

PEQUEÑOS CONTRIBUYENTES, APLICACIÓN DEL ARTÍCULO 22 DE LA LEY DE IMPUESTO A LA RENTA.

Juana Pérez Silva

Ingeniero Comercial.
Magíster en Tributación, Universidad de Chile.

RESUMEN:

El artículo 22 de la Ley de Impuesto a la Renta (LIR), es un régimen de tributación que está enfocado en facilitar el cumplimiento tributario de los pequeños contribuyentes, que se destacan por ser personas naturales que desarrollan actividades del comercio en la vía pública, pesca artesanal, pequeña minería, taller artesanal entre otras.

El principal sentido de esta norma es facilitar la formalización tributaria de estos contribuyentes con un menor costo de cumplimiento y la vez despejar el camino de transición del desarrollo de actividades informales a una incorporación voluntaria de formalización tributaria¹, por lo que la administración tributaria ha puesto sus esfuerzos en facilitar y reducir los costos de cumplimiento, lo que se puede ver reflejado en el artículo 22 de la LIR que beneficia a estos contribuyentes con un impuesto único de categoría a la renta y determinación de una cuota de Impuesto a las Ventas y Servicios (IVA) simplificado para aquellos que transan bienes y servicios.

Palabras Claves: Artículo 22 de la LIR, Pequeños contribuyentes, monotributo, cumplimiento tributario.

1 Barra Patricio (2000). Tributación simplificada para pequeñas y microempresas. Análisis y propuesta de reforma para el caso chileno.

1. INTRODUCCION

En el último tiempo el crecimiento económico de nuestro país ha venido acompañado del incremento de pequeños contribuyentes que desarrollan actividades económicas ya sea a través de una sociedad o de forma independiente, catalogados como microempresas que generan ventas desde 0,01 UF a 2.400 UF.

El crecimiento de estos contribuyentes ha traído como consecuencia la informalidad de ciertos sectores económicos pero que ha tratado de ser contrarrestada por las administraciones tributarias, no solo en nuestro país, sino que en América Latina en general.

Uno de los mecanismos que han tratado de establecer las administraciones tributarias, es la simplificación del cumplimiento tributario, a través de regímenes tributarios preferenciales definidos especialmente para los pequeños contribuyentes, los cuales tributan en base a una presunción de ingresos y cumplen su obligación mediante el pago de una cuota fija que para la mayoría de los casos integra el IVA con el impuesto a la renta.

En nuestro país esta simplificación en el cumplimiento de las obligaciones tributarias en general no solo viene dada en las últimas reformas, ya que desde 1975 ha existido un régimen preferencial para los pequeños contribuyentes que es del artículo 22 de la LIR, régimen que está orientado a personas naturales que desarrollan actividades económicas primarias y de comercio que son de difícil fiscalización, pero los tiempos han cambiado y los contribuyentes también y esta norma se ha sostenido íntegra desde su origen sin modificación alguna en los últimos 50 años manteniendo las características de contribuyentes y de las actividades que desarrollan aquellos que clasifican dentro de este régimen.

2. SIMPLIFICACIÓN TRIBUTARIA PARA LOS PEQUEÑOS CONTRIBUYENTES

a. Sistemas de tributación simplificada para pequeños contribuyentes.

Es responsabilidad de quienes establecen las normas tributarias, facilitar a aquellos que desarrollan una actividad económica el cumplimiento de sus obligaciones tributarias y legales, como una acción que fortalece el emprendimiento², permitiendo un transitar mucho más simple para el desarrollo y crecimiento económico del contribuyente cuando las normas legales, normativas

2 Vargas Cárdenas Ana y Trujillo Puentes Jorge. Centro de Estudios Tributarios de la Universidad de Chile, Revista de Estudios Tributarios N°28 (2022). La tributación de las pymes y su cumplimiento tributario

y administrativas son de baja complejidad. Por ejemplo, el IVA simplificado, la tributación con un impuesto único, la no obligación de llevar registros contables y la disminución de declaraciones ayuda a facilitar la formalización, desarrollo y crecimiento de las empresas, sobre todo cuando los sistemas tributarios se destacan por ser un sistema complejo y de difícil comprensión. Por tanto, los regímenes simplificados de tributación para pequeños contribuyentes tienen por objeto facilitar la formalización tributaria de éstos³, a través de los bajos costos de cumplimiento tributario.

La tributación también es un elemento vital en el nacimiento, crecimiento y desarrollo de las empresas, esto debido a que la tributación elevada de las empresas puede limitar e impedir la inversión⁴. Por ende, el que existan tasas reducidas de impuestos permite el crecimiento de estos pequeños contribuyentes facilitando los flujos de efectivos requeridos en el desarrollo de sus actividades.

Respecto de la administración tributaria, también tiene sus beneficios el que existan los sistemas tributarios simplificados porque facilitan la labor de las entidades fiscalizadoras y recaudadoras, sobre contribuyentes que son de difícil fiscalización, pero con un costo asociado para la entidad fiscalizadora que puede ser superior a lo que se recauda⁵.

b. Costos de cumplimiento aplicable a pequeños contribuyentes

Para evaluar los costos de cumplimiento de un régimen de tributación se tomará como antecedente el estudio “Medición de los costos de transacción tributarios en pequeñas y medianas empresas en Chile”, Colección de estudio N°19 desarrollado por Euro social en el año 2015, en adelante “el estudio”, el que tomaremos como base de análisis para identificar los costos de cumplimiento administrativo, legal y contable de los pequeños contribuyentes clasificados en el estudio como microempresa. Según el Estudio, los procesos a los que está asociado la medición del costo de cumplimiento son principalmente a ciclo de vida del contribuyente y la declaración de los impuestos.

