

La CUT y la Reforma Tributaria

Con ocasión de discutirse el proyecto de Reforma Tributaria en las comisiones unidas de Hacienda, Economía y Comercio del Senado, se invitó a la Central Unica de Trabajadores a plantear su posición, lo que hizo a través de dos exposiciones. La primera sobre "Política Tributaria y el Sector Asalariado" a cargo del cda. Julio Benítez y la segunda sobre "Algunas proposiciones concretas" a cargo del cda. Fernando Alarcón.

a) POLITICA TRIBUTARIA Y EL SECTOR ASALARIADO

Desde luego queremos agradecer en nombre de la Central Unica de Trabajadores la oportunidad que se nos otorga de dar a conocer algunos puntos de vista acerca de los proyectos de reforma a los impuestos a la Renta y a las Herencias, Asignaciones y Donaciones. Me referiré muy sucintamente a ciertos aspectos generales. El señor Alarcón, nuestro asesor, se referirá al problema de las rentas del trabajo, si esta H. Comisión tiene a bien escucharlo. Ambos traemos aquí las opiniones de la máxima organización de los trabajadores chilenos.

Cada vez que se dictan leyes de este tipo los trabajadores en general sentimos cierta aprehensión y desconfianza, porque la experiencia nos enseña que toda clase de modificación tributaria que signifique una carga va a recaer en definitiva en las masas asalariadas, que somos la mayoría del país. Sabemos muy bien que al aplicarse tales leyes, son los asalariados quienes pagan íntegramente los tributos. No ocurre lo mismo —según nos consta— con otras personas que, pese a gozar de grandes beneficios, utilizan los vacíos de las leyes para burlarlas, lo cual no es secreto para nadie. Como representante de los empleados y obreros en el Banco Central de Chile he podido ver solicitudes de crédito por cuatro, cinco, seis o siete millones de pesos acompañadas de un certificado que dice "exento de impuesto a la renta". He preguntado al Fiscal y he hecho otras averiguaciones con relación a este punto para ver qué puede hacerse en estos casos, pero el Banco ha dicho que si el peticionario presenta un

certificado de autoridad competente no puede averiguarse más.

De otra parte afirmamos que este proyecto no es una auténtica y completa reforma tributaria, sino que sólo representa parte de ella, pues deberá ser complementada por otras leyes a dictarse después. Este "después" siempre resulta para nosotros o nunca o muy tarde. En consecuencia, en el actual sistema político e institucional del país en que no hay influencia decisiva de la masa trabajadora sentimos la sensación de que en último término seremos nosotros los que sufriremos los efectos de una mayor tributación en el orden de una cantidad de millones de pesos —no voy a juzgar las cifras, pues no soy entendido—. Aquí lo único que aumenta es el impuesto Global Complementario en la parte de la tributación de los trabajadores, empleados y obreros, los que, aparte de ser en número los más afectados somos los mejor controlados.

Los mayores ingresos que producirán estas modificaciones legales ¿serán destinados a lo que como chilenos y como trabajadores deseamos, vale decir, a elevar el nivel de vida de la mayoría del país? ¿Significarán más zapatos para los niños, más escuelas, más bienestar? Creemos que no será así porque la distribución de la renta nacional no va a ser modificada en forma que pueda significar un beneficio para los trabajadores.

Tenemos sobre este particular algunos informes que aun cuando no son de este momento están totalmente vigentes porque el sistema social, económico y jurídico del país no ha cambiado como tampoco su estructura. Por

ejemplo el economista Nicolás Kaldor demuestra que a los trabajadores chilenos se les está exigiendo —eso en 1957— más del 50% de las contribuciones fiscales, en circunstancias que sólo reciben el 44% de la renta nacional. Esto era para 1957. Por desgracia, desde entonces, ha venido bajando o disminuyendo la participación de los asalariados en la renta nacional y, por tanto, aumentando proporcionalmente la del capital.

Otro de los factores que nos perjudica día a día es el aumento constante de los impuestos indirectos que todos pagamos pero que por ser el sector asalariado mayoritario recaen sobre sus componentes en forma más dolorosa, deteriorando sus posibilidades de mejor alimentación y bienestar. Al respecto podemos exhibir cifras, que no son nuestras, demostrativas de uno de los aspectos de este problema. En 1956, cuando se implantó el impuesto a las compraventas a la manera actual, este rindió 31 millones de escudos y seis años más tarde, o sea el año pasado, 150 millones, es decir, aumentó en cinco veces.

