

INFORME DE LA COMISIÓN DE HACIENDA, recaído en el proyecto de ley, en segundo trámite constitucional, que establece transitoriamente una cuota de depreciación acelerada.
BOLETÍN N° 4.922-05

Honorable Senado:

Vuestra Comisión de Hacienda tiene el honor de informaros el proyecto de ley, en segundo trámite constitucional, individualizado en el rubro, iniciado en Mensaje de S. E. la Presidenta de la República, con urgencia calificada de “suma”

A la sesión en que se debatió la iniciativa asistieron, además de sus miembros, el Vicepresidente del Senado, Honorable Senador señor Carlos Ominami; el Ministro de Hacienda, señor Andrés Velasco, el Coordinador de Políticas Económicas y Financieras, señor Luis Felipe Céspedes y los asesores del mismo Ministerio señores Héctor Lehuedé y Cristóbal Marshall.

- - -

Cabe hacer presente que por tratarse de un proyecto de artículo único, en conformidad con lo dispuesto en el artículo 127 del Reglamento de la Corporación, se propone discutir la iniciativa en general y en particular a la vez.

- - -

OBJETIVO FUNDAMENTAL DEL PROYECTO

El objetivo fundamental del proyecto es establecer un incentivo tributario de carácter transitorio, por los años 2008 y 2009, para los contribuyentes del impuesto de primera categoría, permitiéndoles depreciar en el ejercicio en que inicien su utilización, la mitad del valor neto de los bienes físicos del activo inmovilizado susceptibles de acogerse a depreciación acelerada, adquiridos nuevos o internados por el contribuyente entre el 1° de marzo de 2007 y el 31 de diciembre de 2008. El saldo de valor neto del activo podrá depreciarse en forma normal o acelerada a contar del ejercicio siguiente. También podrán depreciarse en la forma indicada las

obras y construcciones que cumplan con las condiciones señaladas en la norma.

- - -

ANTECEDENTES

Para una adecuada comprensión de la iniciativa en informe deben tenerse presentes los siguientes antecedentes:

I.- De Hecho.-

El Mensaje del Ejecutivo señala que la economía chilena ha crecido de manera sostenida durante los últimos años y agrega que para que el país se mantenga en esta senda y acelere aún más las tasas de crecimiento económico, se requieren esfuerzos continuos en diferentes áreas: la apertura de nuevos mercados, la innovación y el emprendimiento, el perfeccionamiento de las instituciones, el incremento del capital humano y la inversión en capacidad productiva, entre otras.

A continuación expresa que en el contexto del plan Chile Invierte se presentaron variadas medidas tendientes a impulsar la inversión y el crecimiento. Una de esas medidas consiste en un incentivo tributario de carácter transitorio, que entrega una cuota extraordinaria de depreciación acelerada por las inversiones realizadas en bienes físicos del activo fijo.

Luego señala que tanto la teoría económica como la evidencia empírica muestran que uno de los instrumentos tributarios más eficientes para incentivar la inversión es la depreciación acelerada. En efecto, dicha depreciación adelanta el reconocimiento como gasto de las inversiones realizadas, lo que disminuye el costo del uso del capital después de impuestos y aumenta por lo tanto la rentabilidad de las inversiones una vez deducidos los tributos. Así, se genera un vínculo directo entre el beneficio tributario y la adquisición de bienes susceptibles de ser depreciados, lo que lo transforma en un instrumento especialmente efectivo para incrementar la inversión.

Enseguida expresa que la depreciación acelerada modifica el perfil intertemporal del reconocimiento como gasto de las inversiones, lo que determina que no se modifica el monto total de lo que se reconoce como gasto, que siempre corresponde a la totalidad del valor del bien, sino que se incrementa la proporción del valor que es reconocido como gasto en los primeros períodos. Con ello, se reduce el pago de impuestos en el comienzo de la vida útil del bien para ser compensado con mayores pagos en los períodos posteriores. Sin embargo, el resultado final en términos de

valor presente es una disminución de la carga impositiva, lo que genera el incentivo a realizar mayores inversiones. De acuerdo a esta lógica, mientras más acelerada la depreciación del bien, mayor el beneficio tributario y con ello mayores los incentivos a invertir.