3 Marchese, Marco (2021): “Regímenes Tributarios preferenciales para la MYPYME: Aspectos Operativos, prueba de impacto y lecciones en materia de política pública”. Organización Internacional del Trabajo: Documentos de Trabajo. Disponible en, Informe OCDE. Regímenes especiales de tributación para pequeños contribuyentes en América latina.

4 Hassett K. y G. Hubbard, 2002, “Tax policy and business investment,” Handbook of Public Economics, Vol. III, 1293-1343.

5 Estudio Azuara O., Azuero R., Bosch M., Torres J., (2019), “Special tax regimes in Latin America and the Caribbean: Compliance, social protection, and resource misallocation, Estudio en donde se refleja el caso de los regímenes presuntos que solo su recaudación tributaria es inferior al 0.1 % del PIB.

De este estudio es relevante destacar, que dentro de sus mediciones está la determinación del costo en que incurre una microempresa para cumplir con todas sus obligaciones tributarias, realizando la comparación con la pequeña o mediana empresa, podemos decir que la microempresa tiene un menor costo de cumplimiento en relación con una pequeña o mediana empresa, pero si se compara ese costo en relación con sus ventas, para la microempresa este costo equivale a un 2,1% de sus ventas mientras que para la pequeña o mediana empresa involucra un 0,7% y 0,4% respectivamente, por tanto, para la microempresa es más alto el costo del cumplimiento tributario. Si bien los costos de cumplimiento tributario son más altos para grandes empresas en comparación con los pequeños contribuyentes, esta relación debe ser medida en cuanto a las ventas que generan cada tipo de empresa y del efecto que tiene este costo en sus ventas, tal como se vio reflejado siempre será más costoso para la pequeña empresa dado que su nivel de ventas es inferior al de empresas más grandes.

En Chile desde el año 1975, la simplificación y costos de cumplimiento tributario para los pequeños contribuyentes que cumplan ciertas características se pueden acoger al sistema de tributación y cumplimiento tributario establecido en el artículo 22 de la LIR. Este régimen de tributación y cumplimiento tributario preferencial les libera de obligaciones como: llevar contabilidad o realizar declaraciones mensuales, incluso tiene la posibilidad de tributar con un impuesto único a la renta, sin necesidad de determinar un resultado anual de utilidades para determinar su tributación.

3. PEQUEÑOS CONTRIBUYENTES DEL ARTICULO 22 DE LA LIR.

i. Sentido de la norma establecida en el Artículo 22 de la LIR.

Un sistema de impuestos a la renta muy gravosos puede influir en que el desarrollo de la actividad económica sea realizado en la informalidad tributaria ya que al querer cubrir y cumplir con los costos tributarios puede involucrar un mayor esfuerzo hora- hombre o que su rentabilidad del negocio se vea afectada por este costo, conllevando a que este operador económico deje de desarrollar la actividad u opte por desarrollarlo en la informalidad o busque sacar ventaja mediante un mal uso de este sistema preferencial⁶.

Como ha sido mencionado, los sistemas simplificados buscan facilitar el cumplimiento tributario de estos contribuyentes que desarrollan actividades que son de difícil fiscalización, con escasa preparación educacional o de negocios limitados ya sea por sus ingresos o que por forma de operar no pueden dar un

⁶ Ricardo Guerrero Fernández, comparación del régimen de tributación simplificada del artículo 14 ter letra a de la LIR con el estudio OCDE tributación de las pequeñas y medianas empresas.

cumplimiento adecuado a las obligaciones de declarar y pagar los impuestos por las actividades que desarrollan⁷. De ejemplo tenemos un feriante, quien dada las características de la actividad que desarrolla no otorgan boletas de ventas y sus transacciones son realizadas en efectivo, por tanto, dificulta su cumplimiento tributario y a la vez la fiscalización de sus actividades. En el mismo sentido, otro apoyo que entrega este régimen es la no obligación de llevar contabilidad, elemento necesario para la gran mayoría de los contribuyentes al momento de definir la base imponible sobre la cual se tributa, permitiendo a estos contribuyentes tributar bajo una presunción de renta pero con un impuesto único de categoría.

ii. Simplicidad cumplimiento tributario del Artículo 22 de la LIR.

El artículo 22 de la LIR establece una simplificación tanto en el ciclo de vida del contribuyente como en el cumplimiento de los aspectos contables y tributarios que tienen estos contribuyentes, tal como se indica a continuación:

- Inicio de actividades que puede ser desarrollado por internet, posterior autorización de la Municipalidad que lo cataloga dentro de una de las actividades desarrolladas dentro del régimen.
- Declaración y pago de impuesto por las utilidades obtenidas se cumple mediante el Impuesto único a la renta cuyo valor es fijo y anual, este impuesto es pagado cuando se realiza la tramitación y/o renovación de patente municipal.
- Pago proporcional del impuesto único a la renta conforme a la duración del permiso municipal otorgado ya sea por días, meses y año.
- Declaración y pago de IVA simplificado, que se determina por categorías según corresponda trimestralmente. Los contribuyentes de las actividades clasificadas en el artículo 22 LIR, que desarrollen ventas de bienes y servicios afectos a IVA, deberán acogerse al régimen de simplificación de IVA de los artículos N° 29 y siguientes de la Ley de Impuesto a las Ventas y Servicios.
- Están liberados de llevar contabilidad⁸.

7 Opinión del S.I.I. en oficio N° 6162 del año 1978.

8 Artículo 68 de la Ley de Impuesto a la Renta.

iii. Riesgos que presenta el régimen del artículo 22 de la LIR producto de la simplificación de las obligaciones tributarias.

