

Propuesta de Fortalecimiento Cumplimiento Tributario SII

Diciembre 2023





1. Brechas de cumplimiento

1.1 Brecha de cumplimiento del IVA

1.2 Brecha de cumplimiento del Impuesto de Primera Categoría

1.3 Resultados y Análisis



2. Beneficios en materia de recaudación



1. BRECHAS DE CUMPLIMIENTO

Objetivo

Estimar la brecha de cumplimiento, compuesta por la subdeclaración involuntaria y la evasión y elusión tributaria, para de IVA e Impuesto a la Renta de Primera Categoría a partir de las estadísticas de cuentas nacionales (CCNN) del nuevo año base 2018 (compilación de referencia 2018)

Metodologías

- La metodología general utilizada para ambos impuestos es la del potencial teórico usando CCNN
- Para el caso del IVA se usaron dos metodologías:
 - Valor agregado: consiste en estimar los débitos, los créditos y el IVA importaciones
 - IVA no deducible: consiste en estimar el IVA de las transacciones finales, que no puede ser usado como crédito
- Para el caso del Impuesto de Primera Categoría se estimó la recaudación teórica a partir del excedente de explotación

Conceptos Clave

Brecha de Cumplimiento

Se refiere a la diferencia entre lo que el Estado debería recaudar de acuerdo con la letra y espíritu de las leyes vigentes y lo que se recauda efectivamente. La brecha de cumplimiento tributario se explica por tres factores: evasión tributaria, elusión tributaria y subdeclaración involuntaria.

Tasa de Incumplimiento

Porcentaje del impuesto que se debería recaudar en ausencia de incumplimiento tributario y no se recauda efectivamente



1.1 BRECHA CUMPLIMIENTO IVA

- Los **débitos teóricos** se estiman a partir del **Valor Bruto de Producción (VBP)**, al cual se le aplican diversos ajustes como restar la variación de existencias (ΔS), exportaciones (X), consumo de no residentes (CNR), ventas exentas (VE) y ventas de zonas francas (ZF) (la mayoría de la información proviene de las Cuentas Nacionales y de Aduana)

Débitos Teóricos de la actividad i :

$$D_i = (VBP_i - \Delta S_i - (XO_i - CNR_i) - (VE_i + ZF_i)) \times t$$

- Los **créditos teóricos** se estiman a partir del **Consumo Intermedio (CI) e Inversión (I)**, y se restan algunos conceptos tales como el consumo intermedio e inversión intermedio exentos (CIE e IE), importaciones exentas en zonas francas (CIZF), consumo intermedio e inversión gravados destinados a la producción exenta (CIGE e IGE).

Créditos Teóricos de la actividad i :

$$C_i = (CI_i - CIEx_i - CIZF_i - CIGE_i) \times t + (I_i - IE_i - IGE_i) \times t$$

- El **IVA importaciones** teórico se estiman a partir del **total de importaciones**, restando conceptos como las importaciones exentas (MEx) y el consumo de hogares en el exterior (CHExt):

$$IVA \text{ Importaciones teórico} = (M - MEx - CHExt) \times t$$

De esta forma, el IVA teórico total se estima como:

$$IVA \text{ teórico total} = IVA \text{ débito teórico} - IVA \text{ crédito teórico} + IVA \text{ importaciones teórico}$$

Luego la **brecha** se obtiene como:

$$Brecha IVA = IVA \text{ teórico} - (IVA \text{ efectivo interno} + IVA \text{ efectivo importaciones})$$

$$Tasa \text{ de incumplimiento IVA } \% = Brecha IVA / IVA \text{ teórico}$$

La **recaudación teórica** de IVA se estima a partir del **consumo final**, considerando el consumo afecto de hogares ($CH - CHEx$), el consumo afecto de las instituciones privadas sin fines de lucro ($SFL - SFLEx$), el consumo gravado de gobierno ($CG - CGEx$), el consumo de no residentes (CNR), el consumo de los hogares en el exterior ($CHExt$), y el consumo intermedio e inversión gravados destinados a la producción exenta.

$$R_{IVA_T} = \{(CH - CHEx) + (SFL - SFLEx) + (CG - CGEx) + (CNR - CHExt) + (CIGE + IGE)\} \times t$$

Luego, la **brecha** se calcula en función de la expresión anterior y la recaudación efectiva de IVA (R_{IVA_ef}) por IVA interno e IVA importaciones:

$$Brecha\ IVA = R_{IVA_T} - (R_{IVA_ef}\ IVA\ interno + R_{IVA_ef}\ IVA\ importaciones)$$

$$Tasa\ de\ incumplimiento\ IVA\ \% = Brecha\ IVA / Recaudación\ teórica\ IVA$$

Cuadro 1: Estimación de la Brecha de IVA. Método del Valor Agregado.

