de lucro, en que el concepto de habitualidad no estaba claro y que, por lo mismo, no podían ser gravados, como habría sido lo justo; y segundo, el aumento de valor excepcional que adqui-

rieron los terrenos agrícolas vecinos a los centros poblados, cuyo valor creció en forma considerable al quedar comprendidos en el ámbito urbano, como consecuencia del crecimiento de las ciudades, en especial, el experimentado por algunos barrios.

Fortunas considerables tuvieron como única causa el progreso derivado de la obra del Estado y, en general, de otros particulares; que puso a sus terrenos en las vecindades o en el centro mismo de los barrios que surgían de la noche a la mañana, y que, por la belleza de sus contornos, la calidad de su clima, o la abundancia de los medios de locomoción, concitaban el favor colectivo.

En general, no fue obra del Estado la que produjo tales efectos. A la inversa, tales barrios nacieron y se desarrollaron en contra de la opinión de aquél, que veía con terror cómo debía aumentar los servicios generales en circunstancias de que otros barrios, que contaban desde antiguo con los elementos necesarios, eran casi abandonados y se producía una corriente incontenible hacia los nuevos.

En otros casos, fue la construcción de edificios colectivos que, por el privilegio de su ubicación, permitió percibir diferencias apreciables para sus ejecutores; pero que, por ser un solo edificio, no permitían al fisco alcanzarlos, tributariamente, con el concepto de la habitualidad.

No cabe duda de que existió razón suficiente y atendible para que el Estado se preocupara de ese tipo de actividades; pero esa inquietud debió materializarse en la adopción de medidas legales para gravar especialmente las diferencias que se obtuvieran en loteos o en la construcción de edificios colectivos, y en ningún caso para cambiar el concepto de renta.

El artículo 2º, Nº 6, de la nueva ley de impuesto a la renta definió como tal a "los ingresos que constituyan utilidades o beneficios, que rinda periódicamente una cosa o actividad y todos los beneficios, utilidades o incrementos de patrimonio que se perciban o devenguen, cualquiera que

sea su origen, naturaleza o denominación".

De esta definición no se escapa nada, porque constituye renta, de manera general, "todo incremento de patrimonio... cualquiera que sea su origen, naturaleza o denominación".

Fue tan lejos la definición, que precisó determinar expresamente cuáles ingresos o aumentos de patrimonio no constituyen renta y, entre ellos, debió decir en su artículo 14, Nº 5º, "el valor de los aportes recibidos por sociedades... etcétera".

Nadie habría podido pensar, sin la definición del artículo 2º, Nº 6º, que los nuevos aportes que hagan los socios y que constituyen la única manera de formar el capital de una sociedad pudieran ser renta para ella, pues se trata, por definición, de aumentos de capital. Sin embargo, fue necesario consagrarlo en un texto expreso.

Lo anterior induce, a mi juicio, a rever en el segundo informe ese concepto tan amplio y poder llegar a alguna definición que, sin abrir la puerta para que salgan por ella quienes deben tributar, permita vivir con tranquilidad a los que, evidentemente, están enajenando la fuente y no perciben fruto, beneficio o utilidad derivados de un manantial que no se agota con el acto tributariamente gravado.

Me he detenido en la definición de renta, por que su análisis era indispensable para entender el nuevo impuesto a las "ganancias de capital" que se contiene en el Título IV, que abarca los artículos 47 a 57, inclusive, del proyecto.

No hay ninguna disposición perentoria que diga que tales ganancias de capital no son renta.

Se dice y repite, en varias partes, que ellas estarán afectas al impuesto único establecido en el proyecto; pero no se admitió, en cambio, la indicación que formulé para consignar de manera expresa que no constituyen renta.

Entre tanto, la amplitud del artículo 2º, número sexto, permitiría sostener, como

se afirmó en la Comisión, que son rentas de una categoría especial.

De admitir esta tesis, resultaría que la institución del impuesto a las ganancias de capital es una ventaja para el contribuyente, pues éste paga con ello un impuesto especial, en lugar del de categoría, con lo que se evita la repercusión en el complementario.

Entre tanto, la verdad en cuanto a cómo nació esa iniciativa, que fue aceptada por mi partido, es diferente.