En estudio realizado por la CEAT,⁹ se da a conocer los riesgos que presentan los regímenes preferenciales para los pequeños contribuyentes en América Latina, siendo uno de los grandes factores que producen una falla en el sistema, es el enanismo fiscal porque hay contribuyentes que tiene un mayor nivel económico que se hacen pasar fraudulentamente por pequeños contribuyentes buscando alternativas o mecanismos que le permitan la subdeclaración de las ventas brutas y netas que puedan generar con el fin de mantenerse en el régimen. Esta el caso de los pescadores artesanales, quienes pueden tener a lo máximo 2 embarcaciones a su nombre, pero se da que pueden asignar embarcaciones a sus familiares cercanos¹⁰. Lo mismo con el feriante que puede optar no declarar todas sus ventas ya que al no emitir boletas o facturas tiene la libertad de declarar las ventas conforme al incentivo que tenga de pagar los impuestos correctamente.

Pero es importante no dejar fuera de este control de cumplimiento tributario a los pequeños contribuyentes ya que esto puede conllevar a que el régimen tributario pierda su objetivo cuando existan contribuyentes que hacen mal uso de la norma, por ejemplo, el no cumplimiento de las obligaciones tributarias, como lo es la declaración del IVA, o que contribuyentes que no les corresponda estar en el régimen estén haciendo uso de este sistema de tributación preferencial sobre todo si se considera el número de contribuyentes que están calificados como pequeños contribuyentes según categoría de micro y pequeño contribuyente en el que la de diferencia que se produce entre ellos es en el rango de ventas, tal como se refleja a continuación:

Tabla 1: Cantidad de contribuyentes que declaran F22

Declaraciones F22 por tamaño de empresa Impuesto Único Talleres Artesanales o Pescadores Artesanales				
Año Comercial	Tramo segun ventas (5 tramos)	Impuesto Único MM\$	Nº declarado	Rango de ventas
2022	Sin Ventas/Sin Información	125,2	1.457	0
2022	Micro	462,7	2.486	0,01 UF a 2.400 UF
2022	Pequeña	84,0	276	2.400,01 UF a 25.000 UF
2022	Mediana	*	1	25.000,01 UF a 100.000 UF
2022	Grande	*	1	más de 100.000,01 UF

Fuente: Elaboración propia sobre la fuente de estadísticas y estudios del S.I.I.

9 Collosa Alfredo. Centro de Estudios en administración tributaria (CEAT). La administración tributaria de los pequeños contribuyentes en América Latina y el Caribe.

10 Ejemplo dado en estudio Vargas Cárdenas Ana y Trujillo Puentes Jorge. Centro de Estudios Tributarios de la Universidad de Chile, Revista de Estudios Tributarios N°28 (2022). La tributación de las pymes y su cumplimiento tributario.

A partir de los datos mostrados en tabla 1, los contribuyentes que declaran taller y pescadores artesanales conforme a lo establecido en el régimen del artículo 22 de la LIR, es posible indicar que existe una fragilidad en el régimen¹¹, ya que se incumple uno de los requisitos aplicable en este régimen y es que sean contribuyentes que generan una venta de poca cuantía, siendo rentas asociadas al tramo exento o primer tramo del global complementario.

En dicha tabla podemos visualizar que el tramo de ventas de pequeños contribuyentes es desde 2.400,01 a 25.000 UF. En el mismo sentido de incumplimiento asociado a ventas, si se presume que en un caso extremo, al considerar el máximo de ventas de estos contribuyentes de 25.000 UF y que su costo operacional sea equivalente al 90%, aun así podemos visualizar que el margen de utilidad queda afecto a impuesto en el rango de 13,5% a 30% del factor de tabla global complementario.

De hecho, la norma reconoce que frente a una justificación de inversiones estos contribuyentes tienen una presunción de renta equivalente a 2 UTA, y si se toma en consideración el tope del régimen simplificado de IVA, estos contribuyentes no debiesen tener una venta neta superior a 240 UF anuales¹², por tanto, existe un 7% aproximado, si se toma el peso relativo de participación del tramo de venta de pequeños contribuyentes, que están en un régimen que no corresponde según su tramo de ventas.

Respecto de los medianos y grandes contribuyentes

Entonces, de la muestra que se ha tomado como referencia, giro pescador y taller artesanal, podemos decir que hay fragilidad en los requisitos de permanencia en cuanto a los ingresos ya sea por ventas netas pero también esta otro elemento, que si consideramos que la permanencia en el régimen también está dada por justificación de inversiones por gastos de vida, hoy es posible considerarlo atemporal, esto es por el solo hecho de considerar como dato que el sueldo mínimo mensual en la actualidad alcanza a \$500.000¹³.-

Destacar que, el S.I.I. en notas asociadas a los datos estadísticos expuestos, cita que aquellos cuadros donde aparece un * corresponde a valores que debido a restricciones relativas a la reserva tributaria (según el Artículo 35 del Código Tributario) no son factibles de informar, pues corresponde a un valor declarado por un número igual o inferior a 10 informantes.

11 Estadísticas S.I.I. Declarantes F22 por tramos según ventas. https://www.sii.cl/sobre_el_sii/estadisticas_f22.html

12 Valor equivalente a 13 UTA aproximadamente.

13 Valor anual equivalente a 8 UTA.

iv. Nivel de cumplimiento tributario de los contribuyentes del artículo 22 de LIR.

Las micro y pequeñas empresas tienen menos conocimientos y recursos de las normas tributarias y de su cumplimiento, lo que conlleva a que dicho cumplimiento para estos contribuyentes tenga un alto costo¹⁴ ya que no solo está el pago de impuestos, sino que el ser capaz como contribuyente de dar cumplimiento a las obligaciones tributarias, siendo esto un doble costo para los contribuyentes¹⁵. En consideración a la facilidad de cumplimiento tributario con la que gozan estos contribuyentes, a continuación, desarrollamos un análisis de los 3 últimos años respecto del comportamiento de estos contribuyentes respecto del cumplimiento tributario.

