



Ida i)

Santiago, 5 de Septiembre de 1956.

A su Excelencia  
El Presidente de la República de Chile  
Señor Carlos Ibañez del Campo  
PRESENTE.

Excelentísimo Señor:

Durante los dos últimos años, he tenido el privilegio de trabajar junto a destacados abogados y otros técnicos chilenos a quienes Vuestra Excelencia designó para formar una Comisión Técnica para estudiar y codificar las leyes tributarias de su país.

Desde largo tiempo atrás, legisladores, estadistas, jueces y abogados, en los países organizados en un régimen jurídico, han reconocido la imperiosa necesidad de estabilizar sus tradiciones legales a través de la codificación de sus leyes. En América Latina, Chile se ha destacado en la excelencia de sus Códigos. En efecto, por la magnificencia de su lenguaje y estilo, el Código Civil chileno es reconocido en todo el mundo como uno de los tres o cuatro mejores documentos legales. La preocupación de este país por la organización de sus leyes, es tradicional. Así tenemos que ya en el año 1855 se proponía la aprobación del Código Civil en un mensaje enviado por el Ejecutivo al Congreso, que expresaba:

"Se puede decir que (la codificación de las leyes) es una necesidad periódica de las sociedades. Por completo y perfecto que se suponga un cuerpo de legislación, la mudanza de costumbres, el progreso mismo de la civilización, las vicisitudes políticas, la inmigración de ideas nuevas, precursora de nuevas instituciones, los descubrimientos científicos y sus aplicaciones a las artes y a la vida práctica, los abusos que introduce la mala fe, fecunda en arbitrios para eludir las precauciones legales, provocan sin cesar providencias, que se acumulan a las anteriores, interpretándolas, adicionándolas, modificándolas, derogándolas, hasta que por fin se hace necesario refundir esta masa confusa de elementos diversos, incoherentes y contradictorios, dándoles consistencia y armonía y poniéndoles en relación con las formas vivientes del orden social."

Trasladándonos a 1855 nos encontramos con un ambiente de relativa estabilidad y paz en el que nada hace suponer que la preocupación de los legisladores, jueces y abogados pudiera ir más allá de mantener el orden existente y fijar una base filosófica en el sistema legal. En efecto, la mayoría de las disposiciones del Código Civil habían sido aisladamente aceptadas y llevadas a la práctica desde largo tiempo atrás. Las modificaciones fundamentales que se presentaron durante el último siglo fueron en esa época escasas y se debieron generalmente al imprevisto desarrollo y progreso de la ciencia (como el aeroplano y el automóvil).

Sin embargo, en medio de esa pacífica estructura económica social, política e histórica de entonces, los legisladores estimaron conveniente designar a una distinguida Comisión para codificar "esa masa confusa de elementos diversos, incoherentes y contradictorios."

De esta manera, tomando en cuenta el hecho de que las leyes civiles, comerciales y otras han sido en Chile desde muchos años atrás organizadas y cuidadosamente integradas en sus Códigos, parece un contrasentido que la creciente masa de impuestos y leyes fiscales, no solamente no han sido consideradas, sino que han permanecido ignoradas por aquellas mismas personas que se sienten justamente orgullosas de la supremacía de Chile en el campo de sus Códigos ya establecidos. El contraste entre el estado de las leyes civiles chilenas en 1855 y el de sus leyes de impuesto en 1956 demuestra la urgencia de la codificación tributaria.

Mientras que con anterioridad a 1855 las leyes civiles chilenas evolucionaban alrededor de una tradicional base religiosa y social y se desprendían lógicamente y cuidadosamente del sólido tronco de otros códigos, las leyes de impuesto tanto en Chile como en otros países no han tenido tradición sobre la cual desarrollarse, y como resultado, ellas han sido el producto no planeado de las distintas épocas o períodos.

Hasta ahora el Gobierno, el Congreso y aquellas personas responsables de mantener la calidad de las leyes civiles, de procedimiento penales y comerciales han fallado lamentablemente en reconocer que la orientación de los impuestos tiene vital importancia en el orden social y moral de un país.

Nos encontramos así con que casi todas las leyes de impuestos en Chile han sido una precipitada y frecuentemente una desafortunada respuesta a alguna emergencia. La afirmación de que los impuestos deben tener como único fin obtener entradas para financiar las actividades del Gobierno sería, no solamente falsa, sino también peligrosa. Por el contrario, no podemos dejar de reconocer que son ellos uno de los instrumentos más poderosos para influir tanto en la moral como en el desarrollo y prosperidad de cualquiera nación.