El aumento de los impuestos indirectos es así otro de los factores que hacen disminuir cada día más acentuadamente la participación del sector asalariado en la renta nacional y de un modo automático ha aumentado la participación del sector empresarial, porque a alguna parte ha tenido que ir la diferencia resultante.

De ahí también que en este aspecto nos decepcione esta modificación al régimen de rentas, fuera de que como es casi tradicional, con toda seguridad se dictarán o se mantendrán disposiciones de excepción, inspiradas muchas veces en los mejores propósitos pero que no favorecerán al sector asalariado. Tales disposiciones tienen por finalidad facilitar la capitalización de determinadas actividades, pero el resultado práctico ha sido que no ha habido capitalización, sino que los beneficios obtenidos se han invertido en actividades que no son las mejores para los intereses del país. Es el caso de los bonos dólares que no estimamos un sistema beneficioso para la comunidad y que, pese a ello, no están afectos a tributación alguna, lo que es una injusticia inconcebible, más aun si se considera que en Chile no hay asalariado capaz de capitalizar por esa vía.

La imposibilidad de capitalizar del asalariado chileno es fácilmente demostrable, considerando que el salario es de \$ 1.815 por día, y el sueldo promedio de \$ 140.000, según los índices de la Caja de Previsión de los Empleados Particulares.

Un empleado que recibe un sueldo de E° 140 y tiene 3 cargas de familia recibe, practicados los descuentos legales y sumadas las cargas familiares, E° 160,32 y sus gastos, según cálculo preparado por la CEPCH, llegan a E° 223,46. El déficit mensual es por tanto de E° 63,14. Los obreros que ganan \$ 1.815 al día y que constituyen el 90% de los trabajadores, según lo afirma el actual Ministro de Economía, tienen un déficit igual al doble de los empleados, o sea de E° 126 mensuales.

Según las estadísticas, durante este mismo tiempo las industrias y el capital han producido más mientras los sueldos y las rentas del asalariado han sido menores cada vez, en vista de las continuas alzas del dólar y el aumento de la inflación. Para esta clase social no habrá excepciones tributarias, no obstante ser el núcleo de contribuyentes más fiscalizados en cuanto al cumplimiento y pago de los impuestos. Al mismo tiempo, éstos sufrirán un aumento de los gravámenes indirectos.

Creemos por tanto que para los asalariados la tributación seguirá siendo regresiva y podemos afirmar que mientras aumenta el déficit fiscal el impuesto a la renta va perdiendo importancia relativa frente al aumento de la tributación indirecta. Para mejor comprender este fenómeno, basta comparar la disminución que han tenido en sus tributos las empresas de la gran minería del cobre y el incremento experimentado por el impuesto a las compraventas.

Para que este proyecto llegue a ser una ley tributaria justa sería necesaria una modificación substancial, una verdadera revolución en nuestro país, que significara alterar las relaciones desde el punto de vista jurídico, social, económico e institucional. Somos partidarios, como también lo fueron algunos, según consta en el proyecto, de la creación de un solo impuesto a la renta, con escala progresiva, en donde se exceptúe solamente de su pago a aquellos que realmente tienen ingresos conjuntos exigüos, habida consideración de sus factores o circunstancias personales. Es justo que a medida que aumente la renta líquida se incremente la tasa impositiva.

Conforme se ha hecho valer en esta Corporación el único impuesto que tendrá mayor rendimiento con este proyecto de ley es el Global Complementario; unos 35 millones de escudos. Como resulta que son los empleados y obreros los que están más controlados y no pueden eludir sus impuestos, seremos preci-

samente nosotros los que tendremos que cubrir ese mayor rendimiento.

Por lo demás ¿a dónde va a parar este mayor rendimiento? Seguirán aumentando los gastos inoficiosos de las Fuerzas Armadas, la compra de buques, armamentos, vehículos para la represión policial, etc. Creo que todo va a quedar igual que antes.

Por otra parte existen franquicias tributarias que han sido otorgadas indiscriminadamente. Creemos que el establecimiento de franquicias es una necesidad, pero que deben conferirse racionalmente; hay casos que pueden justificar un tratamiento de excepción.