En presencia del hecho concreto de que aparecían contribuyentes con capitales importantes, emanados realmente, en la mayoría de los casos, de la valorización de terrenos en ciertas ubicaciones de la capital y en determinadas ciudades del país, como Viña del Mar, por ejemplo, y en otros, de negocios aparentes, que servían para ocultar utilidades empresarias que debían haber tributado, mi partido aceptó, a instancias del Ejecutivo, que ciertas diferencias, como la producida entre la adquisición y la enajenación de bienes raíces, en operaciones no habituales, que legal y doctrinariamente no habían tributado jamás, por estimárselas aumento de capital, pasaran a tener tributación en lo futuro, siempre que quedara muy en claro que seguían siendo aumentos de capital y de ninguna manera cambiaban de especie, para constituir renta y siempre que la diferencia existiera realmente y no fuera otra cosa que resultado de inflación.

Para esto último, se aceptó el criterio de que el precio o valor de adquisición se reajustara en el momento de la enajenación, aplicándole un coeficiente, como el de la variación de los precios de los artículos en general, según la estadística oficial, y este valor reajustado se compararía con el de enajenación. Igual criterio debía usarse para considerar las mejoras. La comparación del valor final reajustado con el precio de enajenación, podía producir una diferencia que, en caso de existir, sería objeto del tributo.

En la iniciativa legal que hoy conoce el Senado no se consigna, como antes dije, el criterio absolutamente definido de que las ganancias de capital siguen siendo aumentos de capital y no rentas. Por lo contrario, es más fácil sostener la tesis de que en el proyecto son rentas especiales, sujetas a un tributo también especial; y en cuanto al segundo aspecto, o sea, a que la comparación es del valor específico del bien mismo, independientemente de la calidad de su dueño, tampoco resulta respetado de manera cierta, como paso a demostrarlo.

Dice el artículo 52 del proyecto: "El valor inicial de los bienes se actualizará, para los efectos de realizar la comparación a que se refiere el artículo anterior, en conformidad a las normas siguientes:" Y da dos: una de ellas —la del número "2)"—, se refiere a los particulares en general, y es, en sustancia, la misma que he insinuado en el curso de mis observaciones, vale decir, que el precio inicial se multiplica por determinado coeficiente —el aumento de precio de los artículos al consumidor—, y este nuevo valor se compara con el precio de enajenación. Igual criterio se empleó en lo tocante a las mejoras: éstas se consideran por el valor que tuvieron en el momento en que se ejecutaron. Respecto de ellas, se aplica el coeficiente por el número de años o por el tiempo que medie entre su ejecución y la enajenación del bien. Si hay diferencia, ésta es objeto de tributo.

Esta —repito— es la norma general, que aprobamos inicialmente, cuando aceptamos la idea del impuesto. Sin embargo, en el número "1)" del artículo 52 se establece un precepto diferente para quienes tienen obligación de llevar contabilidad, es decir, para la contabilidad obligatoria. Esta disposición consagra el principio de que la manera de revalorizar los activos y determinar el capital propio del sujeto y la distribución que de esta diferencia establece el artículo 32, es el valor que, en de-

finitiva, se considerará para esa empresa en la comparación con el precio final de la enajenación.

Lo explicaré de otra manera. El artículo 32, que analizó el Honorable señor Larraín, dispone que el contribuyente que lleva contabilidad deberá comparar anualmente su activo con el pasivo, excluidos del primero determinados valores, y tiene derecho a reactualizar o revalorizar la diferencia resultante, que es su capital propio, de acuerdo con el coeficiente del aumento del costo de la vida, expresado en el alza de los productos al por mayor. Debe imputar esta diferencia, y la imputación la hace primero al activo inmovilizado hasta la concurrencia del coeficiente de alza; en seguida, a los valores mobiliarios que posea, hasta la concurrencia del mayor valor bursátil que ellos tengan, y después, si queda diferencia, a la utilidad, pero sólo hasta el 20%.

Ahora bien, ese empresario tendrá, por consiguiente, en su activo, el bien raíz que posea, revalorizado de conformidad con ese criterio, y será este valor el que en el momento de la enajenación tendrá que comparar con el precio de la enajenación.