El creciente gravamen económico a los ciudadanos chilenos, ha impuesto al Ministerio de Hacienda la obligación de analizar el sistema tributario y corregir sus errores, desaciertos o injusticias. Una condición previa al efectivo análisis y progreso del actual sistema tributario es la ordenación y simplificación de las leyes existentes mediante su codificación.

Dos años atrás el Gobierno y el Congreso reconocieron la necesidad de estudiar y ordenar la cada vez más abundante legislación tributaria y en la Ley 11.575 del 15 de Agosto de 1954 (artículo 50) se dió al Presidente de la República autorización para contratar una comisión de técnicos que estudiase en el país el sistema impositivo nacional y procurase las modificaciones necesarias y su codificación. Mediante esta autorización y los decretos del Ministerio de Hacienda N°s. 7555 y 8459 de 9 de Octubre y 23 de Noviembre de 1954, respectivamente, fué seleccionada la Comisión Técnica de Reforma Tributaria designándose un grupo de destacados abogados de dentro y fuera de la Administración Pública para estudiar el sistema impositivo y preparar el futuro Código Tributario. Los miembros de la Comisión Técnica con la generosa cooperación de más de cincuenta expertos de la Dirección General de Impuestos Internos, del Servicio de Cobranza Judicial, de la Tesorería General de la República y de los varios departamentos y secciones del Ministerio de Hacienda y de economistas, abogados, notarios, contadores y representantes del comercio, la industria, la agricultura y, en general, de todos los sectores de la economía chilena, ha trabajado diligente y cuidadosamente en preparar el Proyecto del Código Tributario que le fuere encomendado, el cual será presentado a V.E. en condiciones de ser enviado al Congreso para su aprobación inmediata.

Ya que el Proyecto del Código Tributario que fué solicitado a esta Comisión ha sido cuidadosamente revisado, discutido, modificado y numerosas veces reescrito, no podemos menos que citar nuevamente aquí las palabras del famoso Mensaje de 1855 y solicitar que se tengan para el actual Código Tributario las mismas consideraciones que se tuvo entonces para el Código Civil:

"La discusión de una obra de esta especie en las Cámaras Legislativas retardaría por siglos su promulgación, que es ya una necesidad imperiosa, y no podría después de todo dar a ella la unidad, el concierto, la armonía que son sus indispensables caracteres. Yo no presumo ofrecer bajo estos respectos una obra perfecta; ninguna tal ha salido hasta ahora de las manos del hombre. Pero no temo aventurar mi juicio anunciando que por la adopción del presente proyecto se desvanecerá mucha parte de las dificultades que ahora embarazan la administración de justicia en materia civil; se cortarán en su raíz gran número de pleitos, y se granjeará tanto mayor confianza y veneración la judicatura, cuando más patente se halle la conformidad de sus decisiones a los preceptos legales."

Del mismo modo creemos, con respecto al Proyecto del Código Tributario, que retardar su presentación al Congreso para seguir en estudios adicionales que serían practicados por los mismos a nuevos representantes del Ministerio de Hacienda o de los diversos sectores económicos de Chile, sería perjudicar enormemente al país.

La eminente Comisión que estudió las leyes civiles chilenas y supervigiló la preparación del Código durante el período anterior a su presentación al Congreso el 22 de Noviembre de 1855 tuvo dos grandes ventajas sobre la Comisión Técnica.

Primero, la Comisión para el Código Civil tuvo el privilegio de poder usar como modelo el Código de Napoleón "a quien se debe el más célebre de los Códigos, y el que ha servido de modelo a tantos otros". La Comisión Técnica no pudo utilizar ningún otro código como modelo ya que los dos famosos códigos tributarios existentes, el de Estados Unidos y el de Francia se basan en sistemas impositivos tan diferentes al de Chile, que el uso de aquellos modelos no habría servido sino para confundir y dificultar la tarea.

Segundo, como dijimos anteriormente, durante el período en que la Comisión del Código Civil estudiaba y redactaba sus leyes, existía una relativa estabilidad legislativa. Mientras que la evolución de las leyes civiles ha sido lenta y previsora, aquella de las leyes tributarias ha sido precipitada y frecuentemente considerada en el último instante. Antes de la designación de la Comisión Técnica recién se habían hecho sustanciales revisiones en la básica estructura de los impuestos indirectos chilenos en la Ley 11.575. Desde Septiembre de 1954 hasta Agosto de 1956 numerosos cambios en materias tributarias hicieron todavía más ardua, la ya difícil labor de la Comisión Técnica y durante los últimos tres meses y medio de trabajo, sustanciales "reformas" fueron consideradas. Algunas de ellas fueron rechazadas por el Congreso y otras, incluidas en la Ley 12.084 y otras. Cada uno de estos cambios requirió el análisis de su efecto sobre el Proyecto de Código Tributario ya concluido por la Comisión.

