



Ministerio de
Hacienda

Gobierno de Chile

Proyecto de Ley sobre Cumplimiento de las Obligaciones Tributarias

Comisión de Hacienda

Senado

23 de abril 2024

Mario Marcel

Ministro de Hacienda

Comentarios generales

Comentarios sobre NGA

- SII no es juez y parte desde el momento en que existen instancias expeditas judiciales a través de tribunales especializados.

Ser juez y parte implica que el mismo órgano que fiscaliza luego decide sobre la alegación del contribuyente mediante un acto que tiene fuerza de sentencia de un tribunal, cuestión que no ocurre en este caso. El acto por el cual el SII aplica la NGA es un acto administrativo controvertible ante los TTA y tribunales superiores, por tanto, el SII dentro de los juicios es exclusivamente parte.

Esta propuesta no significa, en ninguna forma, un retroceso a antes de la existencia de los TTA puesto que estos tribunales mantienen las mismas funciones de resolver las controversias en materia tributaria.

- Esta modificación no es un “Cambio brutal”. Adoptar las prácticas de todos los demás países, con la institucionalidad que establece doble chequeo de los casos (Comité Nacional de Casos Relevantes, Consejo Asesor Consultivo para NGA) no tiene nada de brutal.



Comentarios sobre NGA

- No es correcto que este PDL busque probar hechos negativos. El contribuyente debe demostrar que su operación tiene un sentido económico/administrativo. Si es así, no está sujeto a la NGA, aun cuando involucre pagar menos impuestos.

La propuesta del Ejecutivo justamente va en el sentido que ni el contribuyente ni el SII estén sujetos a la prueba de hechos negativos. Esto implica que el SII debe acreditar los elementos constitutivos de abuso o simulación, y el contribuyente que hay efectos económicos relevantes distintos al ahorro tributarios.

A nivel comparado la carga de la prueba en materia de NGA tiene distintos tratamientos. Sin embargo, esto se resuelve según la definición de elusión. Un número relevante de jurisdicciones establecen que la carga de la prueba es del contribuyente.

Contribuyente	Carga compartida	Administración Fiscal
Australia, Brasil, China, EEUU, Republica Checa, Dinamarca, Irlanda, Singapur, Eslovaquia, Rusia, Corea del Sur	Alemania, España, Turquía, Polonia, Luxemburgo, Sudáfrica, Finlandia, Indonesia	Bélgica, Colombia, Reino Unido, México, Países Bajos, Italia, India, Grecia, Francia.

Comentarios sobre Secreto Bancario

- Intimidad. Si uno mira los casos de excepción varios están relacionados con empresas por tanto no hay ninguna vulneración de la intimidad. Luego si estamos enfrentando delitos tributarios o el traslado de utilidades a paraísos fiscales no parece apropiado evitar la acción fiscalizadora por una supuesta vulneración de la intimidad, cuestión que esta más que resuelta considerando que la información bancaria está sujeta a un secreto equivalente al secreto tributario.
- “Pesca milagrosa”. Tampoco es correcto porque siempre media autorización judicial y además en los casos excepcionales (delitos tributarios, precios de transferencia, fiscalización intragrupo, exceso de endeudamiento, rentas pasivas) existe un procedimiento de fiscalización formal abierto. En estos casos, el SII ya tiene indicios de incumplimientos.
- Esta modificación es relevante puesto que acceder a información bancaria en la etapa de fiscalización entrega mayores garantías de éxito en determinar las diferencias de impuestos. El actual procedimiento lleva a que el SII llegue a la información cuando en muchos casos las operaciones ya están prescritas. Llegar antes y mejor es esencial para favorecer el cumplimiento tributario y esto sólo se logra en la etapa de fiscalización.
- Cuando existe una querrela del SII opera un procedimiento donde interviene el Ministerio Público, cuestión distinta a la que se busca en este PDL.

Comentarios sobre Informalidad

El PDL considera 10 medidas sobre informalidad. Además, se encuentran las medidas contenidas en el PDL de inteligencia económica y las medidas de fomento a la formalización que serán parte del PDL de reforma de impuesto a la renta.

- a) Informar cuando un contribuyente recibe más de 50 transacciones de RUT distintos dentro de un mes. La información es de cantidad de operaciones no de sus montos.
- b) Organismos públicos y privados deben exigir inicio de actividades (Municipalidades – Chile Compra – SERCOTEC – plataformas de venta de bienes o servicios – proveedores de POS).
- c) Aplicación de IVA en las compras de bienes en el extranjero a través de medios digitales.
- d) Eliminación de exención de IVA a bienes de menos de US\$ 41.
- e) Posibilidad de determinar la base imponible de IVA a contribuyentes.
- f) Establecer la trazabilidad de bienes (como hoy ocurre con cigarrillos).
- g) Incautar bienes que sean detectados en fiscalización tributaria, cuando no cumplan las obligaciones tributarias o sean falsos.
- h) Asimilar la clausura de establecimientos físicos a contribuyentes que venden por medios digitales.
- i) Se modifica el delito de comercio clandestino para mejorar su aplicación.
- j) Fortalecer el rol educador de la Defensoría del Contribuyente.