Yo pongo, Honorable Senado, el ejemplo del agricultor. Este está obligado a llevar contabilidad completa, siempre que sus bienes excedan de cierto valor. No entraré en detalles, pues los señores Senadores lo conocen. El agricultor debe, en este caso, determinar en su balance el capital propio. Si él tiene muchas deudas, ¿qué le pasará?: la diferencia entre activo y pasivo será pequeña y, entonces, no tendrá saldo que revalorizar o éste será muy reducido. Puede ocurrir que la imputación al bien raíz sea también muy pequeña, en cuyo caso dicho bien quedará en su activo con un valor muy inferior al que debe tener, y, como ése será el precio que él tiene derecho a comparar en el momento de la enajenación, tendrá que pagar un impuesto a la ganancia de capital,

que está tributando una diferencia que no debía gravarse si se hubiera aplicado el criterio del número dos, que fue la idea general que aprobamos nosotros, cuando, como dije antes, aceptamos el impuesto sugerido.

El señor QUINTEROS.—¿Me permite, Honorable Senador?

El señor LETELIER.— Un momento, señor Senador. Sé lo que Su Señoría desea decirme: que la justicia de esa disposición radica en el hecho de que esa persona ha tenido fuertes deudas, las cuales, si no fueron revalorizables, lo habrían beneficiado.

Yo respondo de antemano al Honorable Senador que ése es un espejismo, pues, en materia de trabajo o negocio agrícola, tener deudas no es motivo de éxito económico para el empresario, sino, más bien, causa de una caída evidente, a corto plazo. La agricultura es un negocio de baja rentabilidad y los créditos empleados por el agricultor son del tipo bancario, de altos intereses; de tal modo que, mientras mayor sea el capital ajeno empleado en el negocio, más dura será la situación del que trabaja el agro y menores sus posibilidades de éxito económico. Con todo, ese agricultor estará, sin duda, en posición desventajosa al enajenar sus bienes.

Este impuesto, que hemos aceptado como nuevo tributo, fundado en un principio de justicia económica general respecto de las personas a que me vengo refiriendo, no representará, en el caso propuesto, un principio de equidad. Lo justo sería aplicar a todos la norma general y disminuir, al agricultor que ha gozado de la posibilidad de hacerlos, los castigos contabilizados; y, si ha ejecutado mejoras, que cargó a gastos, que tampoco pueda incluirlas en el precio final del bien.

El señor QUINTEROS.—Con la venia de la Mesa, deseo referirme a algunas observaciones del Honorable señor Letelier.

A los Senadores que no asistieron a las sesiones de las Comisiones unidas, qui-

zás les sea difícil comprender el alcance del concepto un tanto esotérico y hermético de capital propio.

El señor Senador se ha referido al caso del agricultor endeudado, como podría ser el de quien compró un fundo en 50 millones de pesos —¡si quedan fundos de ese precio!—, pero lo adquirió con facilidades de pago, con una cuota al contado de 10 millones y, por tanto, debe 40 millones de pesos. La revalorización del capital propio alcanzará solamente a lo que esa persona invirtió en la compraventa en forma efectiva. El capital propio resulta, entonces, de restar las deudas al valor del fundo. O sea, en el caso propuesto, si el agricultor vuelve a vender, sin haber hecho más abonos a la cuota de contado, el capital propio resulta de restar a los 50 millones los 40 millones que debe pues lo propio de él fue sólo lo aportado, o sea, diez millones. En tal caso, revaloriza sólo su dinero y no el dinero ajeno que está vendiendo, vale decir, los diez millones. En esa situación, es evidente que no puede pretender revalorizar los cincuenta millones valor del fundo, sino que los diez millones aportados por él y, en consecuencia, no sufre ningún perjuicio en el sentido de que al enajenarlo no se tome en cuenta el valor de todo el fundo. Ese es el alcance.

El señor LETELIER.—Es una explicación muy sencilla, pero que explica poco.

El señor QUINTEROS.—¡Ah!

El señor LETELIER.—Porque el señor Senador y los demás señores Senadores saben que en el negocio agrícola, una cosa es el fundo, el casco, que tuvo un precio determinado, y otra, capital que necesita el agricultor para explotarlo adecuadamente. Y suele ocurrir que algunos agricultores, en especial porque el negocio agrícola en los últimos tiempos no ha sido próspero, trabajan con todo el capital prestado; deben el valor del fundo, salvo, a veces, una pequeña parte, sino el ca-

pital de explotación, que cada vez debe ser mayor. Y como la determinación de su capital propio es la comparación entre su activo y su pasivo, no es posible compararlo sólo con lo que está debiendo del fundo. Es necesario compararlo con su pasivo en general. Y entonces va a resultar que este agricultor, como dije antes, trabaja con dinero prestado de origen bancario que le está produciendo incluso pérdidas.