Para la evaluación de cumplimiento tributario se toma la información obtenida mediante base de datos de estadísticas del S.I.I.¹⁶ de las declaraciones realizadas en el F22 y F29, los cuales reflejan el cumplimiento tributario de estos contribuyentes. Es importante destacar que los contribuyentes acogidos al régimen del artículo 22 de la LIR no todos están obligados a presentar el F22 y F29. Dentro de este cumplimiento se toma como muestra de cumplimiento tributario del pescador artesanal y del taller artesanal y obrero que declaran impuesto único a la renta a través de F22.

Respecto del F29 el taller artesanal declara IVA débito fiscal simplificado ya que de acuerdo con el IVA débito fiscal determinado se calculará el tramo por el cual pagan el impuesto respectivo.

Tabla N° 2: Declarantes Taller artesanal del F22 y F29

Impuesto Único declarado en F22 de Talleres Artesanales o Pescadores Artesanales			Declaración de F29 Taller artesanal		
Año Comercial	Impuesto Único MM	N° declarado	Año Comercial	Taller artesanal Art. 84, c) PPM (tasa de 1,5% o 3%). MM\$	N° de declarantes de Taller artesanal Art. 84, c) PPM
2020	657,2	4.961	2020	333	28.137
2021	674,7	4.830	2021	376	22.683
2022	672,1	4.221	2022	475	21.851

Fuente: Elaboración propia sobre la fuente de estadísticas y estudios del S.I.I.

14 Morales Torres Patricio. Centro de Estudios Tributarios de la Universidad de Chile. Revista de Estudios Tributarios N.º 27 (2022). Costos de cumplimiento tributario, percepción de los contribuyentes Pyme.

15 OCDE, 2015

16 https://www.sii.cl/sobre_el_sii/gestion_y_estadisticas.html, Estadísticas de principales formularios de declaración y estadísticas del contribuyente.

En estas tablas comparativas podemos obtener información del cumplimiento tributario del taller artesanal, que está obligado al pago de un impuesto único declarado en el F22 determinado entre la diferencia que resulte mayor de 2UTM y los PPM pagados en el año. De esta información podemos obtener un dato relevante, la misma cantidad de declarantes del F29 no es la misma que declara en el F22, siendo solamente un 20% de los declarantes de IVA los que declaran el impuesto único del F2217. Esta igualdad debiese existir ya que es una obligación declarar y pagar el impuesto único para los pequeños contribuyentes del artículo 22 de la LIR que están acogidos a un sistema simplificado de tributación.

Respecto de los pescadores artesanales también podemos detectar que en el año 2022 existen 2.711 empresas con inicio de actividades. Si este dato se compara con el número de declarantes del F22, concluimos que tampoco existe una relación de número de contribuyentes con inicio de actividades y número de declarantes en el F22, por tanto también se podría entender que no están declarando conforme a lo establecido por ley.

Otro elemento que se detecta en estadísticas y estudios de empresas por actividad económica publicada por del S.I.I.18 , es la existencia de personas jurídicas que desarrollan actividades en la pesca marítima artesanal giro clasificado para estar dentro del artículo 22 de la LIR, la norma establece que no pueden ser personas jurídicas las acogidas al régimen, detectando un incumplimiento a la norma tal como se refleja a continuación:

Tabla N° 3: Numero de empresas

Pesca marítima artesanal-Servicios relacionados con la pesca marítima				
Año Comercial	Numero de empresas RUT Persona natural	Numero de empresas RUT Persona Jurídica	Ventas anuales en UF	Promedio de ventas UF relacion total ventas/total contribuyentes
2020	1.832	458	7.892.349	3.446
2021	2.100	477	9.756.976	3.786
2022	2.140	571	12.128.625	4.474

Fuente: Elaboración propia sobre la fuente de estadísticas y estudios del S.I.I.

17 Este 20% es un estimado pudiendo ser la cifra inferior dado que dentro de los declarantes del F22 también se encuentran los pescadores artesanales.

18 https://www.sii.cl/sobre_el_sii/estadisticas_de_empresas.html

El autor elevó requerimiento de información al S.I.I., solicitando indicar el “porcentaje de contribuyentes de primera categoría que figuren acogidos al régimen de tributación del artículo 22 de la LIR”, que sean persona natural que efectúen actividades económicas de la primera categoría y tributen conforme al artículo 22 de la LIR. Se recibió respuesta con fecha 30 de enero de 2024 en donde se proporcionó la siguiente información de contribuyentes que declararon y pagaron impuesto de primera categoría con un valor mayor a cero conforme al artículo 22 de LIR en el año tributario 2023¹⁹.

Tabla N° 4: contribuyentes con el atributo de pequeño contribuyente del Art. 22 de la LIR

Porcentaje de contribuyentes con el atributo de pequeño contribuyente del Art. 22 de la LIR con respecto a contribuyentes de primera categoría	Cantidad de contribuyentes con el atributo de pequeño contribuyente del Art. 22 de la LIR, que declararon un valor mayor a cero en los códigos 21 o 43 del F. 22 del año tributario 2023 o que hayan declarado un valor mayor a cero en el código 70 del Formulario 29 entre los periodos tributarios de enero de 2023 y diciembre de 2023
0,21%	2.097

Fuente: Rex. Ex. Nro. 0025986 del S.I.I.

Si este dato proporcionado por la entidad fiscalizadora se compara con datos entregados en tabla N°2, existe una falta al cumplimiento tributario ya que no hay concordancia con la cantidad de contribuyentes que declaran el F29 con los que deben declarar el F22.