(Cifras en miles de millones de pesos)

	2018	2019	2020
= IVA teórico total	18.925,8	19.425,6	18.814,9
- IVA efectivo total	15.330,7	16.084,0	15.227,9
= Brecha de cumplimiento	3.595,1	3.341,6	3.587,0
Brecha como porcentaje del PIB	1,9	1,7	1,8
Tasa de incumplimiento	19,0	17,2	19,1

Cuadro 2: Estimación de la Brecha de IVA. Método del IVA No Deducible.

(Cifras en miles de millones de pesos)

	2018	2019	2020
= IVA teórico	18.927,1	19.431,3	18.767,1
- IVA efectivo	15.330,7	16.084,0	15.227,9
= Brecha de cumplimiento	3.596,4	3.347,3	3.539,2
Brecha como porcentaje del PIB	1,9	1,7	1,8
Tasa de incumplimiento	19,0%	17,2%	18,9%



1.2 BRECHA CUMPLIMIENTO IMPUESTO DE PRIMERA CATEGORÍA

La **base imponible teórica** se estima a partir del **excedente de explotación bruto (EE)**, aplicando algunos ajustes como la adición de algunos ítems (intereses netos (IN), rentas de la tierra netas (RT), rentas percibidas del exterior (REX), ganancias de capital (GC), corrección monetaria (CM), pérdidas tributarias del ejercicio (PT)) y la resta de otros conceptos (como la autoproducción de bienes de activos intangibles (AP), los impuestos no deducidos del excedente de explotación (IMP), rentas exentas o no gravadas (REX), rentas gravadas con regímenes especiales (RS), depreciación tributaria (DT), donaciones aceptadas como gastos (DON), y pérdidas tributarias de ejercicios anteriores (PEA):

$$BIT = EE - AP + IN + RT + REX - IMP + GC - RE - RS - DT - DON + CM + PT - PEA$$

El **impuesto potencial** se estima multiplicando la base imponible teórica por la tasa de impuesto (promedio), menos los créditos:

$$Impuesto Teórico = BIT \times T - C$$

Mientras que el **impuesto efectivo** se obtiene multiplicando la base imponible efectiva por la tasa promedio de impuesto, menos los créditos:

$$Impuesto Efectivo = BI efectiva \times T efectiva - C$$

Finalmente, la **brecha** se calcula como:

$$Brecha = Impuesto Teórico - Impuesto efectivo$$

$$Tasa de incumplimiento \% = Brecha / Impuesto Teórico$$

Cuadro 3: Estimación de la brecha en el Impuesto a la Renta de Primera Categoría
(Cifras en miles de millones de pesos)

	2018	2019	2020
= Impuesto teórico	18.529	17.228	17.496
- Impuesto efectivo	9.242	8.914	7.709
= Brecha de cumplimiento	9.287	8.314	9.787
Brecha como porcentaje del PIB	4,9	4,2	4,9
Tasa de incumplimiento	50,1%	48,3%	55,9%



1.3 RESULTADOS Y ANÁLISIS

Cuadro 4. Estimación de la brecha de IVA e Impuesto a la Renta de Primera Categoría

(Cifras en miles de millones de pesos)

	2018	2019	2020
+ IVA teórico	18.927	19.431	18.767
- IVA efectivo	15.331	16.084	15.228
= Brecha de IVA	3.596	3.347	3.539
Tasa de incumplimiento de IVA	19,0%	17,2%	18,9%
+ IDPC Teórico	18.529	17.228	17.496
- IDPC Efectivo	9.242	8.914	7.709
= Brecha IDPC	9.287	8.314	9.787
Tasa de incumplimiento de IDPC	50,1%	48,3%	55,9%

Cuadro 5. Brecha de IVA e Impuesto a la Renta de Primera Categoría

(Porcentaje del PIB)

	2018	2019	2020
Brecha de IVA	1,9	1,7	1,8
Brecha de Impuesto de Primera Categoría	4,9	4,2	4,9
Total	6,8	5,9	6,7

