

MINUTA PROYECTO DE CUMPLIMIENTO TRIBUTARIO

RELATO

En los últimos meses han salido a la luz pública tres casos polémicos de incumplimiento de las obligaciones tributarias.

1. Caso Sauer: familia controladora del grupo Factop, contra quienes el Servicio de Impuestos Internos (SII) se querelló por la emisión de 9.970 facturas falsas, por un monto cercano a los \$13.000 millones.
2. Caso Primus: sumó una nueva empresa a este tipo de conductas, al conocerse que el ex gerente general, Francisco Coeymans, y su exdirector comercial, Ignacio Amenábar, hicieron colocaciones derivadas de facturas ideológicamente falsas.
3. Fraude más grande la historia: Como si eso fuera poco, en diciembre se reveló el que podría ser el fraude tributario más grande de la historia de Chile, con más de 100 mil facturas falsas emitidas por un monto cercano a los \$240.000 millones, que dejó a 55 detenidos. Este proceso de investigación comenzó en 2016. Lo defraudado, calculó el ministro Marcel, “equivale a la construcción de 25 centros de salud familiar, de tres hospitales de alta complejidad y más de 15 liceos”.

Todo eso da cuenta del daño que se produce a la economía y al país cuando hay brechas de cumplimiento muy altas. El último informe del SII, realizado por Michell Jorratt, publicado en diciembre de 2023, reveló que **entre los años 2018 y 2020 el Impuesto al Valor Agregado registra una brecha equivalente a 1,8% del PIB en promedio para los años analizados, lo que supone un incumplimiento tributario de 18,4% promedio. En tanto, en el Impuesto de Primera Categoría la equivalencia de la brecha es de 4,7% del PIB en promedio, lo que significa un incumplimiento tributario del 51,4% para los años estudiados.** Si bien es imposible eliminar por completo las brechas de cumplimiento tributario, sí es posible disminuir la que actualmente existe en Chile.

Para prevenir y combatir esas y otras acciones, el Pacto por el Crecimiento, el Progreso Social y la Responsabilidad Fiscal propone como uno de sus pilares fundamentales el cumplimiento de las obligaciones tributarias. El objetivo es incrementar, a través de ello, la recaudación fiscal en 1,5% del PIB, recursos que permitirán contribuir al financiamiento de las necesidades y prioridades de gasto que se han definido dentro del Pacto.

¿Por qué es tan relevante avanzar en esta materia?

Porque **tan importante como defender y resguardar el legítimo derecho de los contribuyentes de organizarse de la forma más eficiente que las leyes permitan, es cerrar los espacios que permiten la utilización de mecanismos ilícitos para distorsionar el sentido o se eluda la aplicación de las normas tributarias** bajo un manto de eventual legalidad.

Los contribuyentes que utilizan resquicios legales o tuercen el sentido de las normas mediante operaciones abusivas vulneran el principio de legalidad de los tributos al evitar ilícitamente las obligaciones tributarias fijadas por ley. Además, **este tipo de operaciones atentan contra la equidad tributaria y la distribución de las cargas públicas, pues otorgan ventajas, beneficios o utilidades ilegítimas a quienes las realizan, frente a la mayoría de los contribuyentes que cumplen correctamente sus obligaciones tributarias.**

El centro de este proyecto no implica un aumento de la carga tributaria de los contribuyentes, sino más bien que se cumplan las normas tributarias vigentes.

Lo anterior es de suma importancia, pues **no es posible sostener que un contribuyente verá incrementada su carga por el solo hecho de que la administración tributaria persiga de forma más eficiente los delitos tributarios y la planificación tributaria agresiva, u otros comportamientos ilícitos** que deben ser combatidos.

Estos comportamientos se pueden agrupar en tres categorías:

- 1) Los delitos tributarios donde un contribuyente de forma dolosa incumple sus obligaciones ya sea omitiendo una declaración, utilizando documentos tributarios falsos o cualquier otro tipo de maniobras cuya intención es vulnerar las normas tributarias. Dentro de este grupo se encuentran contribuyentes que operan de forma aislada y las operaciones vinculadas al crimen organizado que fomentan el comercio informal a gran escala.
- 2) Ciertos incumplimientos involuntarios que pueden ocurrir por contribuyentes que no conocen el sistema tributario y sus obligaciones, y por lo mismo su accionar es informal sin que necesariamente exista un comportamiento doloso.
- 3) La planificación tributaria agresiva, es decir, aquellas planificaciones que sobrepasan la economía de opción y obtienen beneficios ilícitos bajo un manto de eventual legalidad de sus operaciones buscando erosionar la base imponible o abiertamente evitar el hecho gravado; comportamiento que también es conocido como un fraude a la ley.