Debo repetir a los señores Senadores la conversación que tuve hace tiempo con un gerente de banco, a la muerte de un aparente próspero agricultor, cuya sucesión me pidió que la representara y que tenía una deuda tan alta, que su recuperación pasaba a ser un peligro para el banco. Cuando llegué hasta el gerente y le conté la situación real en que había quedado la sucesión, me dijo: “Pero qué raro, este caballero era uno de nuestros buenos clientes y tenía las puertas del banco abiertas”. “Claro —le dije—, ésa fue la perdición, pues fue invirtiendo cada vez más en su fundo el crédito bancario; y dado el alto interés, por ser cada vez menores los rindes del fundo, poco a poco se fue encontrando con que su situación real era de pérdida, de déficit, de ruina”.

Por eso, vuelvo a decir que el criterio del número uno del artículo 52 no me parece justo. A mi juicio, es más equitativo el número dos, consistente en la regla que tuvimos presente cuando aceptamos el impuesto.

Por otra parte, éste es un gravamen de naturaleza especial; no un tributo sobre la renta, como antes se sostenía, y, por lo mismo, en todos los casos debe haber comparación de valor a valor. Si tributariamente pudo un sujeto hacer castigos, ellos deben figurar, porque no puede haber un beneficio doble para él. Si hizo mejoras con imputación a gastos, no puede hacerlas valer, porque tampoco debe recibir doble beneficio.

En general, la norma debe ser, a mi jui-

cio, la del número dos, y oportunamente haré indicación para modificar el número uno de dicho artículo.

El señor RODRIGUEZ.—¿Me permite una interrupción?

El problema que está enfocando Su Señoría es muy interesante. Sin pretender decir la última palabra sobre la materia, no hay duda de que en el rendimiento de la actividad agrícola inciden muchos factores, aparte el mencionado por el señor Senador.

En un proceso inflacionario tan característico como el existente en nuestro país, aun cuando nunca es aconsejable que se endeuden las personas, ha sido un negocio lucrativo para la agricultura gozar de crédito bacario, porque lo ha cancelado con moneda desvalorizada. Los préstamos agrícolas en Chile han sido muy favorables en general, pues su interés es inferior al que se cobra a los sectores industrial y comercial, por razones explicables. Pero, al mismo tiempo que un agricultor recibe préstamos en condiciones ventajosas y, a causa de la inflación, restituye sumas intrínsecamente menores, está incorporando un valor, plusvalía, a su fundo, el cual sube de precio, ya sea por la instalación de establos, lechería, nuevos cultivos, mecanización, etcétera. En consecuencia, el crédito permite capitalizar los predios agrícolas. De tal manera que, a mi modesto entender, es relativa la afirmación que hace el Honorable señor Letelier, porque hay factores como el mencionado que también deben considerarse.

El señor LETELIER.—Señor Senador, una verdad aceptada por todos cuantos tienen algún contacto con la agricultura es que el éxito en esta actividad se logra cuando se trabaja con capital propio, sin ayuda bancaria, porque el rendimiento agrícola es bajo. De manera, que, sin entrar en polémica sobre esta materia —pues mi tiempo es muy limitado— insistiré en el segundo informe en la modificación del número uno del artículo 52, porque, a mi

modo de ver, no se ajusta a los principios que se tuvieron en vista cuando se concibió la idea de ese gravamen y, además, porque revela injusticia.

Paso, en seguida, a otra materia.