El mismo documento agrega que el efecto en términos de aumento en los niveles de inversión que se crea a partir de la instauración de algún tipo de beneficio tributario, es mayor cuando la duración del incentivo es limitada. En el caso de una cuota de depreciación acelerada disponible solo transitoriamente, el beneficio se percibe únicamente en la medida que las inversiones sean materializadas durante los plazos establecidos.

A continuación expone que de esta forma, los inversionistas que posean proyectos rentables pero que aún no encuentren el momento adecuado para la realización de estos proyectos, verán en la instauración transitoria de una cuota de depreciación acelerada, un incentivo adicional para llevar a cabo estas inversiones durante los plazos en que se extiende el beneficio.

Finalmente, indica que de acuerdo a la información presentada por la Corporación de Bienes de Capital, a diciembre de 2010, se estima un gasto por realizar asociado a proyectos de inversión privada o mixta del orden de los US\$ 34.607 millones. La medida anunciada apunta a crear incentivos para adelantar parte de estas inversiones, que ya están avanzadas en términos de su evaluación y diseño, generando los correspondientes beneficios de corto plazo en términos de mayor actividad y empleo.

II.- Jurídicos.-

-Decreto ley N° 824, de 1974, Ley sobre Impuesto a la Renta.

DISCUSIÓN GENERAL Y PARTICULAR

El **Ministro de Hacienda, señor Velasco** expuso que el contexto del proyecto es prometedor, para el año 2007 la economía se advierte más dinámica que el 2006; en enero y febrero se ven cifras de mayor dinamismo.

Hacia adelante se ven componentes de la economía que vienen con fuerza y que se deben reforzar. Con la Ley de Presupuestos aprobada por el Congreso Nacional se sabe que hay un Gasto

Público con 9% de incremento; también se sabe que las exportaciones tanto de cobre y “no cobre” vienen creciendo a tasas de dos dígitos.

También el consumo de las personas crece a una buena tasa, que fluctúa entre el 8% al 20%, la inversión, en consecuencia, tanto privada como pública deben ser el foco del esfuerzo adicional.

Agregó, enseguida, que en cuanto a la inversión no pública ha parecido necesario plantear una serie de medidas e incentivos que afecten la inversión por diversos mecanismos y vías; y que agilicen y estimulen la inversión de las empresas pequeñas, medianas y grandes.

Señaló luego que por ello, de las 27 medidas del plan Chile Invierte ya había algunas importantes destinadas a estimular la inversión, y destacó algunas otras tales como apoyo al acceso al crédito para las empresas pequeñas, que se traduce en un programa de CORFO, similar al de FOGAPE, pero para inversiones de la PYME, que permitirán garantizar inversiones de hasta 300 millones de dólares, mediante el mecanismo que se ha denominado FOGAIN (Fondo de Garantía para Inversiones); también habrá iniciativas de crédito a más largo plazo por parte de la CORFO por 200 millones de dólares; construyendo sobre la base del sistema tributario simplificado para la PYME que el Congreso ya aprobó habrá una FECUS (Ficha Estadística Codificada Uniforme) simplificada para la PYME; se formó también lo que se ha llamado una Gerencia Pro Inversión al interior del Ejecutivo para identificar y resolver trabas que pudieran existir dentro del Estado que entorpezcan la inversión, allí estará encargado el señor Carlos Mladinic.

Manifestó que, en cuanto a la iniciativa en debate, lo que urge es dar un incremento importante a la inversión privada, este incremento tiene al menos dos efectos benéficos, el primero es que si se invierte más este año, la demanda agregada es mayor este año, habrá más compra de bienes de servicios, de maquinarias, de equipos, y con ello habrá más demanda y actividad, es un efecto de corto plazo; luego si se invierte más éste y el próximo año se mejora la capacidad productiva de la economía.