Aun más, debe progresarse en la penalidad tributaria; deben establecerse sanciones más concretas y severas para los infractores y delincuentes tributarios. Hoy día frente a la liviandad de las sanciones existe una verdadera incitación al fraude tributario. De otro lado, la misma legislación, intencionadamente concebida para dejar resquicios y vacíos que permitan la evasión, debe ser profundamente revisada, si se quiere dar un tono de justicia al sistemá. En todo esto hay un vicio inmenso; sin ir más lejos, vicio remarcable, amparado continuamente por los diversos gobiernos y apoyado constantemente por ciertos legisladores, es el de las llamadas "amnistías tributarias", verdadera institución ya, que sólo ayuda a desmoralizar al contribuyente honesto y a hacer que los deshonestos sean más deshonestos. Constituye todo un negocio, conforme estas amnistías, no pagar oportunamente el tributo, ocultar rentas, desfigurar asientos contables, porque se sabe con absoluta seguridad que mañana, pronto, se aprobará una ley que permitirá arreglar esta situación sin costo alguno, o muy pequeño, para estos descalificados ciudadanos.

¿Y quiénes forman esta legión de infractores tributarios? ¿Podrán ser acaso los empleados y obreros, los asalariados, quienes están en la imposibilidad absoluta de ocultar sus ingresos? Evidentemente no; estos infractores son los capitalistas.

El mismo proyecto de ley tiene, a nuestro modo de ver, muchas contradicciones y absurdos. Hay veces en que para los efectos de la tributación una misma persona se considera como patrón y otras como asalariado, y que cuando se le considera asalariado paga, paradójicamente, menos que un obrero.

En cuanto a la Ley de Herencias, también deseo formular algunas observaciones, a pesar

de que según manifesté el factor confianza no es tan absoluto en nosotros, pero nos atrevemos a hacer algunos alcances porque creemos posible que haya alguna comprensión.

Creemos que dicho impuesto no sólo debe contemplar el parentesco mayor o menor para pagar una mayor o menor tributación, la mayor o menor cuantía de la asignación, sino que también debe considerarse para su determinación el patrimonio del que recibe la herencia. Si mañana recibo una herencia de tres millones de pesos, que no tengo nada, esta herencia es una fortuna. Pero si alguien recibe cuatro o cinco millones y cuenta con un capital de cien millones de pesos, no es justo que tribute igual. No lo he explicado en términos muy jurídicos, pero ése es el hecho. O sea, para la aplicación y determinación del impuesto es de toda justicia considerar, además, el monto del patrimonio del beneficiado.

Se ha dicho que este Proyecto, en la parte de Rentas, tiende a favorecer la capitalización. Pero ¿toda capitalización? Hay un capital que no se considera, y ese es el humano. Tengo aquí informes del doctor Leonardo Bravo —que muchas molestias ha producido en otros sectores, en que se demuestra la elevada tasa de mortalidad infantil, la alta tasa de enfermedades, el hecho de que en el hogar obrero, de 11 artículos imprescindibles, 9 de ellos no se consumen. Aquí el Doctor Bravo indica antecedentes tales que, quien los leyera, creería que se trata de una zona de un rincón de África; sin embargo esto sucede aquí, en Chile.

Este capital humano no se protege en el proyecto, ni en ninguna ley. No habrá ley justa mientras se persiga a los trabajadores y no habrá tampoco posibilidad de aumentar la producción a niveles adecuados porque el único factor decisivo es el ser humano y ese ser humano, en Chile, no está debidamente considerado. No podrá haber mayor capitalización y producción mientras el hombre no sea considerado como individuo que produce y que vale mucho más que el capital monetario.

Termino agradeciendo la oportunidad que se me brinda de entregar estas consideraciones. Ya en la Cámara de Diputados nuestro compañero Secretario General hizo presente observaciones pertinentes. Yo, a nombre de la Central Unica de Trabajadores, he entregado estas consideraciones y pido, ahora, la anuencia de la H. Comisión para que se sirva oír a nuestro asesor, señor Fernando Alarcón, quien precisará algunos puntos por mí expuestos.

b) PROPOSICIONES CONCRETAS DE LA CUT FRENTE AL PROYECTO DE REFORMA TRIBUTARIA

La intervención nuestra se va a centrar en las disposiciones que sobre las rentas del trabajo se consultan en el futuro impuesto cédular. En este sentido deseamos presentar algunas ideas a la consideración de los señores miembros de esta Honorable Comisión.