En general, la reglamentación para estimar en cada caso el valor inicial y el final, que es la sustancia del impuesto a las ganancias de capital, está hecha con cuidado en el proyecto y es adecuada. Pero debo reiterar una observación que estimo de absoluta justicia, formulada en las Comisiones unidas, y que, por desgracia, no fue escuchada. Dice el artículo 49 que, en la liquidación de una comunidad, el adjudicatario deberá pagar este tipo de impuesto si existe diferencia entre el costo inicial de determinado bien de una comunidad y el valor que se considera para los efectos de la adjudicación. Es un principio justo. Si establecemos la idea de la diferencia tributable, debemos aceptarla aquí también, no obstante que podría objetarse que, en el plano puramente jurídico, la adjudicación no es enajenación, sino un título declarativo. Sin embargo, como ya hemos aprobado en el terreno tributario la norma contraria, no la combatiremos técnicamente, sino sólo en cuanto a las consecuencias que se producen entre ese principio y el artículo 51, cuando habla de la enajenación del derecho de herencia.

El principio del artículo 49, en orden a que en la adjudicación puede haber ganancias de capital, no se aplica, según dispone su parte final, a las adjudicaciones que se hagan en las liquidaciones de herencias. Dicho en otras palabras, se entiende que los herederos que cancelaron el impuesto de herencia no tienen obligación de pagar por las diferencias que se produzcan entre el valor de los bienes sobre el cual se aplicó el impuesto, y el que resulta de la partición. El mayor valor que se produce al comparar esos dos, no está gravado para el adjudicatario heredero, ni para quien lo represente legalmente.

El artículo 51, dice: "Si el asignatario enajenare sus derechos en la herencia, se considerará respecto de él, como valor inicial de dichos derechos, el valor proporcional que les corresponda en la tasación total de la masa hereditaria, efectuada para los efectos del impuesto a las asignaciones por causa de muerte y donaciones".

El heredero que tenía derecho a que no tributara el mayor valor resultante entre el monto de los bienes que sirvieron para determinar el impuesto, y el valor de adjudicación, debe pagar tributo sobre esa diferencia si cede su derecho de herencia en una cantidad superior a la que se consideró para el cálculo del impuesto. O sea, el heredero que pagó el impuesto de herencia y cede su derecho a un tercero —cuya adjudicación no pagará por la diferencia— debe pagar por el mayor valor de la cesión. A mí me parece mal criterio. Si el heredero paga el impuesto de herencia y con ello está libre de la diferencia respectiva en el caso de adjudicación, también debe estarlo con relación a la enajenación del derecho de herencia, ya que nunca podrá enajenarlo a un precio superior del que resultará para el adquirente en la adjudicación.

El señor PALACIOS.—En el caso que Su Señoría plantea, el heredero, después de haber cancelado el impuesto de herencia, incurre en ese mayor tributo si enajena su cuota o derecho, no bienes determinados.

¿Cuál sería la razón para dar trato distinto al heredero que enajena su cuota y al que procede a la enajenación de los bienes que, dentro de esa cuota, le han sido adjudicados?

El señor LETELIER.—El heredero tiene derecho a partir la comunidad, la herencia, y en el caso de partición de ésta, el mayor valor de adjudicación, para él, no tributa. La diferencia entre el valor de adjudicación y el valor inicial, no paga impuesto. A la inversa, si enajena su derecho de herencia, en el cual pueden ir, in-

cluso, bienes no susceptibles de este impuesto, tiene que pagar por la diferencia entre el valor que sirvió para fijar el impuesto de herencia y el que resulta del precio de la cuota enajenada.

Creo que no puede tratarse a este sujeto en diferentes condiciones de las que resultarían para él del derecho de partición de la herencia; no puede ser gravado más allá de lo que resultaría del acto particional, máxime si en la cuota cedida pueden ir bienes no susceptibles de este impuesto.

El señor PALACIOS.—Allá quería conducir la discusión. Estimo que la razón para gravar al heredero que ha recibido bienes por herencia, calculables en valor tributario determinado, y enajena su cuota, es la misma que existe para el heredero que, sin transferir la cuota, enajena algunos de los bienes que le fueron adjudicados en la partición.

Para poner un caso práctico, supongamos que, en la partición de una herencia, a una persona le corresponde un tercio de aquélla y, en ese estado del acto particional, enajena su cuota. En tal caso, el heredero tributa de acuerdo con la disposición que Su Señoría está criticando si, por ejemplo, la cuota adjudicada era de 500 millones de pesos y la vende en 600 millones. En efecto, como la primera suma paga impuesto de acuerdo con la ley que grava las herencias y hay una diferencia de 100 millones respecto del valor de la cuota, esta última cantidad también debe tributar.