Enseguida indicó que el mecanismo propuesto en esta iniciativa es muy sencillo y la idea es acelerar el tratamiento tributario que se le da a la depreciación de un activo. Si una empresa compra un activo fijo, éste se deprecia conforme a un calendario que depende de la vida útil del mismo. El Servicio de Impuestos Internos lleva un registro que contempla la vida útil de los activos. Agregó que, también hoy, están vigentes normas de depreciación acelerada que permiten recortar la estimación de vida útil, mientras más rápida es la depreciación más rápido es el monto que la empresa puede considerar como gasto para fines tributarios, lo que

disminuye el impuesto a pagar por dicha empresa y es mayor el incentivo a invertir.

Esta iniciativa permitirá que de modo transitorio, y este concepto de transitoriedad es relevante, para las inversiones de los años 2007 y 2008, con efecto en la operación renta de los años 2008 y 2009, se pueda depreciar instantáneamente el 50% del valor del activo fijo invertido y que para el resto se apliquen las normas vigentes, ya sea la depreciación normal o la acelerada, dependiendo de lo que corresponda.

Expresó que este mecanismo de la depreciación acelerada ha sido aplicado en muchos países con efectos muy exitosos, entre ellos cabe mencionar a la República Checa, Singapur, Sudáfrica, Tailandia, Estados Unidos y Colombia. En estos países el uso de este mecanismo ha sido un incentivo potente para la inversión.

Luego señaló que este es un beneficio que se aplica a los contribuyentes del impuesto de primera categoría, quienes podrán depreciar el 50% del valor neto de los bienes físicos del activo inmovilizado que hayan adquirido nuevos o hayan internado entre el 1 de marzo de 2007 y el 31 de diciembre de 2008.

Para gozar de ese beneficio señaló que la utilización de esos bienes debe iniciarse dentro de dicho período.

Indicó además que el tratamiento es optativo y no impone ninguna restricción adicional a las existentes hoy al depreciar aceleradamente, ni limita algún otro tipo de beneficio.

Luego puntualizó que este proyecto lo que hace es adelantar un beneficio que de todos modos se habría concedido, no se está creando un nuevo beneficio ya que la depreciación se habría producido igualmente.

Hizo presente, enseguida, que este beneficio se extiende no sólo a la adquisición de bienes como maquinarias, la inversión también puede consistir en obras, construcciones y plantas; en este caso las obras o construcciones que se iniciarán el año 2008 pueden extenderse hasta el año 2009, lo que es una situación especial, por lo que se propone lo siguiente, si la obra se ha construido en al menos un 50% durante el 2008 y entra en funciones el 2009 podrá beneficiarse de esta depreciación extraordinaria contenida en la iniciativa.

En estos casos, el monto sobre el cual se calculará la cuota de depreciación extraordinaria será el valor invertido hasta el 31 de diciembre de 2008.

En cuanto al costo del proyecto reiteró que la iniciativa contiene una aceleración o adelantamiento de un beneficio que ya existe; lo que significa que los costos iniciales del proyecto son muy distintos de los totales. Éstos serán mucho menores que los iniciales porque lo que se deja de percibir en el corto plazo se recupera en buena medida más adelante.

Agregó que, según sus estimaciones, la pérdida financiera para el Gobierno está vinculada al interés asociado al adelantamiento del beneficio; es decir, el costo real para el Fisco, es el asociado a los intereses que habría percibido de no adelantar ese beneficio en los años relevantes. Manifestó que son años relevantes los de vida útil de los activos que se están depreciando aceleradamente y ese horizonte relativo es de 14 años; al computar esos intereses en ese plazo se llega a un total de 140 millones de dólares, equivalente a 10 millones de dólares por año. Por ello se estima que el costo real es económicamente pequeño.

El **Honorable Senador señor García** valoró el proyecto y manifestó que debiera coadyuvar de modo importante a la renovación tecnológica de muchas empresas. Expresó que en todo caso el tiempo otorgado en la iniciativa es muy breve, especialmente para la pequeña empresa, ya que estamos a mediados de abril del 2007; y agregó que es conocido el problema de financiamiento que tiene la pequeña empresa y en la búsqueda de dicho financiamiento y del activo que quieren reponer probablemente se acabará el año. Indicó que en la práctica sólo les quedará el año 2008. Señaló compartir el efecto que se busca con esta iniciativa pero piensa que debiera extenderse, al menos, por un año más. Finalmente, consultó al Ejecutivo si se espera algún efecto o impacto sobre el dólar y sobre el tipo de cambio.