1. **Mínimo Exento.**— Primeramente nos referiremos a la exención de un sueldo vital que contempla el Proyecto para las rentas provenientes del trabajo. Expresa el art. 37 del Proyecto que estarán exentos del impuesto de la Segunda Categoría (Quinta y Sexta Categoría actuales), "los que ganen un sueldo vital" o menos. Esta idea es recogida del art. 41 de la ley 8419, actual Ley de Rentas, y aplicable, conforme esta legislación, a los solos contribuyentes de la Quinta Categoría, relativa al trabajo dependiente, es decir, aquel realizado por obreros y empleados. En el proyecto esta idea se extiende a los profesionales y a todo aquel que realice una ocupación lucrativa, vale decir, a los contribuyentes de la Sexta Categoría actual.

A nosotros nos parece muy atendible el hecho de que se consulte una exención tributaria para las rentas del trabajo, pero nos parece que dicha exención debe guardar un verdadero sentido de justicia, sentido que no se expresa en la disposición contenida en el Proyecto. En efecto, de acuerdo con ella, si una persona obtiene rentas iguales o inferiores al sueldo vital, queda exenta de impuesto, pero si obtiene rentas que sobrepasen, **aunque sea en un peso** ese sueldo vital habrá de tributar por la totalidad de ese sueldo más el excedente.

Es por ello que propiciamos, en vez de esta exención lisa y llana, el establecimiento de aquella justa institución de Derecho Tributario conocida con el nombre de **mínimo exento**; pues mediante ella se desafecta de toda imposición a un tramo inicial de rentas estimada como indispensable para el sustento de vida. Creemos que tal mínimo debe ascender a un sueldo vital y medio. Pero, al mismo tiempo, estamos ciertos que de este beneficio tributario no deben gozar indiscriminadamente todos aquellos que perciben rentas del trabajo, porque los hay que perciben ingresos bajos, medianos y altos. Deben, en nuestro concepto, ser titulares de este beneficio sólo aquellos que obtienen rentas de una cuantía modesta, cuantía que, a nuestro entender,

debería ser del orden de los tres y medio sueldos vitales.

O sea, concretando, sugerimos la creación de un mínimo exento del orden de un sueldo vital y medio y a favorecer exclusivamente a aquellos que tienen rentas no superiores a los tres y medio sueldos vitales.

2. **Progresividad del Impuesto Cédular.** En cuanto a la tasa que contempla el Proyecto, queremos decir también algunas palabras. Desde luego, no nos parece justo el hecho de que a todas las rentas se les haya rebajado la tasa impositiva y que sólo las del trabajo de pendiente se haya mantenido en su nivel. Este criterio lo representamos porque nos parece un temperamento de acción discriminatoria negativa entre las rentas del capital y del trabajo, más específicamente del trabajo dependiente. En este sentido hay que tomar en cuenta, además, que las rentas del trabajo dependiente no sólo están gravadas en un 3.5% como aparece en el Proyecto, sino en algo más, pues hay impuestos adicionales que hacen subir la carga a un tanto por ciento más. La ley 11.766, sobre "Fondo para la Construcción y Dotación de Establecimientos de Educación Pública" establece (art. 2º) un tributo de un 1/4% sobre todas las remuneraciones, de cargo del empleado u obrero, y la ley 14.171, de Reconstrucción, ha creado un impuesto de un 0,50% sobre las remuneraciones imponibles de los obreros y empleados, también de cargo de éstos. De otro lado, no puede olvidarse que los obreros y empleados tienen que soportar también, sobre sus ingresos, aquellos gravámenes que se llaman cuasi tributos, es decir, las imposiciones previsionales.

Siempre en relación con las tasas aplicables a las rentas del trabajo —dependiente o independiente— nos parece de toda justicia que debe recogerse la idea de la progresividad impositiva, mecanismo que, hablando en términos extensivos, debiera aplicarse a todas las rentas del Impuesto Cédular. Concretamente propiciamos el establecimiento de tasas progresivas en este Impuesto y, dentro de las rentas del trabajo, una progresividad aplicable a rentas que excedan de una cuantía modesta. Estimamos que una renta es modesta cuando no excede de tres y medio sueldos vitales. En consecuencia, la progresividad la sugerimos para las rentas que excedan de esta suma.

