

## RACIONALIZACIÓN DEL USO DE LA FRANQUICIA TRIBUTARIA DE CAPACITACIÓN

### I. INTRODUCCIÓN

Con fecha 04 de septiembre de 2004, fue publicada en el Diario Oficial la Ley N° 19.967, sobre racionalización del uso de la franquicia tributaria de capacitación, que modifica la Ley N° 19.518, sobre Estatuto de Capacitación y Empleo.

En el Mensaje del proyecto, el Ejecutivo señala que esta iniciativa tiene el objetivo global de racionalizar la asignación de los recursos públicos en áreas donde se han detectado algunos abusos, irracionalidad y distorsiones, dentro de las cuales se menciona la franquicia tributaria para capacitación.

Como es sabido, la Ley N° 19.518, en su artículo 36, otorga una franquicia tributaria a los contribuyentes del Impuesto de Primera Categoría de la Ley sobre Impuesto a la Renta (LIR), correspondiente a un crédito por los gastos de capacitación incurridos, siempre que dichos gastos no excedan en el año de la suma máxima equivalente al uno por ciento de las remuneraciones imponibles pagadas al personal en el mismo lapso. Sin embargo, si el límite anterior resulta ser inferior a 13 UTM (\$390.871), la Ley N° 19.518 permite al contribuyente deducir hasta este último valor en el año. En suma, al contribuyente que incurra en gastos de capacitación se le asegura que podrá imputar contra el Impuesto de Primera Categoría la suma de 13 UTM.

En el Mensaje se señala que, debido a la aplicación de esta última norma, en los últimos años se produjo un crecimiento en la utilización de la franquicia, pero no respecto de los trabajadores dependientes, sino que, en la mayoría de los casos, por parte de empresas con un solo empleado o en donde el contribuyente y el empleado son la misma persona, y en donde, asignándose un sueldo correspondiente al ingreso mínimo, el contribuyente se asegura el beneficio de las 13 UTM contra el Impuesto de Primera Categoría.

Este problema, según el Mensaje, se ve complementado con la existencia, detectada por parte del Servicio de Impuestos Internos, de mecanismos abusivos, tales como la creación artificial de contribuyentes; la impetración de cursos que nunca se llevaron a cabo; la suplantación de identidad de personas; la existencia de contribuyentes que repiten año a año el mismo curso con el mismo Organismo Técnico de Capacitación; precios injustificados; y falsas contrataciones.

En mérito de lo anteriormente señalado, la Ley N° 19.967 pretende racionalizar el uso de los recursos públicos asociados a la franquicia tributaria de capacitación para evitar abusos, y focalizar estos recursos en microempresarios que efectivamente requieran de capacitación. Para lo cual, como veremos más adelante, se limita el acceso a la franquicia tributaria de capacitación, pero se amplía el Fondo Nacional de Capacitación para permitir la capacitación de microempresarios y trabajadores de microempresas.

## II. CONTENIDO DE LA LEY N° 19.967

### 1. Restricción del acceso a la franquicia tributaria de capacitación.

Antes de ser modificada la Ley N° 19.518, si el monto máximo a descontar por concepto de gastos de capacitación (1% de las remuneraciones imponibles pagadas al personal) era inferior a 13 UTM, el contribuyente tenía derecho a deducir hasta dicho monto. Es decir, se garantizaba al contribuyente que podía deducir contra el Impuesto de Primera Categoría un monto equivalente a 13 UTM.

La Ley N° 19.967 reduce el monto garantizado de 13 UTM a 9 UTM (\$270.603) exigiendo, además, que la planilla anual de remuneraciones imponibles sea igual o superior a 45 UTM (\$1.353.015) y que se hayan pagado las cotizaciones previsionales correspondientes a esas planillas.

En el caso de contribuyentes cuya planilla anual de remuneraciones imponibles sea inferior a 45 UTM y superior a 35 UTM (\$1.052.345), podrán deducir sólo hasta 7 UTM (\$210.469) en el año.

Ahora bien, si la planilla anual de remuneraciones imponibles del contribuyente fuere inferior a las 35 UTM, no podrá descontar los gastos de capacitación de sus trabajadores con cargo a la franquicia tributaria.