También se solicitó indicar cuantos de estos contribuyentes declaran y pagan el impuesto único de categoría, al respecto se cita respuesta dada en donde se declara que corresponde al S.I.I. la aplicación y fiscalización de todos los impuestos internos, declarando su incompetencia para proporcionar esta información por tratarse de recaudación de impuestos siendo de competencia de Tesorería Regional de la Republica la recaudación de impuestos. Sin perjuicio de lo anteriormente expuesto, el S.I.I. proporciona la siguiente información de tributación de estos contribuyentes que si bien ya ha sido expuesto previamente, es conveniente volverlo a mencionar ya que indica las razones por la cual dicha entidad declara su incompetencia respecto de conocer el número de contribuyentes del artículo 22 de la LIR que presentan la declaración y pago de impuesto establecido en dicho régimen:

- **Pescador Artesanal artículo 26 bis de la LIR:** estos contribuyentes declaran a través del código 43 del F22, por lo que se incluye información del AT 2023.

19 <https://www4.sii.cl/sasiadmInternet6/descargaArchivo?nombreDocumento=salida.xlsx&extension=xlsx&acc=download&id=663e79d0-96a9-473c-a30b-ddd9d45140b7&mediaType=application/vnd.openxmlformats-officedocument.spreadsheetml.sheet>

- **Pequeño Comerciante de la Vía Pública artículo 24 de la LIR:** Estos contribuyentes pagan el impuesto único de primera categoría directamente con la Municipalidad donde ejercen, por lo que no se cuenta con la información de la declaración y el pago correspondiente a este tributo.
- **Pequeño Minero Artesanal artículo 23 de la LIR:** Las empresas compradoras del mineral le retienen el impuesto al pequeño minero artesanal, por lo que no es posible obtener la declaración y pago por cada uno de ellos.
- **Pequeño Taller Artesanal u Obrero artículo 26 de la LIR:** Estos contribuyentes declaran el impuesto único a través del código 21 del F22, y los pagos provisionales mensuales en el código 70 del F29, por lo que se incluye información del AT 2023 para el F22 y para los periodos tributarios enero a diciembre de 2023 en el caso del F29, respectivamente.
- **Suplementero artículo 25 de la LIR:** Las empresas correspondientes al contribuyente les retiene el impuesto único de primera categoría, por lo que no es posible obtener dicha declaración y pago de manera individual por contribuyente, sino que sólo es posible saber si la empresa que retuvo dicho impuesto lo declara y paga. del F29.

De lo anterior, podemos concluir que el cumplimiento tributario de estos contribuyentes no solo compete al Servicio de Impuestos Internos sino que existen terceros que actúan como recaudadoras del impuesto respectivo dificultando tener un conocimiento claro y preciso del cumplimiento tributario de estos contribuyentes para la entidad fiscalizadora.

v. **Ventajas y desventajas del régimen simplificado para pequeños contribuyentes del artículo 22 de la LIR.**

Para poder determinar las ventajas y desventajas de la tributación simplificada, específicamente el régimen del artículo 22 de la LIR, se considera como base el “estudio” realizado por Patricio Barra respecto de la Tributación simplificada para pequeñas y microempresas²⁰, en donde se destaca que dentro de los mayores beneficios y ventajas de este régimen de tributación están los siguientes elementos:

- Desarrollo de actividades en la formalidad con una tasa de impuesto único y con un cumplimiento tributario reducido en comparación con el régimen general dado que no determinan su tributación en base a las utilidades generadas.

20 Barra Patricio (2000). Tributación simplificada para pequeñas y microempresas. Análisis y propuesta de reforma para el caso chileno.

- Existe cambio de sujeto, porque son las municipalidades las que recaudan y declaran el impuesto único de los pequeños comerciantes; los pequeños mineros es el comprador del mineral quien realiza la retención y declaración del impuesto único; y los suplementeros son las empresas periodísticas quienes realizan la retención y declaración del impuesto.
- No requieren de asesores para dar cumplimiento a sus obligaciones tributarias, reduciendo los costos fijos del negocio.
- Facilita el emprendimiento ya que existen bajas barreras de entradas al régimen. Los requisitos principales es que sea persona natural y que desarrolle las actividades acogidas al régimen de pequeños contribuyentes.
- Facilita la transición de régimen del artículo 22 de la LIR al régimen de tributación 14 D N°3 y N° 8, que son regímenes que acorde a la modernización tributaria también vino a simplificar el cumplimiento tributario mediante la opción de la contabilidad simplificada a la cual puede acogerse el contribuyente.

Si bien estos regímenes simplificados para pequeños contribuyentes tienen sus beneficios, también presentan falencias que muchas veces pueden dar lugar a la evasión, especialmente cuando no existe un elemento de control como lo es la contabilidad para determinar la correcta utilidad afecta a impuesto. Por tanto, tomando como base estudio se detectan las siguientes desventajas del régimen del artículo 22 de la LIR:

- La norma en cuanto al cumplimiento tributario es vulnerable porque el contribuyente puede buscar abusar de la norma manteniéndose dentro de los límites establecidos de permanencia por lo que existe poca motivación de crecimiento económico, lo anterior es conocido como efecto umbral y trampas de crecimiento²¹. En el artículo 22 de la LIR, no existe un elemento de control de parte de la entidad fiscalizadora que permita determinar si el contribuyente cae en el efecto umbral ya que estos no determinan sus resultados tributarios en base a una contabilidad ni tampoco llevan un registro de compraventa electrónico sino manual porque es el contribuyente el que debe registrar sus movimientos de forma diaria y posterior declarar en este caso el impuesto de IVA, por tanto, se generan altas barreras de salida que impiden que por voluntad propia muchos

21 Marchese, Marco (2021): “Regímenes Tributarios preferenciales para la MYPYME: Aspectos Operativos, prueba de impacto y lecciones en materia de política pública”. Organización Internacional del Trabajo: Documentos de Trabajo. Disponible en, Informe OCDE. Regímenes especiales de tributación para pequeños contribuyentes en América latina.

contribuyentes deseen trasladarse al régimen de tributación aplicable a su nivel de ingresos.