A pesar de la gran cantidad de tiempo y esfuerzo dedicado a la preparación del Proyecto de Código Tributario, podemos afirmar hoy como antaño que "la práctica descubrirá sin duda defectos en la ejecución de tan ardua empresa; pero la legislatura podrá fácilmente corregirlos con conocimiento de causa", y es este conocimiento de causa el que justamente falta en la legislación vigente. Debemos tener presente que el Proyecto de Código Tributario es solamente el primer paso necesario para mejorar el sistema tributario.

El Código es el cimiento sobre el cual los planes impositivos podrán ser inteligentemente elaborados en el futuro. Es la armazón alrededor de la cual las modificaciones y mejoras podrán hacerse siguiendo la tradición que implantara el Código Civil.

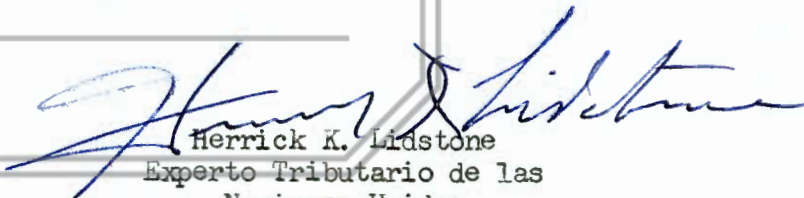
Como primer resultado del trabajo de codificación, los estudios administrativo-estadístico-tributarios autorizados por el inciso 6° del artículo 24 de la Ley 12.034 contarán con una herramienta que proporcionará una información completa que desde largo tiempo atrás se necesitaba para fundamentar un detallado análisis del sistema impositivo y su repercusión sobre la economía chilena.

Una vez que esta información sea una realidad para Chile y aparezca publicada, podrá el Gobierno basar sus proposiciones tributarias, no ya sobre presunciones o cálculos, sino sobre una base concreta. Más importante todavía, las discusiones y comentarios de los miembros del Congreso y de los representantes de los varios sectores de la economía chilena no necesitarán estar basados en intereses personales o predilecciones. Cuando llegue esa hora, el verdadero valor del Código Tributario se habrá demostrado. El Código será el fundamento lógico y ordenado para la reforma impositiva y para la planificación de la futura política fiscal de Chile.

Para la mejor información de V.E. tengo el placer de incluirle un resumen del trabajo desarrollado por la Comisión Técnica, mediante el cual V.E. podrá apreciar mejor la labor efectuada por aquellas destacadas personas que con tanto acierto se eligieron.

Saluda atenta y respetuosamente a V.E.

PATRIMONIO UC

  
Herrick K. Lidstone  
Experto Tributario de las  
Naciones Unidas.



## RESUMEN DEL TRABAJO

## DE LA

## COMISION TECNICA DE REFORMA TRIBUTARIA

Después de un breve período de estudio preliminar, los miembros de la Comisión Técnica decidieron que sería completamente impracticable una reforma completa del sistema tributario, tanto por la falta de las estadísticas y de los análisis económicos necesarios para determinar la incidencia de la carga tributaria entre los contribuyentes chilenos como por la total confusión imperante en las leyes tributarias. Por lo tanto, acordaron organizar el trabajo en la siguiente forma:

- 1) ordenar, simplificar y aclarar las leyes tributarias;
- 2) eliminar un gran número de ellas de escaso rendimiento que hacían perder innecesariamente el tiempo en su administración y molestaban a los contribuyentes;
- 3) integrar las numerosas leyes que tenían una misma base tributaria; y,
- 4) agregar las modificaciones que fueran necesarias para completar el trabajo de codificación que se les había encomendado.

Por otra parte, se preocuparon del importante problema de conciliar el complicado sistema de la legislación tributaria con la capacidad de la administración tributaria.

Los primeros informes de la Comisión Técnica, que se lograron en cooperación con el Departamento de Estudios Financieros del Ministerio de Hacienda, condujeron a la derogación de varias leyes de poco rendimiento. (Véase el artículo 18 de la Ley 12.084 por la que se abolieron impuestos como el de dos centavos por kilo a las exportaciones de frejoles, lentejas, garbanzos y habas; el de \$ 3.60 por metro cúbico de agua que suministran las cañerías de agua potable del Ferrocarril de Antofagasta a Bolivia; el de un peso por cada barril de 170 kilos de cemento nacional o importado, y otros).

Además, la Ley 12.084 al modificar el gravamen a los productos petroleros y tabaqueros, incorporó las recomendaciones que la Comisión Técnica presentó al Ministro en Octubre de 1954.