El **Honorable Senador señor Ominami** se manifestó sorprendido por este proyecto, porque hay una discusión que es importante y pertinente en Chile sobre los problemas de crecimiento y de inversión. No es casual expresó que la tasa de crecimiento en la economía del país en los últimos seis o siete años, luego de la crisis asiática, ha disminuido en promedio considerablemente respecto de los catorce años anteriores; y, la pregunta de fondo es por qué esto ocurre.

Indicó que en esta discusión es importante resaltar que no es por razones tributarias que el crecimiento y la inversión son más bajas, ya que Chile tiene reconocidamente una tasa impositiva, en Primera Categoría, que es baja y que es incompatible con la sustentación de una Política de Protección Social como este Gobierno quiere impulsar.

Agregó que esta iniciativa no apunta a las razones de fondo de la baja de crecimiento y de la inversión, y que tiene un problema

serio de consistencia en relación con la generación de una situación de financiamiento público que permita sustentar una Política de Protección Social como la que la Presidenta ha planteado como su principal objetivo durante este periodo.

Luego expresó que le parece un proyecto cuyos beneficiarios estarán extraordinariamente concentrados, se concentrará en los proyectos de las grandes empresas. Indicó que sería útil, desde el punto de vista de la transparencia, conocer cuáles serán los grandes proyectos que se verán beneficiados.

Hizo presente que al revisar el catastro de la Corporación de Bienes de Capital se puede encontrar que los principales proyectos que están en carpeta para el próximo periodo son mineros y lo que se está haciendo con el proyecto es en el fondo una especie de franquicia tributaria para los primeros años, con un crédito subsidiado en el mediano plazo. Esto funciona en la práctica como un “antiroyalty”.

Respecto de la transitoriedad de esta medida recordó que en materia tributaria es costumbre señalar que los impuestos “transitorios” llegan para quedarse, y con esta clase de beneficios podría suceder lo mismo. Señaló que estas exenciones también llegan para quedarse y para ello basta ver las declaraciones del Presidente de la Confederación de la Producción y el Comercio que solicitó que fuera un beneficio permanente.

Asimismo puntualizó que en el Programa Presidencial se insistió que no habría revisión de las tasas impositivas, con lo que él no estuvo de acuerdo, pero también se expresó que se revisarían las exenciones. Agregó que se debiera estar discutiendo sobre la disminución de las exenciones, como el IVA de la construcción que ya no resulta razonable.

El **Honorable Senador señor Sabag** señaló que estas medidas del plan Chile Invierte apuntan en el sentido de estimular la inversión y ello en sí es digno de apoyarse; con todo, esta iniciativa legal resulta ser más bien efectista porque llevado este mecanismo a 10 años plazo es apenas un 5% lo que ganaría el beneficiado, puesto que el beneficio de la depreciación acelerada ya la tiene a 5 años.

El único efecto positivo que observa es que si hubiera muchas inversiones, incluyendo a los pequeños, podrían de algún modo activar la economía nacional.

Agregó que la gran dificultad que tienen los pequeños y medianos empresarios es el sobreendeudamiento; en estos planes no se considera esta situación.

El **Honorable Senador señor Gazmuri** expresó que apoyaría la iniciativa de gobierno por razones eminentemente políticas, por encontrarse comprometida en estos anuncios la Presidenta de la República.

Señaló que la discusión de un proyecto de estas características tan acotadas no debe postergar el debate de por qué aparecemos creciendo menos de lo que la economía debiera crecer.

Expresó luego que habría un consenso que los factores que no permiten un crecimiento adecuado son atrasos en materias de innovación, tecnología, excesiva concentración del crecimiento económico en pocas empresas.

Agregó que en su concepto no es la estructura tributaria la que genera un límite al crecimiento económico.

En cuanto a los menores ingresos al Fisco que producirá esta iniciativa en los años próximos manifestó que esperaba no constituyan un argumento para frenar iniciativas importantísimas en el ámbito de la protección social, como el proyecto de previsión social, ya que en su concepto la gradualidad que viene propuesta en dicha iniciativa es muy extensa.