Para lograr un efectivo combate, esta iniciativa de cumplimiento de las obligaciones tributarias considera 7 ejes: i) Modernización de la administración tributaria y de los Tribunales Tributarios y Aduaneros; ii) Control de la Informalidad; iii) Delitos Tributarios; iv) Planificación Tributaria Agresiva; v) Nuevas facultades para la Defensoría del Contribuyente; vi) Regularización de obligaciones tributarias; vii) Fortalecimiento institucional y probidad.

Todo ello con tres fines: primero, reducir al máximo los espacios que puedan dar pie a injusticias tributarias, pues todos los contribuyentes deben ser tratados con el mismo cumplir con sus obligaciones y pagar sus tributos. Esto es implica dar un trato justo a los contribuyentes, gravando los hechos económicos de manera objetiva, evitando tanto cargas desproporcionadas o confiscatorias, como exenciones injustificadas.

Segundo, nivelar la cancha en materia económica: un mejor cumplimiento en IVA implica también una mayor recaudación en Impuesto de Primera Categoría. A su vez, las iniciativas que aplican sobre el Impuesto de Primera Categoría también debieran impactar positivamente en los impuestos personales.

Y, por último, se debe enfrentar la inmoralidad que supone no pagar los impuestos que financian los bienes públicos que usamos todos los ciudadanos.

EJES

- **Modernización de la administración tributaria y de los Tribunales Tributarios y Aduaneros:** Las administraciones tributarias deben avanzar de forma periódica en procesos de

modernización que permita el mejor uso de las tecnológicas disponibles en el ejercicio de sus procedimientos de fiscalización. La administración tributaria conformada por el Servicio de Impuestos Internos, el Servicio de Tesorerías y el Servicio Nacional de Aduanas deben avanzar en una modernización en la forma en cómo se relacionan con el contribuyente, así como una actualización de una serie de normas que permiten fiscalizar y asegurar el cumplimiento de las obligaciones tributarias. Una de las medidas relevantes es que se modifican las normas para levantar el secreto bancario para hacer más efectiva la fiscalización.

- **Control de la Informalidad:** genera un enorme daño a la recaudación fiscal siendo vital el combate de la informalidad a gran escala vinculada al crimen organizado. Para ello se impulsarán medidas como modificar el delito que sanciona el comercio clandestino u obligar a bancos e instituciones financieras a alertar cuando un contribuyente reciba más de 50 transacciones de distintas cuentas en un mes.
- **Justicia y Equidad. Delitos Tributarios:** La persecución de la evasión tributaria, es de suma importancia para la moral tributaria de la población con tal de que los contribuyentes que en su enorme mayoría cumplen con sus obligaciones tributarias mantengan dicho comportamiento, al constatar que la administración tributaria persigue a quienes cometen delitos. Se crea la figura del denunciante anónimo para fortalecer la persecución de los delitos.
- **Planificación Tributaria Agresiva:** Las obligaciones tributarias que consisten en el pago de impuestos están, necesariamente, determinadas por ley aplicando el principio constitucional de la legalidad de los tributos. En este sentido, los contribuyentes no pueden alterar de forma ilegítima su carga tributaria, implementando planificaciones tributarias agresivas destinadas a evitar o aminorar sus obligaciones tributarias o trasladar los beneficios hacia territorios con menor tributación
- **Nuevas facultades para la Defensoría del Contribuyente:** se le entregan nuevas facultades para realizar acompañamiento a los contribuyentes y educarlos sobre el cumplimiento de obligaciones tributarias. Además, se incluye dentro de su rango de acción representar a los contribuyentes ante Tesorería o Aduanas.
- **Regularización de obligaciones tributarias:** para que los contribuyentes puedan saldar sus deudas tributarias, se modifica el cálculo de la tasa de interés y se flexibilizan las condiciones para la suscripción de convenios de pago. También se permitirán tres medidas transitorias: repatriar capitales, término anticipado a juicios previo pago de deuda y la posibilidad de acceder a convenios de pago con condonación de intereses y multas.
- **Fortalecimiento institucional y probidad:** El fortalecimiento institucional tiene un impacto directo en la recaudación tributaria pues los recursos destinados a esta materia terminan generando un mayor incremento en la recaudación fiscal. Se fortalecerá la administración tributaria, la Defensoría del Contribuyente y se exigirá a los funcionarios encargados someterse a un alto grado de probidad.