Dentro de las disposiciones transitorias, se establece que, respecto de las acciones de capacitación realizadas desde el día de publicación de la Ley N° 19.967 (04 de septiembre de 2004) y hasta el 31 de diciembre del año 2004, los contribuyentes podrán acceder a la deducción de 9 ó 7 UTM, acreditando la declaración y pago del Impuesto de Primera Categoría correspondiente al ejercicio tributario del año 2003.

## Comentarios.

De acuerdo a lo expresado en los respectivos informes del Congreso, la exigencia de contar con una planilla anual de remuneraciones igual o superior a 45 UTM, para tener derecho a deducir las 9 UTM contra el Impuesto de Primera Categoría, fue establecida pensando en la situación de una empresa que tiene, a lo menos, una persona contratada al año por un ingreso mínimo, lo que equivale a una planilla anual de remuneraciones imponibles de 45 UTM<sup>1</sup>, y que obliga a pagar cotizaciones por el equivalente a 9 UTM, lo cual inhibe la comisión de irregularidades en el origen.

Por su parte, la referencia a empresas con planilla anual de remuneraciones inferior a 45 UTM y superior a 35 UTM, que les permite deducir sólo hasta 7 UTM contra el Impuesto de Primera Categoría, se hizo pensando en la situación de empresas que tienen trabajadores mayores de 65 años y menores de 18 años, a los cuales se les paga un ingreso mínimo menor al general<sup>2</sup>.

## 2. Fondo Nacional de Capacitación (Foncap).

### a. Ampliación del financiamiento de los gastos de capacitación con cargo al Foncap.

Como se señaló anteriormente, la Ley N° 19.967 restringe el acceso al uso de la franquicia tributaria de capacitación. Pero, por otro lado, para permitir que los microempresarios y los trabajadores de las pequeñas empresas puedan capacitarse, amplía la posibilidad de financiamiento por la vía del Foncap<sup>3</sup>.

Es por ello que, dentro de los programas<sup>4</sup> que el Servicio Nacional de Capacitación (Sence) podrá establecer cada año con cargo al Foncap, se contempla en la letra a) del artículo 46, la ejecución de acciones de capacitación destinadas a trabajadores y administradores o gerentes de **empresas que tengan una planilla anual de remuneraciones imponibles inferior a 45 unidades tributarias mensuales en el año calendario anterior al de postulación al beneficio**<sup>5</sup>.

1 Este cálculo se hizo pensando en el ingreso mínimo mensual vigente el año pasado, esto es, \$115.648. Actualmente, el ingreso mínimo mensual es de \$120.000. Luego, en el caso que una empresa tuviere contratado al año un solo trabajador por el ingreso mínimo, la planilla anual sería de \$1.440.000, lo que equivale a 47 UTM.

2 Este cálculo se hizo pensando en el ingreso mínimo mensual para trabajadores mayores de 65 años y menores de 18 años vigente el año pasado, esto es, \$87.051. Actualmente, este ingreso mínimo mensual es de \$90.327. Luego, en el caso que una empresa tuviere contratado al año un solo trabajador por este ingreso mínimo, la planilla anual sería de \$1.

3 El Fondo Nacional de Capacitación, conforme al artículo 44 de la Ley N° 19.518, tiene por objetivo “producir un incremento en la calidad y cobertura de los programas de capacitación, con el fin de contribuir al incremento de la productividad y competitividad de las empresas y la economía en general”. Su administración corresponde al Servicio Nacional de Capacitación y Empleo.

4 El artículo 46 de la Ley N° 19.518, establece la lista de programas que el Servicio Nacional de Capacitación y Empleo podrá establecer, cada año, con cargo al Fondo Nacional de Capacitación.

5 Antes de la modificación, se exigía que se tratara de empresas cuyas ventas o servicios anuales no excedieran del equivalente a 13.000 unidades tributarias mensuales.

Para que opere esta modalidad de financiamiento, adicionalmente, se exige que la empresa tenga, a lo menos, 3 meses de antigüedad desde su iniciación de actividades a la inscripción de los beneficiarios en el curso de capacitación. En el caso de personas jurídicas, sus socios deberán ser exclusivamente personas naturales.