Otros comentarios

- Inversión en IRS de Estados Unidos
 - El Inflation Reduction Act, aprobado por el Congreso de Estados Unidos en 2022, incluyó un aumento del presupuesto del IRS de 80.000 millones de dólares en el transcurso de 10 años. El 58% de este presupuesto adicional está dirigido especialmente a labores de fiscalización, lo que incluye un aumento significativo de la dotación.
 - El Congressional Budget Office (CBO) de Estados Unidos estimó el retorno marginal de invertir en actividades de fiscalización, encontrando un factor de 6,4: por cada dólar invertido en fiscalización, se proyecta recaudar 6,4 dólares.
- “Herencia en vida”. Desde el punto de vista tributario, es la reorganización de un patrimonio para permitir el ingreso en la propiedad a los herederos. No todas estas operaciones son elusivas, sino sólo aquellas cuyo exclusivo fin es evitar o aminorar el impuesto a la herencia a través de operaciones que carecen de sustancia.
- Reconocimiento de activos en el exterior. Para el éxito de este tipo de iniciativas debe existir una diferencia en la tasa con respecto a otras ventanas similares en el pasado (12% vs. 8% en 2014) y también la evidencia que la administración contará con más información, por ejemplo, con ocasión del Convenio de EEUU, los acuerdos multilaterales de intercambio de información firmados por Chile.

Otros comentarios

- Las modificaciones a normas tributarias (IVA, Renta, Herencia y Donaciones), buscan cerrar resquicios a través de los cuales se cometen abusos y por eso se encuentran enmarcadas dentro de los 7 ejes del PDL.
 - Las modificaciones al 27 bis (IVA), no buscan cambiar las condiciones sino corregir una situación anómala para una operación en particular (arriendo de inmuebles), ya que la norma ha tendido a que una medida que buscaba “financiar el flujo de caja” por los primeros meses o años de una inversión, termine en una postergación permanente del pago de impuestos, puesto que los plazos para restituir el IVA supera con creces los plazos razonables (+ 90 años).
 - Las modificaciones respecto de las donaciones revocables (vuelven a estar gravadas) buscan evitar el abuso en una operación cuya exención no tiene fundamentos. Lo mismo ocurre con donaciones a partes relacionadas (especialmente herederos), donde la exención no se relacione con un objetivo claro de política pública.

Otros comentarios

- Denunciante anónimo.
 - Según la OCDE, este tipo de programas pueden ser una herramienta “crucial” para obtener información sobre delitos.
 - Las sanciones son mayores que en el caso del Denunciante Anónimo del mercado financiero: multa de 15 UTM vs multa de entre 6 y 10 UTM; además de penas hasta de presidio menor en su grado máximo vs. presidio menor en su grado medio.
 - En Chile ya se aplica, ¿por qué algo que ha funcionado bien en el sistema financiero no podría ser una herramienta útil en el sistema tributario? En el mismo sentido ¿por qué una herramienta que ha sido útil en otras legislaciones sería tan negativa para Chile?



Proyecciones de recaudación del Proyecto de ley

Proyecciones de recaudación

- Se estructuran las proyecciones de recaudación a partir de un análisis del potencial de los cambios normativos y el fortalecimiento de la administración tributaria. Este análisis es consistente con las metas establecidas en el Plan de Gestión del Cumplimiento Tributario del SII.
- Se identifican brechas y metas asociados a los siguientes temas y grupos de contribuyentes: grupos empresariales, brechas IVA y comercio informal, altos patrimonios, tributación internacional, multijurisdiccionalidad, y medidas transitorias.



Proyecciones de recaudación: grupos empresariales

- Existen 3.297 grupos empresariales que agrupan a 18.420 contribuyentes y representaban el 77% de las ventas que se realizaban en Chile en 2022 (que a su vez representan 4 veces el PIB).
- Normas relacionadas: secreto bancario, denunciante anónimo, NGA, norma de tasación, reorganizaciones empresariales, fiscalización unificada a grupos empresariales, norma de partes relacionadas, definición de concepto de sostenibilidad fiscal.
- Se promoverá el trabajo colaborativo bajo el concepto de Sostenibilidad Tributaria, junto con una fiscalización orientada en los grupos empresariales en su conjunto.
- Se proyecta que los grupos empresariales con una tasa efectiva promedio menor a su segmento de referencia incrementen su tasa efectiva en un punto porcentual al año.
- Asimismo, se proyecta elevar la recaudación en un 5% por año como resultado de un incremento de la base imponible del impuesto a la renta.