## Estructura del Proyecto de Código Tributario

El Proyecto de Código Tributario es, en esencia, la actual legislación de impuestos de Chile presentada en tal forma que podrá ser analizada. El Proyecto de Código es una presentación ordenada de las leyes tributarias chilenas conforme a la estructura tradicional del Código Civil. Como es natural, debido al carácter muy inestable de la legislación tributaria y a la necesidad de darle flexibilidad con objeto de hacer frente a marcadas modificaciones en el futuro, se ha adoptado una filosofía diferente de la que utilizó la Comisión del Código Civil. Aunque en dicho Código resultó práctico incluir todas las disposiciones sobre el estatuto de las personas en su Libro I, la base más complicada del sistema tributario ha obligado a separar los aspectos substantivos de lo que atañe a los procedimientos y la administración de las disposiciones tributarias.

La nueva organización que se ha dado a las disposiciones tributarias y administrativas ha redundado en una simplificación y claridad considerable a la vez que, salvo para los impuestos a los productos alcohólicos, se ha efectuado una reducción de por lo menos un 50% en el volumen de las leyes, artículos y palabras.

### Breve descripción del contenido del Proyecto de Código

#### Título Preliminar

Como en el Código Civil, el Título Preliminar contiene una descripción sucinta del Código, sus efectos en relación con el resto del sistema legal chileno

LIBRO PRIMERO - Impuestos a los Ingresos Totales y a la Renta Líquida.

#### Título I - Impuesto a los Ingresos Totales.

Una de las contribuciones más importantes de la Comisión Técnica al mejoramiento del sistema tributario chileno es la reducción de la actual multitud de impuestos indirectos y, particularmente, el reemplazo del impuesto a las compraventas y a la cifra de negocios a una sola base imponible. La distinta incidencia en las diferentes actividades y consumos se logra principalmente por medio de la aplicación de una serie de tasas diversas según el tipo de negocio. Así, aunque el impuesto a los ingresos totales parece a primera vista ser distinto del impuesto actual sobre las compraventas y la cifra de negocios, sus efectos económicos son idénticos. A pesar de la similitud de efectos económicos y de incidencia, el impuesto a los ingresos totales reviste entre otras, numerosas ventajas que analizaremos brevemente.

Actualmente se supone que el vendedor obra como agente del Fisco al recolectar del comprador el monto del impuesto a las ventas que efectúa. En la práctica el vendedor tiene a lo menos legalmente

el margen de uno o dos meses para usar en beneficio propio de este dinero que no le pertenece ya que él es una contribución del comprador. Como consecuencia de esto, hay compradores recelosos, que tratan de obtener rebajas a costa del sacrificio de dicho impuesto. Hay también vendedores que encuentran más fácil congratularse con el público a costa del Fisco en vez de reducir sus ganancias personales.

En el caso del impuesto a los ingresos totales el vendedor no será ya el recolector de ellos porque será él de quien el Fisco recolectará el impuesto, no ya sobre sus ventas parciales, sino sobre el total de sus ingresos.

Más todavía, el impuesto a los ingresos totales facilitará a la Dirección General de Impuestos Internos la fiscalización del impuesto a la renta líquida ya que el primer paso para averiguar la renta imponible es la determinación de los ingresos totales. Así, un mismo funcionario inspeccionaría las declaraciones de ambos impuestos no teniendo éstos la necesidad de perder días enteros en recorrer el comercio. Se contribuirá en esta forma a crear un servicio más eficiente y efectivo. El impuesto así aplicado, al evitar la posible connivencia entre el vendedor y el comprador conducirá psicológicamente a elevar la moral de los contribuyentes chilenos.

#### Títulos II y III - Impuesto a la Renta Líquida y Regímenes Especiales.

La reorganización y reforma del impuesto a la renta líquida constituye una efectiva contribución al sistema legal chileno. La Comisión Técnica orientó sus esfuerzos principalmente a aclarar y simplificar la anticuada estructura del impuesto a la renta, que, debido a sus ambigüedades y falta de coherencia, resultaba casi imposible de administrar. El primer paso en la realización de este objeto fué integrar la administración del principal impuesto indirecto con el impuesto a la renta. En una segunda etapa fué preciso volver a redactar cuidadosamente las disposiciones sobre el impuesto a la renta sin introducir cambios substanciales.

De la entera labor de la Comisión Técnica, quizás el trabajo más significativo, y que probablemente apreciarán de un modo singular los jueces y consejeros especialistas del ramo, reside en la cuidadosa definición de términos sustantivos y en la clarificación de los conceptos técnicos donde por mucho tiempo han reinado la confusión y ambigüedad.

