

MINUTA PROYECTO ANTIEVASIÓN

La evasión representa un impacto significativo frente a la economía y la equidad social. Esta produce efectos adversos al reducir los ingresos de las arcas fiscales y con ello, limitar la capacidad que tiene el Estado para proporcionar servicios frente a los desafíos públicos que la ciudadanía demanda. Socava a su vez la equidad social, al beneficiar de manera desproporcionada a los evasores, y perjudicando a los contribuyentes que sí cumplen con sus obligaciones tributarias, los cuales ven incrementada su carga impositiva.

Existen tres grandes aristas que producen perjuicio en los ingresos tributarios: 1) Delitos tributarios de forma dolosa, en que se incumplen las obligaciones impositivas, ya sea mediante la alteración de documentos tributarios u otras maniobras a fin de vulnerar la normativa existente; 2) Incumplimiento involuntario, en donde se incumple con la obligación tributaria de manera no dolosa, ocasionado generalmente por desconocimiento del sistema tributario en general; y 3) Mediante la planificación tributaria agresiva, la cual se constituye a través de aquellas acciones que buscan obtener beneficios ilícitos bajo un manto de aparente legalidad, disminuyendo la base imponible.

Según las últimas cifras que fueron entregadas por el Servicio de Impuestos Internos (SII), se estima que la evasión de impuestos en nuestro país alcanza un 6,5% del Producto Interno Bruto (PIB), mientras que a nivel comparado, hay estudios que revelan que la evasión fiscal promedio en los países miembros de la OCDE es del 3,2% del PIB.

A nivel de Impuesto al Valor Agregado (IVA), la brecha de cumplimiento tributario se estima en 1,8% del PIB en promedio entre los años 2018 y el 2020, equivalente a una tasa de incumplimiento el 18,4%. Esta brecha, casi triplica la mediana de la brecha estimada en países europeos, la cual se sitúa en 6,9%. Por su parte, la brecha de incumplimiento tributario en el Impuesto de Primera Categoría corresponde a un 4,7% del PIB, lo que equivale a una tasa de incumplimiento tributario de 51,4% para el periodo que abarca desde el 2018 al 2020.

Desde la Comisión Tributaria del Colegio de Contadores de Chile, agregan que la informalidad laboral es uno de los factores que apuntala también la evasión. Las cifras del Instituto Nacional de Estadística (INE), arrojan que el 27% de la fuerza laboral se encuentra en esta condición, además de existir una gran presencia de comercio ilegal.

Así, Chile enfrenta un desafío importante para combatir la evasión tributaria, especialmente porque nuestro país atraviesa un contexto de continuos déficits fiscales e incrementos del gasto público. Se estima que el Fisco deja de percibir casi un cuarto de sus ingresos tributarios potenciales por incumplimiento impositivo.

Con el objeto de elevar el cumplimiento tributario, en enero de 2024 se ingresó el Mensaje del Presidente Gabriel Boric a la Cámara de Diputados, el cual busca impulsar la iniciativa (boletín 16.621-05) que dicta las normas para asegurar el cumplimiento de las obligaciones tributarias dentro del Pacto por el Crecimiento Económico, el Progreso Social y la Responsabilidad Fiscal, que incorpora una batería de elementos que permiten evitar la elusión y la evasión.

El proyecto de ley que promueve el Ejecutivo se compone a través de una serie de ejes, entre los que destacan la modernización de la administración tributaria y Tribunales Tributarios Aduaneros (TTA); el control de la informalidad; delitos tributarios; planificación tributaria agresiva; nuevas facultades para la Defensoría del Contribuyente; regularización de las obligaciones tributarias y fortalecimiento de organismos fiscalizadores y resguardo de la probidad.

El Pacto Fiscal del Presidente Boric busca recaudar un 1,5% del PIB a través de un mayor cumplimiento tributario, representando más de la mitad de toda la recaudación esperada. La iniciativa en cuestión, se encuadra dentro de la fiscalización del cumplimiento de las obligaciones tributarias y la reforma del impuesto a la renta.

Se busca fiscalizar aquellas actividades que dicen relación con el pago de impuestos, implementando estrategias que permitan equiparar un estándar internacional común en materia de transparencia y cooperación tributaria en lo que dice relación con la información bancaria y el intercambio automático de la información entre los distintos países con fines fiscales.

La iniciativa legal busca abordar el problema de la elusión, precisamente frente aquellos actos en donde de forma impropia o abusiva se utilizan resquicios legales con el fin de aminorar la base imponible. Así mismo, se pretende abarcar la planificación tributaria agresiva, cuyos efectos generan externalidades negativas en la economía, alterando las decisiones de los negocios de forma artificial con el objeto de obtener beneficios tributarios.