- Nivel de cumplimiento de las obligaciones tributarias es baja, dado que solo el 20% de los contribuyentes cumple la totalidad de sus obligaciones tributarias²². Esto viene dado porque si bien el impuesto único de categoría debiese pagarse en conjunto con el permiso municipal, también está el hecho de que el contribuyente debe declarar el IVA trimestralmente por el portal del S.I.I. El hecho de que estos contribuyentes no tengan cumplida la declaración de IVA y se genere morosidad por esta obligación no es un impedimento para que la municipalidad otorgue el permiso de trabajo a estos contribuyentes, por tanto, no existe un elemento que impida que estos contribuyentes desarrollen su actividad sin cumplir sus obligaciones tributarias como sí sucede con el régimen general en donde, si un contribuyente no da cumplimiento a sus obligaciones, existen elementos de control como el bloqueo de facturación, retención de impuestos, notificaciones, entre otros, que limitan el desarrollo de la actividad económica pero este pequeño contribuyente producto de la simplificación de las obligaciones tributarias puede desarrollar sus actividades económicas independiente al cumplimiento de sus obligaciones tributarias²³.
- Inequidad en el pago del impuesto que al ser un impuesto único no mide la utilidad o pérdida que pueda generar el contribuyente en el ejercicio comercial, ya que está el hecho de que todos los contribuyentes pagan el mismo impuesto único pudiendo tener resultado anuales positivos o negativos pero también tener diferentes rangos de utilidad entre sus pares acogidos al artículo 22 de la LIR ya sea por la misma o distinta actividad económica desarrollada.
- Las actividades económicas que se consideran dentro de los requisitos son limitadas y específicas, dejando fuera a contribuyentes que al cumplir el nivel de ingresos que generan pueden quedar dentro del régimen del artículo 22 de la LIR pero que por su actividad económica se ven limitados.

22 El 20% se toma de muestra explicada en tabla 2 de este estudio.

23 Oficio N° 969 del 11.04.2005. Facultad de las Municipalidades

4. MONOTRIBUTO Y SU CERCANIA CON CHILE

i. Régimen de tributación Monotributo para pequeños contribuyentes en Argentina.

La AFIP²⁴ define al monotributo como un régimen para pequeños contribuyentes, que unifica el pago de IVA y ganancias con los aportes jubilatorios y la obra social mediante el pago de una cuota mensual que se determina a través de las once categorías de clasificación que tiene el monotributo, facilitando con esta unificación el cumplimiento de las obligaciones tributarias de estos contribuyentes.

El régimen de tributación Monotributo, nace en el año 1998 en Argentina a través de la Ley 24.977, producto de la necesidad de incentivar la formalización y seguridad social de pequeños contribuyentes, trabajadores independientes y dependientes, específicamente personas naturales que desarrollan actividades económicas. Dentro de su estructura no está la recaudación tributaria sino incentivar la formalidad voluntaria de las personas físicas para incorporarse al sistema de tributación y también tener garantías en materia de pensiones, jubilaciones y salud, este último elemento fue un incentivo que permitió generar una percepción positiva en los contribuyentes para acogerse al Monotributo.

Con el tiempo ha sido una norma que ha sufrido varias modificaciones desde su implementación, siendo la última modificación en el año 2004, en una búsqueda de ir mejorando el control que se tiene sobre este contribuyente y sobre su tributación, por tanto se ampliaron a 11 las categorías de clasificación del contribuyente²⁵.

Se destaca que año a año el cuadro de categorías y cuota del monotributo se actualiza semestralmente por las nuevas categorías de facturación que es anunciada por la AFIP, dando un plazo al contribuyente para su recategorización voluntaria en un plazo de 6 meses. La AFIP, determina esta recategorización frente a los ingresos anuales que genera el régimen y este control se logra porque los contribuyentes acogidos al Monotributo están obligados a emitir facturas de ventas por sus servicios o por la transacción de bienes.

Si hablamos de cifras, el monotributo inició con 642.000 contribuyentes adheridos y a la fecha estos alcanzan a un total de aproximado de 1,9 millones de monotributistas²⁶. Si bien no hay comparación con los índices de informalidad de estos contribuyentes, se puede evaluar en esta cifra que este régimen ha incrementado en el tiempo la cantidad de adheridos.

24 Administración Federal de Ingresos Públicos en Argentina.

25 Publicación AFIP. Anexo 5: detalle de tabla según categorías vigente a enero 2024

26 Ministerio de trabajo, Empleo y Seguridad Social Argentina. Situación y Evolución del Trabajo Registrado, pág. 6

Al igual que otros regímenes tributarios para pequeños contribuyentes aplicados tanto en nuestro país como en la región, este régimen simplifica el cumplimiento tributario estableciendo dentro de una cuota fija el impuesto a las ganancias y el IVA, pasando a ser un impuesto integrado. La cuota fija de pago mensual, según categorías, se compone de dos elementos:

- a. Un impuesto que se determina sobre la base de los ingresos brutos obtenidos según la facturación, la superficie en donde se desarrolla la actividad, la energía eléctrica consumida y arriendos pagados.
- b. Una cotización previsional fija, que corresponde a los aportes de jubilación, pensión y salud, según corresponda.

ii. El monotributo y su proximidad a Chile.