Como ejemplo de esto, puede leerse el artículo 13 de la ley vigente que dice:

"Todas las rentas, beneficios y utilidades, cualquiera que fuere su origen naturaleza y denominación, y cuya imposición no esté expresamente establecida en otras disposiciones de esta ley, serán gravadas con arreglo a la tasa y demás disposiciones de esta categoría."

y que ha quedado esclarecido en la siguiente forma:

"Para los efectos de esta disposición, constituye renta líquida todo fruto derivado de la explotación de un capital o del ejercicio de una actividad económica, ya sea que se devengue o perciba en forma periódica u ocasional."

La Comisión Técnica ha mantenido el principio enunciado en las Leyes 11.575 y 12.084 que permite la revalorización de los bienes del activo. El artículo 802 del Proyecto de Código dispone el reavalúo periódico, financiado por una tasa especial baja, al final de cualquier año fiscal en que los activos depreciables del contribuyente hayan aumentado de valor económico por lo menos en un 20 por ciento sobre los valores contables del año precedente. Asimismo, se dan atribuciones al Presidente de la República para autorizar una revalorización general cada vez que el nivel general de los precios suba por lo menos en un 20 por ciento sobre los precios de la última revalorización general.

El artículo 14 de la ley vigente dispone concretamente que ciertas ventas de bienes del activo se eximen del pago de impuesto. El artículo 804 del Proyecto de Código amplía la regla existente. Una de las dificultades que enfrenta la industrialización chilena es el subido costo del equipo moderno. Si se aplica un impuesto gravoso a la ganancia resultante de la venta del equipo usado se abultan dichos costos y probablemente se posterga la renovación de equipos tan necesaria para el desarrollo industrial a cuyo destino se dedicarán esos fondos. Por consiguiente, la Comisión Técnica ha dispuesto, en el artículo 804 del Proyecto de Código, la exención del impuesto sobre la ganancia en las ventas de maquinarias y equipos, pero solamente si se cumplen las siguientes condiciones:

a) que los bienes hayan sido usados por el vendedor en su empresa por lo menos durante dos años, período para el cual la ley dispone un descuento por amortización;

b) que los bienes vendidos se hayan reemplazado o se reemplacen dentro de un lapso de cuatro meses, o antes de completar tal período se formalicen los contratos que conduzcan a tal fin.

Sin embargo, como el contribuyente se habrá beneficiado de los descuentos por depreciación que permite la ley para el equipo o maquinaria que ha vendido, este artículo dispone específicamente que debe incluir en su balance y en su renta bruta la cantidad de amortización que haya deducido por la maquinaria o equipo en los tres años anteriores a su venta. Además, si el precio de venta de la maquinaria o equipo resulta mayor que el valor contable de éste, en un 20 por ciento o más, y si el contribuyente no optó por los beneficios de las disposiciones de revalorización desde la fecha de su último balance, tendrá que pagar el mismo impuesto que

señala el artículo 802 como si hubiera revalorizado su maquinaria y equipo en la fecha de la venta. Esta última disposición es necesaria para mitigar las injusticias que podrían derivarse entre contribuyentes que elijan las disposiciones de revalorización y aquellos que no lo hagan. Aunque las disposiciones del artículo 804 no recargan el trabajo administrativo de la Dirección General, el Proyecto de Código ha autorizado explícitamente al Director General para impartir instrucciones sobre su aplicación.

Aunque se ha mejorado notablemente tanto la estructura como la redacción de la ley sobre impuesto a la renta, las recomendaciones de la Comisión Técnica son sólo el primer paso en la confección de un impuesto a la renta eficiente. Cuando se cuente con las informaciones estadísticas y de investigación necesarias, será preciso introducir varias mejoras substantivas para convertir lo que hoy parece ser un sistema impositivo injusto en uno equitativo, no sólo para los contribuyentes de una misma categoría de ingresos, sino también para los que pertenecen a distintas categorías. Por ejemplo, parece evidente que con una administración eficiente, la combinación de la categoría sobre impuesto a la industria y el comercio con el impuesto global no es sólo injusta, sino que también tiene efectos inflacionarios pues es seguro que la mayor parte de los contribuyentes chilenos de la Tercera Categoría de la ley actual, transfieren al consumidor la mayor parte de la carga tributaria correspondiente.