Consistencia entre los resultados de IVA y Primera Categoría

Entre el 46% y 54% de la brecha de Primera Categoría tiene un origen común con la brecha de IVA:

Cuadro 6. Cálculo de la brecha cumplimiento en Primera Categoría que tiene origen común con la brecha de IVA

	2018	2019	2020
Brecha de cumplimiento en IVA [a]	3.596	3.347	3.539
Menor Base imponible por incumplimiento en IVA [b = a / 19%]	18.928	17.617	18.628
Tasa promedio ponderada de Primera Categoría [c]	26,5%	26,4%	24,2%
Brecha de cumplimiento en Primera Categoría derivada de la Brecha de cumplimiento en IVA [d = b x c]	5.012	4.647	4.506
Brecha de cumplimiento total en Primera Categoría [e]	9.287	8.314	9.787
Porcentaje del incumplimiento en Primera Categoría producto de la menor base imponible por incumplimiento en IVA [f = d / e]	54%	54%	46%

Cuadro 7. Impacto en recaudación de reducir la brecha de cumplimiento de IVA

	Mayor recaudación (en % del PIB)		
	IVA	IDPC ¹	IVA+IDPC
Reducir tasa de incumplimiento de IVA de 19,1% a:			
14% (Bélgica, Eslovaquia)	0,5	1,3	1,8
12% (Irlanda, Rep. Checa)	0,7	1,8	2,5
10% (Polonia)	0,9	2,3	3,2
8% (Austria, Portugal, Francia)	1,0	2,8	3,9

1/ Se está suponiendo que la brecha de IDPC se reduce en la misma proporción que la del IVA



2. BENEFICIOS EN RECAUDACIÓN

Plan de Gestión de Cumplimiento Tributario

Grupos Empresariales

Modificaciones Legales Asociadas:

- Cambios a Norma General Antielusiva (CTRIB art. 4 bis en adelante)
- Nueva definición de grupo empresarial (CTRIB art. 8° N° 14)
- Figura del apoderado de grupo empresarial (CTRIB art. 8° N° 14)
- Nuevo procedimiento unificado de revisión de grupos empresariales (CTRIB art. 59 ter)
- Aumento o ampliación de prescripción por no entrega de información (CTRIB art. 68)
- Definición del concepto de Sostenibilidad Tributaria (CTRIB ART. 8° N° 18)
- Normas de Precios de Transferencia y operaciones con regímenes preferenciales (LIR art. 41 E, 41 H y 10)

- Se promoverá el trabajo colaborativo bajo el concepto de Sostenibilidad Tributaria, a través de reportes de contribución impositiva a los grupos promoviendo su publicación.
- Se intensificarán las acciones de control en los grupos que presenten niveles de tributación bajo los promedios de cada industria, a las planificaciones tributarias, y a las reorganizaciones empresariales especialmente de carácter multinacional.
- Se proyecta una mayor recaudación sobre la base de dos parámetros:
 - Aumento en tasa efectiva del impuesto a la renta ⁽¹⁾
 - Aumento en la Base Impositiva ⁽²⁾

Esto implicará una mayor recaudación por menor evasión y elusión equivalente a **0,65% del PIB**.

(1) 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

(2) Se proyecta un aumento de 5% anual de dicha base impositiva durante cuatro años, hasta el año 2026, teniendo en consideración las distintas iniciativas que se ha planificado realizar para reducir la erosión en la base imponible, la evasión y elusión, principalmente en ámbitos internacionales y de grupos empresariales.

Plan de Gestión de Cumplimiento Tributario

Altos Patrimonios

Modificaciones Legales Asociadas:

- Cambios a Norma General Antielusiva (CTRIB art. 4 bis en adelante)
- Modificaciones al Secreto Bancario (CTRIB art. 62 y 62 bis)
- Modificaciones a la LIHAD (valoración de bienes, facultades de fiscalización conforme a normas generales, entre otras)

- Se fiscalizará a personas que realicen el traspaso intergeneracional del patrimonio sin cumplir sus obligaciones tributarias. Se determinará con mayor precisión el patrimonio de contribuyentes con participación directa e indirecta en sociedades.
- Se verificará el cumplimiento de la obligación de declarar el impuesto a la herencia y donaciones.
- Se proyecta una mayor recaudación sobre la base de dos parámetros:
 - Aumento en Tasa Efectiva del Impuesto a la Renta (1)
 - Aumento de la base impositiva (2)

Lo anterior implicará una mayor recaudación por menor evasión y elusión equivalente a **0,36% del PIB**

(1) La actual nómina de Contribuyentes de Alto Patrimonio considera a 92.226 contribuyentes. Para proyectar aumentos en la tasa efectiva de IGC, se agruparon los contribuyentes de similar patrimonio e ingresos y se determinó la tasa promedio del segmento, considerando contribuyentes con tasa del IGC menor en 10 puntos porcentuales respecto al promedio de su segmento (34.426 contribuyentes).