#### **Comentario.**

Surge la inquietud en orden a si el presupuesto del Foncap será suficiente para satisfacer los requerimientos de gastos de capacitación que soliciten las empresas con planilla anual inferior a 45 UTM, especialmente de aquellas cuya planilla anual sea inferior a las 35 UTM que, como vimos anteriormente, quedan excluidas del acceso a la franquicia de capacitación y, por consiguiente, sólo cuentan con el Foncap para cubrir los gastos de capacitación.

#### **b. Asignación de los recursos del Foncap.**

Los recursos del Foncap, destinados a financiar los desembolsos que demanden las actividades de capacitación de las empresas ya referidas, se asignarán a través de **licitación pública**, en la que sólo podrán participar los organismos inscritos en el Registro de Organismos Técnicos de Capacitación (OTEC) que lleva el Servicio Nacional de Capacitación y Empleo.

#### **c. Asignación y adjudicación de los cursos de capacitación.**

Para la selección y adjudicación de los cursos de capacitación, el Sence deberá tener presente la coherencia entre el tipo de calificaciones ofrecidas, con las áreas de actividades económicas prioritarias de la región o localidad en que se ejecutarán, las que, junto con los criterios de priorización de los beneficiarios, serán propuestas anualmente con la participación del sector público y privado, convocados por las Direcciones Regionales del Sence y ratificadas por el Consejo Nacional de Capacitación.

El Sence asignará el beneficio entre las unidades productivas postulantes, a través de Resolución Exenta del Director Nacional.

Corresponderá a cada adjudicado decidir a qué curso aplicará el beneficio. El pago se hará directamente al organismo capacitador elegido por el beneficiario, entre aquellos que hayan resultado adjudicados después del procedimiento de licitación pública respectivo.

#### **d. Incompatibilidad con la franquicia de capacitación.**

Se establece expresamente la incompatibilidad entre esta modalidad de financiamiento vía Foncap, con el mecanismo de la franquicia tributaria por gastos de capacitación.

**e. Empresas que no pueden acceder a estos beneficios.**

No podrán acceder al beneficio de financiamiento de los gastos de capacitación vía Foncap, aquellas empresas que hayan cometido infracciones graves de carácter tributario o laboral en los 6 meses anteriores.

Se deja entregado al Reglamento establecer las infracciones que causen esta inhabilidad.

**3. Objeto único de los OTEC.**

La Ley N° 19.967, además de restringir el acceso a la franquicia tributaria de capacitación y ampliar el financiamiento de los gastos de capacitación de las empresas vía Foncap, introduce una importante modificación al señalar que podrán ser organismos técnicos de capacitación las personas jurídicas cuyo único objeto social sea la capacitación. Se excluye de esta limitación a las Universidades, Institutos Profesionales y Centros de Formación Técnica reconocidos por el Ministerio de Educación y que estén registrados, para estos efectos, en el Sence.

Hasta antes de esta modificación, la Ley N° 19.518 establecía que podían ser OTEC las personas jurídicas que tuvieran entre sus objetivos la capacitación, además de las universidades, institutos profesionales y centros de formación técnica registrados para este efecto en el Sence. En cambio ahora, las OTEC sólo podrán prestar servicios de capacitación.

Además de tener por objeto único la prestación de servicios de capacitación, para inscribirse en el Registro correspondiente, los OTEC deberán acreditar que disponen de la certificación bajo la norma NCh 2728<sup>6</sup>, o por la norma que la reemplace.

**Plazo para cumplir con las nuevas exigencias.**

La Ley N° 19.967 otorga un plazo de 24 meses, contados desde la entrada en vigencia de esta ley, o sea, desde el día 04 de septiembre de 2004, para que las personas jurídicas inscritas en el Registro Nacional de Organismos Técnicos de Capacitación se ajusten a las nuevas exigencias, esto es, objeto único de capacitación y certificación bajo norma NCh 2728.

Cumplido este plazo de 24 meses, a los OTEC que no se hayan ajustado a estas exigencias, se les cancelará automáticamente su inscripción en el Registro Nacional respectivo.