#### LIBRO SEGUNDO - Impuestos a la Propiedad y a las Trasmisiones.

El Libro Segundo expone en detalle los reglamentos para determinar la base imponible de los impuestos a los bienes raíces y a las asignaciones y donaciones. La Comisión Técnica no introdujo ningún cambio substantivo en la determinación de la base imponible y en el procedimiento o método para administrar o fiscalizar el cumplimiento de este impuesto. El trabajo de la Comisión se limitó a simplificar dichas disposiciones y a aclarar las actuales ambigüedades. La redacción de las disposiciones sobre el impuesto de los bienes raíces constituye un mejoramiento importante por lo que toca al orden y a la lógica de la ley vigente. Los técnicos que revisaron este impuesto se preocuparon en todo momento de presentar la ley en la forma más conveniente para los contribuyentes y la Dirección General. Los técnicos de la Sub-Comisión de Impuesto Territorial y Renta Agrícola fueron los señores: abogado don Alejandro Serani Burgos, don Jorge Skarmeta Simunovic de la Dirección General de Impuestos Internos, don César Sepúlveda Latapiat, representante de la Sociedad Nacional de Agricultura, don Hugo Trivelli Franzani, ex Director General de la Dirección Nacional de Agricultura y actual miembro de la CEPAL, don Jorge Larraín Valdivieso, Presidente de la Asociación de Molineros y don Sigifredo Mathiesen de la Dirección Nacional de Agricultura.

LIBRO TERCERO - Impuestos a la Fabricación, al Consumo, a los Actos Jurídicos y a los Documentos.

En el Libro Tercero, se incluyen las bases imponibles y los métodos de imposición de los varios impuestos indirectos. Aparecen aquí las sugerencias de la Comisión Técnica con respecto a los impuestos a los productos de tabaco y petróleo que fueron aceptados por el Congreso en la Ley 12.084 e incorporados en el Proyecto del Código.

Las disposiciones sobre los impuestos a ciertos artículos suntuarios y a las entradas a los espectáculos son básicamente los mismos que figuran en la ley existente, con la diferencia que han sido presentadas en el Proyecto en una forma más lógica y ordenada y que permitirá el máximo de flexibilidad para lo que a este respecto se desee agregar en el futuro.

Título I

Presenta las bases para el impuesto a los productos alcohólicos en forma y substancia idéntica a las leyes actuales. La Comisión Técnica se vió imposibilitada para efectuar los cambios necesarios en la ley vigente en vista de que los técnicos del Departamento de Alcoholes (a quienes se les enviaron las disposiciones sobre el impuesto a los productos alcohólicos en Abril de 1956) consideraron de que la Dirección General no podría fiscalizar el Proyecto propuesto por la Comisión Técnica. No obstante sus objeciones a este Proyecto, no pudieron sugerir mejoramientos al borrador de la Comisión Técnica ni proponer otras recomendaciones.

En estas circunstancias, como la verdadera base para el impuesto a los alcoholes reside en los procedimientos de fiscalización y ninguno de los miembros de la Comisión Técnica era especializado en ellos, acordaron, para no prolongar más la presentación del Proyecto de Código Tributario, incluir la ley existente sobre alcoholes sin ninguna modificación.

El Título IV del Libro Tercero presenta las bases para los impuestos a los documentos. Es en la ley vigente, donde encontramos una maraña confusa y contradictoria, que la Comisión Técnica ha efectuado contribuciones importantes.

La Sub-Comisión de impuesto a los documentos, compuesta de don Hernán Larraín Ríos, don Jaime García Palazuelos, don Raúl Illanes Adaro y don Pablo Langlois Délano, ha simplificado y aclarado la ley actual. El trabajo de la Comisión Técnica en esta materia demuestra claramente los beneficios que el Gobierno puede obtener cuando utiliza la ayuda técnica para planificar y redactar esta clase de legislación.

LIBRO CUARTO - Disposiciones Generales y Administrativas.

Los beneficios prácticos de la codificación pueden ser mejor ilustrados por la presentación lógica y sistemática de los procedimientos administrativos, de las obligaciones de los contribuyentes y de las reglas relativas a los distintos servicios. Por primera vez en la historia de las leyes tributarias chilenas esta clase de materias estarán contenidas en un solo cuerpo de disposiciones.

Las proposiciones de la Comisión para simplificar los procedimientos de giros y pagos fueron preparadas con la cooperación de los técnicos del Instituto de Organización y Administración de Empresas y harán notablemente más sencillos esos procedimientos tanto para los contribuyentes como para la administración, pero, lo que es más importante, darán más seguridad al manejo de fondos por las Tesorerías a un costo mucho menor.

Con la excepción de las reglas sobre giros y pagos, las correspondientes al Libro Cuarto son, en general, substancialmente las mismas de las leyes actuales.

Algunas normas como las relativas a los procedimientos contables a que deben sujetarse los contribuyentes, han sido clarificadas. La confusión que se advierte a este respecto en las leyes actuales habría requerido desde largo tiempo atrás algunas normas mínimas que reglamentaran sus problemas, lo que habría redundado en una mejor administración de los impuestos y habría proporcionado a los contribuyentes una base más sólida en sus relaciones con los servicios de impuestos. La Comisión Técnica también ha redactado e incluido en el Código ciertas reglas sobre sanciones en contra de los Contadores que actúen de mala fé en la preparación de la contabilidad o de las declaraciones de sus clientes. Se estimó que esta penalidad es el complemento necesario a la exigencia legal de la intervención y firma de contadores en los balances y libros de los contribuyentes. Si los contadores exigen esta clase de resguardos para el ejercicio de su profesión, ciertamente no podrán objetar la imposición de sanciones a aquellos que no actúen de buena fé.