Mayor recaudación en régimen equivalente a 0,71% del PIB



Proyecciones de recaudación: brechas IVA y comercio informal

- Normas relacionadas: exigencia de inicio de actividades, información sobre cantidad de transferencias bancarias, IVA importación plataformas digitales, IVA exportador, IVA en inmuebles, sanciones al comercio digital informal, exención de importación de bienes US\$ 41.
- Se desarrollarán controles automatizados y herramientas analíticas para aprovechar al máximo la nueva información que el SII obtendrá en esta materia, monitoreando transacciones e identificando a contribuyentes que dejan de emitir documentos tributarios electrónicos, que solicitan devoluciones de IVA indebidas o que se forman con objeto de emitir documentos con créditos de IVA inexistentes.

Mayor recaudación en régimen equivalente a 0,28% del PIB



Proyecciones de recaudación: altos patrimonios

- El SII cuenta con una Nómina de Contribuyentes de Alto Patrimonio que incluye a 92.226 personas con un patrimonio mayor a 1 millón de dólares y/o ingresos mayores a 150.000 dólares.
- Normas relacionadas: secreto bancario, NGA, donaciones revocables, donaciones exentas de impuestos, normas de valoración de activos. Estas normas se complementarán con los beneficios de la nueva información a la que está accediendo el SII, en materias como cuentas en el exterior y saldos bancarios.
- Se proyecta elevar la base imponible de impuestos personales a los que están sujetas estas personas en 5% al año, además de elevar la tasa efectiva de tributación de aquellos contribuyentes con tasa de impuestos personales menores respecto del promedio de su segmento.

Mayor recaudación en régimen equivalente a 0,37% del PIB



Proyecciones de recaudación: tributación internacional

- Normas relacionadas: precios de transferencia, rentas pasivas, paraísos tributarios.
- 5.209 contribuyentes declararon remesas por \$ 29 billones (11% del PIB) y 26.651 contribuyentes declararon operaciones en el extranjero por \$113 billones (43% del PIB).
- Los 10 Acuerdos de Precios (APA) firmados desde 2019 han asegurado una recaudación total de más de \$523.000 millones. Las normas introducidas en el proyecto de ley permitirán fortalecer la herramienta preventiva y fomentar los APA suscritos por la Administración Tributaria.
- Creación de equipos especializados para abordar temas de precios de transferencia y operaciones en el exterior en los diferentes equipos regionales de fiscalización.

Mayor recaudación en régimen equivalente a 0,05% del PIB



Proyecciones de recaudación: multijurisdiccionalidad

- Esta norma permitirá elevar directamente el rendimiento de las fiscalizaciones del SII. Se proyecta que los fiscalizadores en Direcciones Regionales con superávit (20%) se asignan a fiscalizaciones en otras Direcciones Regionales.
- Se proyecta la generación de mayores rendimientos promedios del orden \$50 millones por cada 100 horas de fiscalización, en aquellos equipos que se destinen a fiscalización multi jurisdiccional.

Mayor recaudación en régimen equivalente a 0,06% del PIB



Proyecciones de recaudación: normas transitorias

- No obstante la mayor información sobre cuentas en el exterior a la que está accediendo el SII, de manera conservadora se proyecta que la repatriación de capitales recaudará un tercio de lo que se obtuvo en el proceso anterior. **0,21% del PIB**
- Término anticipado de juicios: recaudación equivalente al proceso 2020 – 2021. **0,01% del PIB.**



Proyecciones de recaudación: resumen

(Cifras en % del PIB)

	2024	2025	2026	En régimen
Grupos empresariales	0,18%	0,36%	0,53%	0,71%
Brechas IVA y comercio informal	0,07%	0,14%	0,21%	0,28%
Altos patrimonios	0,09%	0,18%	0,27%	0,37%
Tributación internacional	0,01%	0,02%	0,04%	0,05%
Multijurisdicción	0,02%	0,03%	0,05%	0,06%
Medidas transitorias	0,22%			
Total	0,6%	0,7%	1,1%	1,5%

Fuente: IF proyecto de ley

Proyecto de Ley sobre Cumplimiento de las Obligaciones Tributarias

Comisión de Hacienda

Senado

23 de abril 2024

Mario Marcel | Ministro de Hacienda