3. Sueldo patronal.— En seguida nos referiremos al “sueldo patronal”, o sea a aquel beneficio especialísimo que favorece a las rentas mixtas del capital y del trabajo, Tercera y Cuarta Categoría actuales. Consideramos desde ya, según nuestro modo de ver las cosas, que la institución del “Sueldo Patronal” es viciosa.

Hay una cosa curiosa: mientras en la tributación actual el sueldo patronal es gobernado por las disposiciones de la Sexta Categoría (con tasa de un 22,05%), en el Proyecto este sueldo pasa a ser gobernado por las disposiciones del trabajo dependiente, o sea, Quinta Categoría actual, y con tasa, dentro del Proyecto, de un 3.5%.

Esto lleva a la necesaria conclusión de que en el Proyecto las rentas de un obrero serán más gravadas que las rentas de su patrón, como quiera que las de aquél deben sufrir no sólo el impuesto de 3.5%, sino, también, las imposiciones adicionales y que se encuentran en textos distintos de la Ley de Rentas, como ya se demostró.

No es que estemos contra un trato de favor aplicable a los pequeños industriales y comerciantes. Al contrario, queremos que esto sea una realidad impositiva. Mas, criticamos el hecho de que rentas empresarias tributen de acuerdo a las reglas de las rentas del trabajador obrero o empleado. Los empresarios no tienen patrón y, por consecuencia, estas rentas constitutivas del sueldo patronal debieran tributar según las normas del trabajo independiente.

4. Participaciones.— También queremos aludir a las participaciones que perciben los altos ejecutivos de las sociedades anónimas. De conformidad con el artículo 38 del Proyecto tributan con tasa del 20%, las participaciones de los Directores de sociedades anónimas que “se paguen por disposición de los estatutos o por acuerdos de las Juntas de Accionistas”. Llama la atención el hecho de que esta disposición no se refiera a las otras fuentes de las participaciones, ni a todos los ejecutivos de estas empresas. Por ejemplo, existe silencio relativamente a las participaciones contractuales. Si se estudia armónicamente el

Proyecto, se llega a la conclusión de que, en razón de lo que dispone de un modo expreso el artículo 35 N° 1 de él, las participaciones que tienen este carácter y que perciben los gerentes, tributarán con una tasa del 3.5%, esto es, con una tasa tributaria igual a la que se aplica al obrero, sin contar, a este respecto, la especial situación en que se encuentran los ingresos de estos trabajadores que —como se anticipó— deben soportar gravámenes establecidos en otras leyes.

5. Rentas devengadas.— Otra idea dice relación con las “rentas devengadas”. El art. 2º del Proyecto define la “renta”, diciendo que por renta se entienden todos los “beneficios, utilidades y, en general, todos los ingresos percibidos o devengados no excluidos expresamente por la ley”. Se insiste en esta idea de la devengación en el art. 18 del mismo Proyecto, al decir que las “normas de este Título (el II, relativo al impuesto cedular por categorías) se aplicarán a todas las rentas percibidas o devengadas”. A nosotros nos parece que el hacer tributar incluso a las rentas devengadas del trabajo, encierra una injusticia y un peligro tributarios. Implica, ciertamente, hacer tributar los salarios, los sueldos y los honorarios impagos; ellos, por justicia, deben quedar al margen de toda tributación. Esta es otra sugerencia que presentamos a esta H. Comisión.

6. Sociedades de Profesionales.— Finalmente queremos referirnos a las sociedades de profesionales. De acuerdo con la legislación impositiva de rentas en vigencia, estas sociedades, por el hecho de configurar una empresa, deben tributar en Tercera Categoría de la Ley 8419. En el Proyecto dichas sociedades tributan en la Categoría del Trabajo, en el equivalente a la Sexta Categoría actual. Nos parece un avance esto, porque permite organizar bien el trabajo y la masa trabajadora en general. Pero quisiéramos que este tratamiento tributario se otorgara no solamente a las sociedades de profesionales, sino, en general, a todas las sociedades de trabajo, estén o no constituidas por profesionales.

Es cuanto podemos decir, señores Senadores.