(2) Para estimar la mayor recaudación, se proyecta el aumento anual de la base imponible de 5% hasta 2026, teniendo como base las distintas iniciativas que se espera realizar para reducir evasión y elusión en este segmento de contribuyentes.

Plan de Gestión de Cumplimiento Tributario

Brechas IVA – Comercio Informal

Modificaciones Legales Asociadas:

- **Brechas IVA:** Nueva presunción de **Término de Giro** sin movimiento 6 meses (CTRIB art. 69). Se define como contribuyente de IVA al **operador de una plataforma digital** de intermediación (DL 825 art. 3 bis). **Presunción de ubicación en territorio nacional de ciertos bienes corporales muebles y servicios**, cuando los medios de pago tengan vinculación con el país (DL 825 art. 4)
- **Comercio Informal:** Obligación de exigir inicio de actividades a usuarios/clientes (CTRIB art. 68). Bancos e instituciones financieras deben **informar cantidad de abonos en Cta. Cte, cuentas vista y cuentas de ahorro** (CTRIB art. 85 ter). Modificaciones a **Delitos Tributarios** (CTRIB art. 97).

- Se fortalecerán los controles automatizados y en tiempo real, para abordar modelos de negocio emergentes que forman parte de la nueva economía, caracterizada por el fuerte predominio de transacciones mediante canales digitales.
- Se desarrollarán herramientas analíticas para monitorear transacciones e identificar 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.
- Se implementarán nuevas tecnologías y modelos analíticos para detectar personas que realicen operaciones comerciales informalmente y desarrollos informáticos para rastrear operaciones en sitios web que no cumplan con sus obligaciones tributarias.
- Se generarán acciones comunicacionales que reafirmen el compromiso ciudadano con el sistema tributario y faciliten los procesos de denuncia
- Se potenciarán las coordinaciones con otros organismos, como el Servicio Nacional de Aduanas y la Tesorería General de la República.

Se estima disminución en la evasión de IVA de 0,55% por año, permitiendo una mayor recaudación por menor evasión equivalente a **0,28% del PIB**.

Plan de Gestión de Cumplimiento Tributario

Multijurisdiccionalidad

Modificaciones Legales Asociadas:

- Notificación electrónica como regla general (CTRIB art. 11).
- Modificaciones que permiten la aplicación de la Multijurisdicción a nivel nacional y regula de manera integral los distintos aspectos (CTRIB art. 6, 8 bis, 65 bis, etc)

- La multijurisdiccionalidad posibilitará llevar a cabo acciones de fiscalización a distancia sobre contribuyentes domiciliados en cualquier territorio jurisdiccional del país, a través de funcionarios de las distintas Subdirecciones o Direcciones Regionales. De esta forma, el Servicio podrá distribuir las auditorías u otros trámites que realizan los contribuyentes a nivel nacional, independiente del domicilio de estos, de manera más equitativa, haciendo más eficiente el uso de los recursos humanos, y permitiendo fiscalizar los casos de mayor riesgo de aquellas oficinas que concentran mayor número de contribuyentes.

Se estima que estas medidas permitirán una mayor recaudación por menor evasión equivalente a **0,06 del PIB**.

Tabla en puntos del PIB

TEMÁTICA	Proyección de mayor recaudación (ptos. PIB)			
	2024	2025	2026	2027
a) Grupos Empresariales	0,16	0,32	0,48	0,65
b) Altos Patrimonios	0,09	0,18	0,26	0,36
c) Brechas IVA – Comercio Informal	0,07	0,14	0,21	0,28
d) Multijurisdiccionalidad	0,00	0,02	0,05	0,06
e) Otras acciones de control y fiscalización	0,01	0,04	0,07	0,12
TOTAL como porcentaje del PIB (1)	0,3	0,7	1,1	1,5

(1) PIB a costo de factores.

Propuesta de Fortalecimiento Cumplimiento Tributario SII

Diciembre 2023