IDEAS FUERZA

- Justicia tributaria: se deben reducir o eliminar los espacios o resquicios legales que le permiten a los contribuyentes reducir de forma ilícita el pago de impuestos o sus

obligaciones tributarias o evadir dichas obligaciones mediante la comisión de delitos. La legitimidad de un sistema tributario descansa en su capacidad para dar un trato justo a los contribuyentes.

- Más recaudación es más obra pública: lo defraudado en el mega fraude equivale a 3 hospitales de alta complejidad, 15 liceos, 25 Cesfam.
- El proyecto no sube la carga impositiva, solo busca hacer cumplir las obligaciones de los contribuyentes
- La recaudación que se pretende obtener por esta vía que todos los contribuyentes paguen los impuestos que les corresponde, aportará al financiamiento del aumento de la PGU y su universalidad (que todos reciban una pensión base de \$250.000).
- Niveló la cancha en materia económica: un mejor cumplimiento en IVA implica también una mayor recaudación en Impuesto de Primera Categoría. A su vez, las iniciativas que aplican sobre el Impuesto de Primera Categoría también debieran impactar positivamente en los impuestos personales. Las empresas de todos los tamaños deben competir en igualdad de condiciones.
- Actualizar y fortalecer la administración tributaria no solo da más certeza de que los contribuyentes estén al tanto de sus procesos, sino que también genera un ahorro fiscal. Y permite contar con la tecnología adecuada para perseguir los delitos a tiempo.

PREGUNTAS Y RESPUESTAS

¿Este proyecto sube los impuestos a las personas?

No, solo busca hacer cumplir las obligaciones de los contribuyentes. No es posible sostener que un contribuyente verá incrementada su carga porque la administración tributaria persiga de forma más eficiente los delitos tributarios y la planificación tributaria agresiva. Salvo la norma que elimina la exención de IVA a bienes bajo los US\$41.

¿En qué consiste la modernización de la administración tributaria?

Modificar la forma en como los órganos que la componen (SII, Tesorería y Aduanas), se relacionan con el contribuyente, facilitando una mejor relación por medios remotos. Además, se realiza una actualización en una serie de herramientas (digitales) para fiscalizar y notificar, generando un ahorro fiscal y más certeza sobre el conocimiento del contribuyente en dichos procesos.

¿Cómo se va a fiscalizar y notificar por parte de los organismos competentes?

Se incorporan procesos de notificación vía correo electrónico, a menos que la ley establezca otra forma de notificación, lo cual permitirá no sólo un ahorro fiscal sino también mayor certeza en el conocimiento que tenga sobre estos procesos, considerando la enorme penetración de la tecnología y el acceso a internet móvil en el país

¿Este proyecto tiene contemplado levantar el secreto bancario?

El proyecto modifica el procedimiento para levantar el secreto bancario. Será el contribuyente quien deberá presentar una acción judicial para oponerse al levantamiento y además el nuevo

procedimiento es más ágil para cautelar debidamente los derechos del contribuyente y el interés fiscal.

¿En este proyecto se fortalece la figura del denunciante anónimo?

El proyecto crea la figura del denunciante, herramienta muy exitosa en otras jurisdicciones en la persecución de delitos tributarios, en todos los casos, el monto de lo que recibe el denunciante es una fracción muy menor respecto de la recaudación que esta herramienta genera. Lo relevante es establecer un procedimiento que genere incentivos a la denuncia al mismo tiempo que inhiba las denuncias dolosas.

¿Cuánto cambia la norma general anti elusiva?

La NGA tiene cambios en dos sentidos. En primer lugar, se introducen modificaciones para fijar correctamente su alcance, rango de acción, consecuencias de su aplicación y la interacción de esta norma con las normas especiales antielusión.

En segundo lugar, se modifica el procedimiento, pues será el SII quien en sede administrativa calificará los actos como elusivos, previa opinión (no vinculante) de un Consejo Asesor Consultivo compuesto por personas externas a la administración tributaria. El contribuyente mantiene su derecho de reclamar la decisión del SII ante los Tribunales Tributarios y Aduaneros. Cabe destacar que los cambios de procedimiento están en línea con la forma en como se aplica este tipo de normas a nivel internacional.

¿Cuánto busca recaudar el proyecto de cumplimiento de las obligaciones tributarias?

Este proyecto contempla una recaudación de 1,5% y la totalidad del Pacto recaudaría 2,7% en régimen.