En el caso de que la partición avance y, en razón de esa cuota de un tercio —que tributariamente se calculó en 500 millones—, el heredero se adjudique bienes por un valor comercial de 700 millones, no pagará impuesto por esta diferencia; pero, si enajena bienes raíces o valores mobiliarios, pagará el impuesto de transferencia.

El señor LETELIER.—En valores mobiliarios, no tributaría. En el caso de los bienes raíces, de acuerdo con el proyecto, tendría derecho a comparar el precio de

enajenación con el valor de la adjudicación. De manera que, existiendo adjudicación, él podría optar entre comparar el precio de adjudicación y el de enajenación y no considerar el valor que se tomó en cuenta para los efectos del impuesto de herencia. Así está establecido expresamente en el proyecto.

El señor PALACIOS.—Mi propósito es llegar a saber la razón del gravamen en el caso del heredero que enajena su cuota.

El señor LETELIER.—Su Señoría tendría razón si no existiera otra disposición que no había alcanzado a mencionar. En ella se expresa que en el caso de adjudicación, cuando el inmueble se vende, la comparación no se hace con el valor que sirvió para determinar el impuesto de herencia, sino con el valor de la adjudicación.

El señor PALACIOS.—Pero tributa sobre el precio de venta.

El señor LETELIER.—Se compara el precio de venta con el de adjudicación reactualizado. Siempre el heredero tiene derecho a que el precio de adjudicación, más alto que el valor que se toma para los efectos del impuesto de herencia, sea el que se considere para los efectos de la tributación, a fin de que la diferencia sea lo menor posible.

El señor PALACIOS. — ¿Y dónde se aplica el impuesto: al precio de venta o al valor de adjudicación?

El señor LETELIER.—El impuesto se aplica a la diferencia entre el precio de adjudicación reactualizado y el precio de enajenación al tercero.

A mí me parece justo establecer el sistema que yo llamaría del derecho a la partición. Estimo que los mayores valores resultantes de la partición, en comparación con los que sirvieron para calcular el impuesto de herencia, no deben tributar. Mantendría este principio siempre, incluso en el caso de cesión del derecho de herencia, en razón de que nunca éste podrá ser vendido a un precio mayor que el valor

real de adjudicación que pague el cesionario

El señor PALACIOS.—En suma, señor Senador, usted no discute el principio mismo, sino el modo de determinar el tributo y la cuantía.

Su Señoría debe convenir conmigo en que existe la misma razón para hacer tributar a un individuo que enajena bienes determinados de los que ha recibido en adjudicación, que la que existe para hacer pagar impuestos a quien enajena la parte o cuota que le ha correspondido en la herencia, porque en ninguno de los dos casos el heredero se queda con lo adjudicado, o sea, no mantiene esa cuota o bien en su patrimonio no tributa.

Es distinto el caso del heredero que conserva esa cuota o bien, quizás con miras a hacerlo producir, y por esa razón, el mayor valor que incorpora teóricamente a su patrimonio, no tributa.

En resumen, si una persona recibe ciertos valores, sea con motivo de la venta de la cuota entera, o de la enajenación de bienes determinados dentro de esa cuota, hay razón para que tribute, pues está obteniendo un lucro.

El señor LETELIER.—Esa persona no obtiene lucro porque tiene derecho al acto particional, que no tributa. Lo que cede, junto con su calidad de heredero, es el derecho para que el cesionario haga valer el acto particional.

El señor PALACIOS.—Esa era mi observación, señor Senador.

El señor LETELIER.—Como podrá apreciar Su Señoría, es una materia interesante. Personalmente, no tengo duda de que estamos aplicando al cedente de un derecho de herencia, un impuesto distinto al que el sistema general consigna para el heredero.

Tengo el encargo del Honorable señor Larraín, de referirme a la parte del proyecto relativa a las modificaciones de la ley sobre impuesto a las herencias. Como

el tiempo ha pasado y esas materias fueron ampliamente consideradas por otros señores Senadores, me limitaré a hacer consideraciones de carácter general.

Sostengo que hay interés común en no gravar en forma excesiva a los descendientes del causante. A mi juicio, la protección de la familia debe ser función preferente de la colectividad toda.