Puntualizó en el carácter provisional de las medidas que contempla la iniciativa legal en estudio, circunstancia que debiera quedar muy clara en el tratamiento del proyecto.

Finalmente señaló que este proyecto podrá influir en el clima económico y ello puede ser de utilidad cuando en el sector empresarial ha habido un clima previo más bien decaído.

El **Ministro señor Velasco** señaló que efectivamente es importante considerar el clima y las expectativas de crecimiento, ya que al mirar lo ocurrido en el último mes y medio, las proyecciones de los analistas, las proyecciones de inversión y las cifras de crecimiento de enero y febrero se advierte un giro favorable en el clima y expectativas de crecimiento y eso es algo que se debe celebrar. En esto también ha tenido importancia los anuncios de las políticas que se van a implementar.

Respecto del tema de la transitoriedad señaló que a efectos de la historia fidedigna del establecimiento de la ley deseaba dejar expresa constancia que este mecanismo es transitorio y también lo es por que es de la esencia de su diseño.

Luego indicó que en cuanto al efecto sobre el dólar, consultado por el Honorable Senador señor García, la inversión tiene un gran componente importado; y por tanto es posible si se conservan las

restantes condiciones que el dólar suba su precio porque no se liquidará en el mercado.

Agregó que con este proyecto se beneficiarán todas las empresas grandes, medianas o pequeñas que quieran invertir, pero es especialmente importante para las últimas, porque se adelanta un beneficio, es decir, se da liquidez a la empresa y ellas son las que más lo necesitan. Para las grandes empresas multinacionales que pueden endeudarse a tasas bajísimas en Nueva York, Londres o Hong Kong este beneficio no les resulta muy relevante. Enfatizó que mientras más pequeño es el empresario, con mayores dificultades para endeudarse, este beneficio le es más importante.

- Sometido a votación el proyecto de ley en informe, fue aprobado en general y en particular y en los mismos términos que venía propuesto por la Cámara de Diputados, por la unanimidad de los miembros presentes de la Comisión Honorables Senadores señores Escalona, García, Gazmuri y Sabag.

- - -

FINANCIAMIENTO

El informe financiero elaborado por la Dirección de Presupuestos del Ministerio de Hacienda, señala entre otras cosas que:

“En base caja, esta modificación resultará en una menor recaudación tributaria durante los años 2008, 2009 y 2010, por cuanto los contribuyentes incrementarán durante esos años la proporción del valor de los bienes que es reconocida como gasto para efectos de la determinación de la base imponible del Impuesto de Primera Categoría, disminuyendo así su utilidad tributable. Concordantemente, esta misma proporción disminuirá en los años siguientes, aumentando con ello la utilidad tributable para el período restante.

De esta manera se estiman los siguientes efectos sobre los ingresos fiscales en millones de dólares, para los años que se señalan:

Año	Disminución de la recaudación (MM US\$)
2008	260
2009	230
2010	50

En términos de valor presente la disminución estimada de la recaudación es de US\$ 150 millones.”.

En consecuencia, las normas de la iniciativa no producirán desequilibrios macroeconómicos, ni incidirán negativamente en la economía del país.

- - -

En mérito del acuerdo precedentemente expuesto, vuestra Comisión de Hacienda tiene el honor de proponeros la aprobación en general y particular del proyecto de ley en informe, en los mismos términos en que fue despachado por la Honorable Cámara de Diputados, cuyo texto es el siguiente:

PROYECTO DE LEY:

“Artículo único.- Autorízase, por los años tributarios 2008 y 2009, a los contribuyentes del impuesto de primera categoría de la Ley sobre Impuesto a la Renta, contenida en el artículo primero del decreto ley N° 824, de 1974, para depreciar en el ejercicio en que inicien su utilización, la mitad del valor neto de los bienes físicos del activo inmovilizado susceptibles de acogerse a depreciación acelerada de conformidad a lo dispuesto en el N° 5 del inciso tercero, del artículo 31 de dicha ley, adquiridos nuevos o internados por el contribuyente desde el 1° de marzo de 2007 y hasta el 31 de diciembre de 2008. Esta cuota anual de depreciación se considerará depreciación acelerada para los efectos previstos en la referida ley. El saldo de valor neto del activo quedará afecto a las normas previstas en el mencionado artículo a contar del ejercicio siguiente, pudiendo depreciarse en forma normal o acelerada.