El proyecto también busca fortalecer la Defensoría del Contribuyente. La Ley N° 21.210, que puso en marcha su funcionamiento, ya ha evidenciado sus primeras deficiencias que dificultan su correcto ejercicio y desarrollo: Es tremendamente importante que la Defensoría enfoque sus acciones no solo en velar por los derechos

de los contribuyentes, sino también en implementar una serie de acciones que permitan que estos cumplan con sus obligaciones tributarias mediante el acabado conocimiento de las normas, la forma de presentación de sus declaraciones y la manera en cómo desarrollan su administración tributaria. Estas facultades resultan clave para un correcto funcionamiento del sistema tributario, puesto que evitan y aminoran la comisión de errores u omisiones por parte de los contribuyentes, evitando así una serie de fiscalizaciones que distraen tanto al contribuyente como a la administración tributaria.

Relevante se vuelve el fortalecimiento institucional de los servicios que conforman la administración tributaria: Resulta necesaria la modernización y acceso a nuevas tecnologías.

Así, el proyecto busca establecer un mayor y mejor uso de las tecnologías disponibles para los procedimientos de fiscalización en los organismos del Servicio de Impuestos Internos, Tesorería General de la República y el Servicio Nacional de Aduanas. Estos avances garantizan un ahorro fiscal significativo, y a su vez, otorgan a los contribuyentes mayores certezas en el conocimiento de las obligaciones tributarias y sus procedimientos.

Dentro de las mayores innovaciones que se buscan incorporar, se encuentra la modificación del procedimiento para el levantamiento del secreto bancario, que manteniendo un proceso judicial, traspa al contribuyente la responsabilidad de oponerse a su levantamiento ante el tribunal correspondiente, sujeto a un procedimiento especial y de carácter abreviado que entrega certeza a las partes.

En materia de combate contra la informalidad, se busca sancionar de forma más efectiva a quienes con intención dolosa ejercen o promuevan el comercio informal, principalmente aquel que se desarrolla a gran escala. Se modifica el delito que sanciona el comercio clandestino y se establece que los Municipios, órganos del Estado y proveedores de medios de pago electrónicos exijan inicio de actividades a quienes interactúen con ellos.

También en línea con lo anterior, los bancos e instituciones financieras tendrán la obligación de informar al Servicio de Impuestos Internos cuando una persona reciba más de 50 transferencias de contribuyentes distintos dentro de un mes, dando cuenta de una potencial actividad comercial, lo que es una medida complementaria al recientemente aprobado artículo sobre saldos bancarios.

En lo que dice relación con los delitos tributarios, el proyecto busca incrementar las sanciones a quienes proporcionen documentos tributarios falsos, sean o no para la comisión de delitos tributarios. Se avanza de igual modo en la creación de la figura

de colaboración sustancial, promoviendo la autodenuncia de delitos tributarios que permita hacer frente a las redes de evasión y de comercio clandestino.

La iniciativa busca instaurar un procedimiento de denuncia anónima que permita la detección y la persecución de delitos tributarios, accediendo a protección para quien denuncia, y una retribución económica que corresponde a un porcentaje de las multas aplicadas al evasor cuando se obtenga una sentencia. Además, se establece que las denuncias maliciosamente falsas tienen carácter de delito.

Respecto de la planificación tributaria agresiva, el proyecto considera modificar la norma general antielusiva en dos niveles: Por una parte, se busca establecer de forma más precisa el rango de aplicación de la norma, regulando cuándo y cómo aplicarla, además de explicitar la manera en que se desarrolla con la interacción con otras normas especiales antielusión. Para esto, se busca mantener el principio de especialidad y se regula de forma expresa el hecho de que la planificación agresiva constituye un acto de elusión a la norma especial, aplicándosele las consecuencias jurídicas establecidas en el ordenamiento jurídico.

En segundo término, se incorpora el concepto de "impropio", que se define como la esencia del abuso, puesto que este se acredita cuando las formas jurídicas empleadas no condicen con el efecto económico deseado por el contribuyente. Es decir, cuando no existe coherencia entre los actos jurídicos realizados por el contribuyente y los efectos económicos.

Estas iniciativas en conjunto, buscan robustecer el sistema evitando la evasión y la elusión tributaria, modernizando y entregando a los organismos pertinentes mayores atribuciones y herramientas para mejorar la capacidad de supervisar y fiscalizar.