El Capítulo sobre definiciones constituye igualmente un adelanto para las leyes tributarias, ya que las definiciones generales contribuyen a la claridad y simplicidad de las leyes y facilitan su administración.

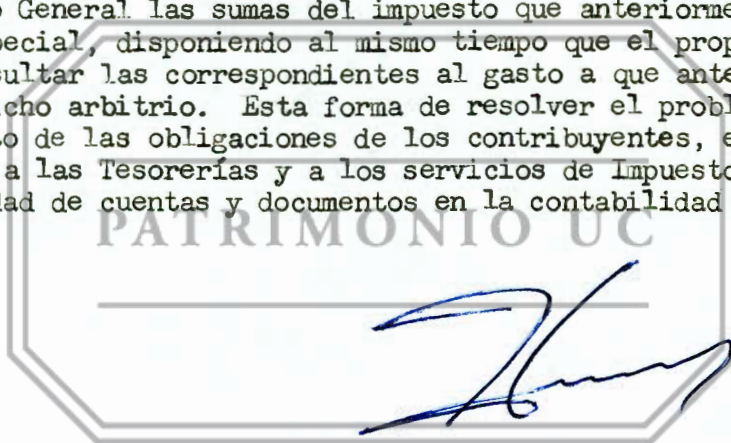
LIBRO QUINTO - Las Tasas.

Con la excepción de las tasas del impuesto a los alcoholes, el Libro Quinto contendrá todas las de los restantes impuestos. Las razones para no incluir aquí a los alcoholes son las mismas que se tuvieron para no variar la legislación actual relativa a esa materia. Las nuevas tasas

no están incluidas en el Proyecto de Código: se estimó que su determinación constituye un problema más político que técnico, particularmente porque en este momento el Congreso deberá conocer simultáneamente el Código y el proyecto de Ley de Presupuestos.

La creación de una sección especial sobre tasas, permitirá al Gobierno y al Congreso hacer en el futuro los cambios de ellas que se hagan aconsejables sin alterar las disposiciones sustantivas del Código que tienen un carácter más permanente. En varios casos la tasa de varios impuestos ha podido ser reducida a una sola con una sola base imponible.

La integración de tasas, cuando ello se ha hecho, ha requerido en algunos casos de disposiciones especiales sobre el destino de los ingresos. La solución más aconsejable en este sentido, que es la que ha seguido principalmente la Comisión, consiste en hacer ingresar al Presupuesto General las sumas del impuesto que anteriormente tenía un destino especial, disponiendo al mismo tiempo que el propio presupuesto deberá consultar las correspondientes al gasto a que antes se atendía mediante dicho arbitrio. Esta forma de resolver el problema facilita el cumplimiento de las obligaciones de los contribuyentes, evita gran cantidad de trabajo a las Tesorerías y a los servicios de Impuestos y elimina una gran cantidad de cuentas y documentos en la contabilidad fiscal.



Santiago, 5 de Septiembre de 1956.

REPUBLICA DE CHILE  
MINISTERIO DE HACIENDA

Santiago, 5 de Septiembre de 1956.

A su Excelencia  
El Presidente de la República de Chile  
Señor Carlos Ibañez del Campo  
PRESENTE.

Excmo. Señor:

La Comisión General de Codificación Tributaria designada de acuerdo con la autorización contenida en el artículo 50 de la Ley 11.575 por Decreto Supremo 8459 de 21 de Octubre de 1954, completado por los Decretos 2224 y 5322 de 7 de Abril y de 7 de Julio de 1955 respectivamente, de acuerdo con la autorización contenida en el artículo 50 de la Ley 11.575, ha dado término con esta fecha a su cometido y puede entregar a V.E. el texto del Código Tributario.

Al hacer entrega de su trabajo de casi dos años, la Comisión cree útil señalar a V.E. algunos problemas de que conoció con motivo de su estudio y precisar determinadas ideas útiles para su mejor comprensión.

El Código redactado adolece de deficiencias. Aún así, la Comisión ha estimado útil hacer entrega de él y patrocinar su aprobación inmediata y rápida. Cree que ningún beneficio práctico se obtendría de retardar su aprobación con el objeto de entrar a nuevas revisiones que conduzcan a una mayor perfección.