Es indudable que, cuando falta el causante, que era el conocedor de sus negocios, el que los había formado y dirigido en forma eficiente, los herederos, aparte el dolor que les causa la pérdida de un ser querido, no tienen ni la preparación ni el conocimiento necesario para hacer marchar los negocios en las mismas condiciones de eficiencia en que lo hacía el causante.

Por consiguiente, añadir a la inexperiencia, a la necesidad de familiarizarse con los negocios que han recibido, al pago de las obligaciones dejadas por el causante, que pueden haber sido altas, la cancelación de un elevado impuesto de herencia, estimo que es causar al régimen familiar un gravamen que produce desconcierto general para la colectividad, con perjuicio para toda ella, sin una utilidad tributaria importante para el Estado.

De acuerdo con la estadística que nos exhibió el Ejecutivo en las Comisiones unidas, en el año 1962 el monto total de rendimiento del impuesto a la herencia fue de cinco millones de escudos. Como se ve, es una cifra insignificante dentro de las entradas generales del país.

En cambio, establecer porcentajes o tasas muy altas de impuesto de herencia para los descendientes legítimos, es colocar un gravamen destructor de la obra que inició el causante y hacer imposible la continuación útil de esos mismos negocios.

Distinto es el caso de quienes heredan por testamento o abintestato, con parentesco lejano; o por testamento, sin parentesco alguno. A estas personas, sin vínculo alguno con el causante, que reciben un

beneficio al cual no tienen derecho por lazos de sangre, se les puede fijar una tasa alta de impuesto, ya que deben participar a la colectividad de lo que están recibiendo inesperada y gratuitamente. Pero, a mi juicio, a la descendencia legítima debe dársele un tratamiento lo más suave posible, con el fin de no causar, en la marcha de los negocios heredados, un perjuicio que pueda significar destrucción de ese mismo patrimonio. El Honorable señor Larraín insinuó otorgar, en tales casos, un plazo más largo para el pago del impuesto de herencia. Me parece una iniciativa feliz, que debería contar con el apoyo de los señores Senadores. Si no se pueden reducir las tasas —lo que a mi juicio debería hacerse— por lo menos debe concederse a la descendencia legítima un plazo más amplio, con el fin de que la realización de bienes necesaria para cancelar el impuesto, se haga sin apremio, con tranquilidad, y por lo mismo, en forma justa y útil para el heredero.

Debo reconocer, eso sí, que el proyecto significa, para las herencias de hasta ochenta y ocho sueldos vitales, una situación más holgada que la de la ley vigente. Hasta ochenta y ocho sueldos vitales por asignación, se pagará, de conformidad con las tasas consignadas en este proyecto, un impuesto de herencia inferior al que resultaría de aplicar la legislación actual. De esa suma hacia arriba, la tasa será más alta que la que rige actualmente.

Pero insisto en que, en todo caso, debería constituir principio aceptado por unanimidad dar un tratamiento a los descendientes que les permita continuar útilmente con el patrimonio heredado y no tengan que destruirlo rápidamente para hacerse, en mala forma, de dinero con qué pagar el impuesto de herencia.

Las demás reglas contenidas en el proyecto nos parecen muy interesantes; en general, justas; pero no las analizaré en detalle, porque requeriría de tiempo y hay otros señores Senadores inscritos.

En general, debo declarar que las modificaciones a la ley de herencia han sido concebidas en términos ecuánimes. No obstante, estoy dispuesto a presentar indicaciones y aceptar cualquiera iniciativa, en el segundo informe, que signifique disminuir las tasas para los descendientes legítimos.

Señor Presidente, considero que las observaciones generales que he hecho y las especiales respecto del impuesto a las ganancias del capital, son suficientes para que los señores Senadores y la opinión pública conozcan el pensamiento de mi partido. No estimo necesario entrar en mayores detalles, porque se trata de un

proyecto muy completo, que habría que analizar en general, y eso no es posible. Por lo tanto, con lo expresado pongo término a mis observaciones.

El señor ALVAREZ (Presidente).— Está inscrito, a continuación, el Honorable señor Quinteros.

El señor QUINTEROS.—Señor Presidente, me parece preferible dejar mi intervención para la sesión de la tarde, para no interrumpirla al llegar la hora.

El señor ALVAREZ (Presidente).— Se levanta la sesión.

—*Se levantó a las 12.43.*

Dr. René Vuskovic Bravo.
Jefe de la Redacción.