**Comentario.**

Las disposiciones señaladas anteriormente no formaban parte del proyecto original, sino que fueron incorporadas mediante indicaciones que presentó el Ejecutivo cuando el proyecto cumplía su Segundo Trámite Constitucional en el Senado.

<sup>6</sup> La Norma NCh 2728, fue establecida como Norma Oficial de la República por la Resolución Exenta N° 155, del Ministerio de Economía, publicada en el Diario Oficial de fecha 19 de mayo de 2003.

La razón por la cual se habría incorporado la exigencia de objeto único, de acuerdo a lo expresado en los informes del Congreso, dice relación con **facilitar la fiscalización de los OTEC**, por cuanto no existen actualmente instrumentos legales idóneos para ejercer una eficaz fiscalización. Sin embargo, atendida esta falencia, lo que debería haberse hecho es rediseñar el sistema y no establecer estas exigencias que sólo perjudican a aquellas entidades que, cumpliendo con la ley, ejercen adecuadamente su función de capacitación junto con otras actividades. En suma, “pagan justos por pecadores”.

#### **4. Nuevas exigencias para celebrar contratos de capacitación.**

El artículo 33 de la Ley N° 19.518 faculta a las empresas para ejecutar acciones de capacitación antes y después de la vigencia de una relación laboral.

Es así como, en el caso de ex trabajadores de una empresa, éstos pueden seguir siendo capacitados hasta 5 meses después de terminada la relación laboral, y siempre que la última remuneración del ex trabajador no exceda del equivalente a 25 UTM (\$751.675). Las acciones de capacitación deben ser efectuadas sólo por OTEC.

Ahora bien, para la ejecución de acciones de capacitación antes del inicio de una relación laboral, el artículo 33 de la Ley N° 19.518 exige la celebración de un **contrato de capacitación** entre el empleador y el eventual trabajador. En virtud de este contrato, el empleador se obliga a entregar, a través de un organismo capacitador, las competencias y destrezas laborales requeridas para desempeñar una actividad laboral determinada en la empresa, según un programa de capacitación autorizado y, por su parte, el eventual trabajador se obliga a cumplir dicho programa en las condiciones establecidas. La vigencia de este contrato y sus prórrogas no puede exceder en total de dos meses, ni puede celebrarse entre las mismas partes más de una vez dentro del mismo año calendario.

La Ley N° 19.967, por su parte, señala como requisito para la ejecución de acciones de capacitación antes de la vigencia de una relación laboral, que ello sea necesario para el buen funcionamiento de la empresa o por la estacionalidad de la actividad que desarrolla.

Asimismo, establece, si los empleadores suscribieren contratos de capacitación en un número igual o superior al 10% de su dotación permanente, el 50% de éstos, a lo menos, deberán ser personas discapacitadas, definidas como tales por la Comisión de Medicina Preventiva e Invalidez de los Servicios de Salud, o que pertenezcan a grupos vulnerables definidos como beneficiarios para programas públicos administrados por los Ministerios del Trabajo y Previsión Social y de Planificación y Cooperación, el Servicio Nacional de la Mujer, el Servicio Nacional de Menores u otros Ministerios o Servicios Públicos. Mediante Resolución del Director Nacional del Sence, se establecerá cada año el tipo de programas y los beneficiarios definidos para este efecto.

## 5. Registro Nacional de Cursos.

La Ley N° 19.967 dispone la creación de un Registro Nacional de Cursos, que llevará el Sence. En este Registro se inscribirán, previa aprobación del Sence, los cursos de capacitación que los OTEC ofrezcan a las empresas, con cargo a la franquicia tributaria de capacitación.

La inscripción en este Registro tendrá una vigencia de 4 años, contados desde la fecha de su autorización. Una vez vencido el plazo, los OTEC podrán solicitar una nueva inscripción para cada curso.

Se faculta al Sence para cobrar por la inscripción y la actualización de cada uno de los cursos, una suma que se fijará cada año por Resolución Exenta de su Director Nacional. Se deja entregado al Reglamento la forma y procedimiento de pago.

Finalmente, se establece que esta norma no se aplicará a los módulos de formación en competencias laborales acreditables para la formación de Técnicos de Nivel Superior, impartidos por los Centros de Formación Técnica.