También podrán depreciarse en la forma indicada en el inciso anterior las obras y construcciones que hubiesen sido iniciadas después del 28 de febrero de 2007 y ejecutadas en más de 50% al 31 de diciembre de 2008, atendiendo a su ejecución tanto física como a su costo, siempre que su utilización se inicie en el año comercial 2009. La cuota de depreciación autorizada en este caso, por el año tributario 2010, se calculará sobre el valor neto de dichas obras y construcciones al 31 de diciembre de 2008. Aquella parte del valor neto de las obras y construcciones mencionadas que no deba incluirse en el cálculo de la cuota, por haber sido ejecutada durante el año comercial 2009, podrá depreciarse conforme a las normas del N° 5 del inciso tercero del artículo 31, a contar de dicho año. En el caso que las obras o construcciones a que se refiere este inciso incorporen inmuebles por destinación que deban ser objeto de depreciación separada, ésta podrá también determinarse de la forma indicada, en la medida que los equipos industriales u otras instalaciones en que consistan

dichos inmuebles por destinación hubiesen sido adquiridos nuevos o internados hasta el 31 de diciembre de 2008.”.

- - -

Acordado en sesión celebrada el día 4 de abril de 2007, con asistencia de sus miembros, Honorables Senadores señores Camilo Escalona Medina (Presidente), José García Ruminot, Jaime Gazmuri Mujica y Hosaín Sabag Castillo.

Sala de la Comisión, a 9 de abril de 2007.

Roberto Bustos Latorre
Secretario

RESUMEN EJECUTIVO

INFORME DE LA COMISIÓN DE HACIENDA ACERCA DEL PROYECTO DE LEY, EN SEGUNDO TRÁMITE CONSTITUCIONAL, QUE ESTABLECE TRANSITORIAMENTE UNA CUOTA DE DEPRECIACIÓN ACELERADA.

BOLETÍN N° 4.922-05

- I. PRINCIPAL OBJETIVOS DEL PROYECTO PROPUESTO POR LA COMISIÓN:** El objetivo fundamental del proyecto es establecer un incentivo tributario de carácter transitorio, por los años 2008 y 2009, para los contribuyentes del impuesto de primera categoría, permitiéndoles depreciar en el ejercicio en que inicien su utilización, la mitad del valor neto de los bienes físicos del activo inmovilizado susceptibles de acogerse a depreciación acelerada, adquiridos nuevos o internados por el contribuyente entre el 1° de marzo de 2007 y el 31 de diciembre de 2008. El saldo de valor neto del activo podrá depreciarse en forma normal o acelerada a contar del ejercicio siguiente. También podrán depreciarse en la forma indicada las obras y construcciones que cumplan con las condiciones señaladas en la norma.
- II. ACUERDOS:** aprobación en general y en particular por unanimidad (4X0).
- III. ESTRUCTURA DEL PROYECTO APROBADO POR LA COMISIÓN:** consta de un artículo único.
- IV. NORMAS DE QUÓRUM ESPECIAL:** no tiene.
- V. URGENCIA:** suma.
- VI. ORIGEN INICIATIVA:** Mensaje.
- VII. TRÁMITE CONSTITUCIONAL:** segundo trámite.
- VIII. INICIO TRAMITACIÓN EN EL SENADO:** 03 de abril de 2007.

- IX. TRÁMITE REGLAMENTARIO:** informe de la Comisión de Hacienda
- X. APROBACIÓN POR LA CÁMARA DE DIPUTADOS:** A favor, 65 votos; en contra, 1 voto y 5 abstenciones.
- XI. LEYES QUE SE MODIFICAN O QUE SE RELACIONAN CON LA MATERIA:** Ley sobre Impuesto a la Renta, contenida en el artículo primero del decreto ley N° 824, de 1974.

Valparaíso, a 9 de abril de 2007.

Roberto Bustos Latorre
Secretario