En el año 2023, en el pacto fiscal y las nuevas medidas para pymes, se pronunció la posible implementación del monotributo en Chile, medidas que fueron propuestas por los Ministros de Hacienda y de Economía para impulsar tanto el crecimiento como la formalización del sector Pyme.

En dicho pacto se plantea que durante los primeros dos años de la creación del monotributo los contribuyentes acogidos realicen el pago de un monto fijo que sustituye el impuesto a la renta, el IVA y las obligaciones previsionales. En los dos años siguientes, las Pymes obtendrán beneficios en el pago de IVA y posteriormente podrán acceder al régimen transparente, que también se fortalece²⁷. Lo anterior busca facilitar formalizar el emprendimiento, incentivar su crecimiento y desarrollo de Pymes.

Igualmente se propuso la creación de un Monotributo con un pago de un monto fijo, inicialmente 1 UTM mensual, que sustituye el impuesto a la renta, el IVA y las obligaciones previsionales con un límite de dos años para Pymes con ventas de hasta 1.800 UF, siendo este un proceso de transición en que estas empresas deberán capacitarse para cumplir con las obligaciones tributarias de contabilidad y de declaraciones de impuestos. Al tercer y cuarto año, se produce un traspaso de las empresas de menor tamaño al régimen tributario Pyme Transparente, con un beneficio del IVA por el cual las empresas con ventas de hasta 2.400 UF podrán recuperar el 100% de este impuesto pagado en el primer año de este régimen, luego el 50% durante los seis meses siguientes y 25% los seis meses posteriores.

Este pacto fiscal, lo que busca es disminuir la brecha de informalidad de los Microempresarios y Pymes, estimulando a que desarrollen su actividad económica

²⁷ Portada Ministerio de Economía, Fomento y Turismo. Pacto Fiscal incluye nuevas medidas para Pymes: ruta del emprendimiento y monotributo.

cumpliendo sus obligaciones tributarias al menor costo de cumplimiento posible, pero han existido opiniones que comentan que en el largo plazo existirán costos de cumplimiento tributario que serán difíciles de soportar dado el nivel de ventas totales que generan estos contribuyentes²⁸. Si bien la reforma aún está en estudio podemos destacar que el Monotributo ya está siendo visualizado en nuestro país como una opción viable de tributación para pequeños contribuyentes pero es importante tener presente que los regímenes tributarios deben responder de la mejor manera a las necesidades y características que presentan los contribuyentes de cada país, porque el resultado que presenta este régimen en un país puede no ser el mismo que en otro en su implementación.

5. CONCLUSIÓN

Los regímenes de tributación simplifican la formalización de la actividad económica mediante el menor costo de cumplimiento de las obligaciones tributarias para los pequeños contribuyentes, todo con el fin de que estos contribuyentes operen en el sistema tributario por las actividades económicas que desarrollan de manera formal, pero es necesario que a medida que va creciendo la economía y la tecnología, se debe dar importancia al cumplimiento establecido en la norma tributaria con el sentido de evitar un mal uso y un abuso de la norma.

También este régimen simplificado tiene un rol importante que busca incentivar la formalización de los pequeños contribuyentes, para el caso de nuestro país la norma tributaria no es el elemento por el cual los pequeños contribuyentes no se formalizan sino que es porque existe la intención de que estos negocios sean temporales²⁹, pero aun así sea temporal o definitivo el negocio, es necesario cumplir con las normas tributarias más sabiendo que existen regímenes que no representan un efecto negativo en la formalización ya que a través de una cuota mínima podrán estar acogidos a la formalidad tributaria.

El régimen establecido en el artículo 22 de la LIR, que es un régimen que simplifica el cumplimiento tributario de contribuyentes que clasifican dentro de las actividades que acoge este régimen y que se asocia a actividades primarias como la pesca y otras que son de difícil fiscalización como el comercio en la vía pública. Este régimen simplifica el cumplimiento tributario de este contribuyente ya que si bien deben realizar un inicio de actividades, no están obligados a llevar una contabilidad para determinar su base imponible necesaria para la determinación del impuesto a la renta ya que su tributación se limita a una presunción de renta siendo el pago de impuesto a través de una cuota que es en su mayoría es pagada

28 <https://www.df.cl/opinion/columnistas/pacto-fiscal-y-plan-pro-pyme-costos-en-el-camino-a-la-formalizacion>

29 Síntesis de resultados EME-VII (Junio 2023), Unidad de Estudios División de Política Comercial e Industrial, Ministerio de Economía, Fomento y Turismo.

junto con el permiso municipal, siendo finalmente las municipalidades quienes informan el cumplimiento de esta obligación.

Ahora bien, a pesar de ser un régimen que es necesario para este tipo de contribuyentes, es un régimen que no ha sido actualizado y modificado desde su origen en nuestro país, salvo la incorporación de que las microempresas familiares pueden acogerse a este régimen tributando como un taller artesanal con un fin principal que es disminuir las brechas de informalidad, pero se mantienen vigentes en sus requisitos de entrada y permanencia en el régimen lo que ha generado los siguientes inconvenientes que ha provocado efectos negativos en el uso del régimen, tales como:

- Altas barreras de salidas para contribuyentes que no debiesen estar acogidos a este régimen preferencial, generando el enanismo fiscal que conlleva a que no sea reflejado los ingresos reales que poseen para mantener el beneficio de la norma.
- Presentan bajos niveles de fiscalización ya que los recursos por naturaleza están enfocados en los grandes contribuyentes, lo que conlleva a que en atención a los antecedentes numéricos expuestos en este trabajo existan altos grados de incumplimientos en las obligaciones tributarias ya sea porque no declaran impuesto único a la renta conforme a lo establecido en la LIR o declaración trimestral de IVA, conforme al régimen simplificado establecido en la LIVS.
- Abuso de la norma ya que se afilian contribuyentes que no pueden hacer uso de la norma como las personas jurídicas, esta filtración de contribuyentes esta dado porque quien los clasifica como contribuyentes del artículo 22 de la LIR son las municipalidades y no el ente fiscalizador.