En efecto, ni ahora ni en el futuro próximo se podrá contar con los antecedentes suficientes para un trabajo completo, tanto por los defectos de la legislación actual como por la falta de estadísticas y otras informaciones. Aún más, desde la iniciación del trabajo de la Comisión se han dictado cerca de veinte nuevas leyes que han creado nuevos impuestos o que han modificado o derogado algunos existentes.

Las necesidades siempre apremiantes de la caja fiscal han conducido a esta espiral de nuevas leyes y de insuficiencia fatal de los recursos. La Comisión tiene plena conciencia de que no es ese el camino indicado para dar la solución a los problemas sino, por el contrario, no existe otro que cimentar un sistema, coordinado, simplificado, cuyas distintas normas se encuentren integradas entre sí, todo al través de servicios capacitados para administrarlo eficientemente. La falta de ese tipo de legislación, por el momento, junto a otros factores, ha impedido o desquiciado esa buena administración y cada nueva ley y cada nuevo cambio que no se integre y coordine dentro de un sistema básico, fatalmente conducirá a una mayor desorganización.

Lo expuesto justifica plenamente el paso dado por la Comisión al entregar a V.E. un trabajo que aún reconoce imperfecto en el cual la labor de coordinación y otras no menos importantes han debido ser confiadas a alguno de sus miembros.

Dentro de la misma idea, se ha consultado en el Código el mecanismo indispensable para que esta obra no se pierda y, por el contrario, se perfeccione con el tiempo y se eliminen sus defectos o los errores de que pueda adolecer. Con tal fin se propone la creación de una Comisión Técnica asesora del Congreso Nacional a través de las Comisiones de Hacienda

REPUBLICA DE CHILE  
MINISTERIO DE HACIENDA

- 2 -

del Senado y de la Cámara y que tenga por función el estudio permanente de los problemas tributarios y coopere a los cambios que requiera el sistema. En esta forma creemos que podrá existir una cooperación entre el Ejecutivo y el Congreso y una coordinación de sus facultades en un campo que tanta importancia tiene para la vida nacional. Se podrá con ello despachar oportunamente todas las iniciativas útiles dentro de un sistema armónico y coordinado.

La Comisión cree también necesario destacar que si bien el Proyecto de Código introduce en la legislación vigente algunas modificaciones, su labor fundamental ha consistido en la integración de los actuales impuestos dentro de un sistema único que permita una aplicación fácil y simple por la administración, y el cumplimiento de sus obligaciones por los contribuyentes con el máximo de facilidades.

Los cambios que estimó indispensables fueron, principalmente y en primer término, la aclaración de aquellas materias que obscurecían la aplicación de algunas normas y daban ocasión al mayor número de discusiones; y, en segundo lugar de importancia, la sustitución del régimen del impuesto a las ventas por otro que permita una coordinación con los otros tributos, y posibilite su cumplimiento por los contribuyentes y su aplicación por la Administración. Estos dos cambios, unidos a la simplificación y a la ordenación e integración de materias, por sí solos, conducirán necesariamente a un mejoramiento de los servicios administrativos y a una mejor recaudación. Ningún otro arbitrio podría idearse para obtener estos resultados; como se ha visto, cada nueva ley tributaria ha conducido a un punto muerto en que los ingresos fiscales permanecen estacionarios cuando no resultan regresivos, en tanto que las necesidades del erario quedan una y otra vez sin satisfacerse. Repetimos, solamente la instauración de un sistema tributario coordinado, simple y justo podrá conducir a la satisfacción de las necesidades fiscales.

No desea la Comisión entrar en esta oportunidad a explicar detalladamente el alcance de las distintas disposiciones del Código ni dar las razones que la condujeron a proponer las soluciones que en él se contienen. Cumplirá con esa finalidad más adelante ya que ahora estima que la mayor urgencia radica en la presentación rápida del Proyecto, para que, si fuere posible, entre en vigor en el próximo año fiscal.

Desea la Comisión dejar testimonio de la abnegación con que trabajaron los miembros de las cinco Sub-Comisiones que redactaron los proyectos parciales que después utilizó esta Comisión General, así como de la eficaz colaboración prestada por numerosos organismos del Estado, por funcionarios, especialmente de la Dirección de Impuestos Internos y del Ministerio de Hacienda y por destacadas personalidades que laboran en la vida privada y que con abnegación y sacrificio concurrieron al llamado de la Comisión a prestarle su concurso. En este orden de cosas, desea dejar especial constancia de la eficiencia, capacidad y sacrificios hechos por el Experto de las Naciones Unidas y Profesor de la Universidad de Harvard, Mr. Herrick K. Lidstone cuyo concurso y ayuda ha sido decisivo tanto en la materialidad del trabajo realizado como en su contenido.

Saludan respetuosamente a V.E.

*[Handwritten signatures in blue ink]*