Además está el nivel de cumplimiento de estos contribuyentes en donde dicho cumplimiento no solo compete al S.I.I. sino que a otras entidades como las Municipalidades, Tesorería General de la República y agentes retenedores, lo anterior provoca que el rol asignado que tiene la entidad fiscalizadora de aplicación y fiscalización de todos los impuestos internos sea de difícil cumplimiento ya que al existir esta diversidad de intermediarios dificulta que exista una claridad de cuantos contribuyentes declaran y cumplen sus obligaciones tributarias.

Resulta estimable destacar que en nuestro país, se han ido disminuyendo los costos de cumplimiento y de fiscalización para el S.I.I. mediante su plataforma web, medio por el cual sería posible llevar el control de estos contribuyentes mediante las múltiples ventajas que ha otorgado la digitalización y la inteligencia artificial. De hecho, podemos visualizar que a través del sistema de facturación electrónica, está vinculada la información que entregan los vouchers electrónicos

por transacciones de compras y ventas realizadas por los contribuyentes determinando así el correcto margen de utilidad que generan.

También podemos destacar que conforme al pacto fiscal, existe una intención del fiscalizador de visualizar a estos contribuyentes mediante la propuesta de incorporación del régimen Monotributo, permitiendo que los pequeños contribuyentes puedan tributar en un sistema que no solo otorgue formalidad tributaria sino que también formalidad previsional, lo cual puede ser un incentivo al cumplimiento de estos contribuyentes respecto de la norma tal como se ha visualizado en otros países como Argentina, Uruguay y Brasil.

Por último, en opinión del autor, es necesario incorporar las tecnologías en los contribuyentes acogidos al artículo 22 de la LIR, para facilitar los procesos de fiscalización de estos, específicamente el requerimiento de la emisión de boletas las que ya no son de emisión manual, sino que electrónicas ya que las ventas pueden ser emitidas en cualquier momento y lugar. Además, reconocer las ventas de Webpay, herramienta muy usada hoy en día y finalmente los registros de ventas de estos contribuyentes ya no pueden ser manuales, sino que deben ser de registro electrónico, esto facilitará controlar la evasión de los impuestos que deben ser enterados por estos contribuyentes junto con su respectivo cumplimiento de declaración.

6. BIBLIOGRAFÍA.

- Marchese, M. (2021): “Regímenes Tributarios preferenciales para la MYPYME: Aspectos Operativos, prueba de impacto y lecciones en materia de política pública”. Organización Internacional del Trabajo: Documentos de Trabajo. Disponible en, Informe OCDE. Regímenes especiales de tributación para pequeños contribuyentes en América latina.
- Euro social. Colección de estudio N°19 (2015). Medición de los costos de transacción tributarios en pequeñas y medianas empresas en Chile.
- Morales Torres P. Centro de Estudios Tributarios de la Universidad de Chile. Revista de Estudios Tributarios N.º 27 (2022). Costos de cumplimiento tributario, percepción de los contribuyentes Pyme.
- Barra P. (2000). Tributación simplificada para pequeñas y microempresas. Analisis y propuesta de reforma para el caso chileno.
- Vargas Cárdenas A. y Trujillo Puentes J. Centro de Estudios Tributarios de la Universidad de Chile. La tributación de las pymes y su cumplimiento tributario
- Síntesis de resultados EME-VII (Junio 2023), Unidad de Estudios División de Política Comercial e Industrial, Ministerio de Economía, Fomento y Turismo.
- Collosa A. CEAT (2020). La administración tributaria de los pequeños contribuyentes en América Latina y el Caribe.
- Guerrero Fernández R. Centro de Estudios Tributarios de la Universidad de Chile. Comparación del régimen de tributación simplificada del artículo 14 ter letra a de la LIR con el estudio OCDE tributación de las pequeñas y medianas empresas.
- Azuara O., Azuero R., Bosch M., Torres J., 2019, “Special tax regimes in Latin America and the Caribbean: Compliance, social protection, and resource misallocation”, IDB Working Paper Series, N. 970.
- Hassett K. y G. Hubbard, 2002, “Tax policy and business investment,” In Auerbach A. and Feldstein M. (eds.), Handbook of Public Economics, Vol. III, 1293-1343.

- Ley de Impuesto a la Renta, Artículo 22 al 28. De los Pequeños Contribuyentes.
- Ley de IVA del artículo 29 al 35. Régimen de tributación simplificada para los pequeños contribuyentes.
- Ministerio de trabajo, Empleo y Seguridad Social Argentina. Situación y Evolución del Trabajo Registrado.
- Publicación AFIP. Tabla según categorías vigente a enero 2024.
- Ministerio de Economía, Fomento y Turismo. Pacto Fiscal incluye nuevas medidas para Pymes: ruta del emprendimiento y monotributo.
- <https://www.df.cl/opinion/columnistas/pacto-fiscal-y-plan-pro-pyme-costos-en-el-camino-a-la-formalizacion>
- Oficio N° 969 del 11.04.2005. Facultad de las Municipalidades.
- Base estadística S.I.I. clasificación del tamaño de una empresa en rangos de acuerdo con el cálculo de las ventas anuales de un contribuyente. https://www.sii.cl/sobre_el_sii/estadisticas_y_estudios_del_sii.html
- Oficio N° 6162 del año 1978.