

INFORME DE LA COMISION DE HACIENDA RECAÍDO EN EL PROYECTO DE LEY QUE EXIME DEL IMPUESTO AL VALOR AGREGADO A LOS SERVICIOS SANITARIOS RURALES A QUE SE REFIERE LA LEY N° 20.998

Boletín N° 15901-05

HONORABLE CÁMARA:

La Comisión de Hacienda pasa a informar, en su condición de Comisión Técnica, en primer trámite constitucional y reglamentario, el proyecto de ley individualizado en el epígrafe, originado en Mensaje de S.E. el Presidente de la República, don Gabriel Boric Font, con urgencia calificada de "Suma".

Asiste en representación del Ejecutivo, el Ministro de Hacienda, señor Mario Marcel Cullell junto con el coordinador de Política Tributaria del Ministerio de Hacienda, señor Diego Riquelme Ruiz y la Subdirectora de Servicios Sanitarios Rurales del MOP, señora Denisse Charpentier Castro.

I.-CONSTANCIAS REGLAMENTARIAS

1.- Idea matriz o fundamental del proyecto:

Dar certeza en el tratamiento tributario que corresponde a los sistemas de agua potable rural -APR-, mediante la exención del IVA a las operaciones realizadas por éstos, a fin de que puedan seguir operando en el país.

2.- Aprobación en general del proyecto

Fue aprobado por unanimidad de sus trece miembros presentes, diputados Barrera, Cid, Cifuentes, Mellado, Naranjo, Ramírez, Rojas, Romero, Sáez, Sepúlveda, Soto, Von Mühlenbrock, Yeomans.

3- Normas que deben aprobarse con quórum especial:

No tiene.

4-Disposiciones o indicaciones rechazadas:

No hubo.

5- Indicaciones declaradas inadmisibles:

No hubo.

6.- Diputado informante:

El señor Gastón Von Mühlenbrock Zamora.

II.- ANTECEDENTES CONTENIDOS EN EL MENSAJE

Consigna el Mensaje que desde hace sesenta años las zonas rurales de Chile se han abastecido de agua potable a través del Plan Básico de Saneamiento Rural. Hoy, ese programa sigue vigente con más de dos mil sistemas de agua potable rural (APR). Estos sistemas son administrados, mantenidos y operados por la propia



Firmado electrónicamente

<https://extranet.camara.cl/verificardoc>

Código de verificación: FE55BF5259240F09

comunidad, la que se organiza, por lo general, a través de Comités o Cooperativas, con asesoría y asistencia del Estado.

En cuanto a su tratamiento tributario, los APR han estado expuestos a cambios legislativos que han generado incertezas sobre su tratamiento tributario.

En efecto, originalmente estas organizaciones se encontraban exentas de impuesto al valor agregado (IVA) según las disposiciones de la ley N° 18.893 sobre Organizaciones comunitarias territoriales y funcionales.

Sin embargo, con ocasión de la dictación de la ley N° 19.418, que Establece normas sobre juntas de vecinos y demás organizaciones comunitarias, estas organizaciones quedaron exentas de todo tipo de contribuciones, impuestos y derechos fiscales o municipales, con excepción del impuesto a las ventas y servicios.

Sin perjuicio de la derogación de la exención dispuesta por la ley N° 18.893, por medio de interpretaciones administrativas del Servicio de Impuestos Internos se estableció que estas organizaciones no debían recargar el IVA respecto de la distribución realizada a sus miembros siempre que el comité distribuyera el agua potable a precio de costo, pues se entendía que el comité actuaba como “consumidor final”. Es decir, en la medida en que la distribución se efectuara a los socios y a costo, la operación no estaría afectada a impuestos. En la misma situación se encontrarían, por tanto, las cooperativas de agua potable rural.

En el contexto de nuevas consultas administrativas realizadas durante el año 2016, existió un cambio de criterio, señalando que el suministro de agua potable hecha por un Comité de Agua Potable Rural constituido como una organización comunitaria funcional, que adquiere o capta agua para distribuirla a sus asociados o terceros, se encontrará gravada con IVA. Sin embargo, por factores como la falta de conocimiento del nuevo criterio o su incorrecta comunicación, los APR siguieron aplicando distintos criterios en materia de IVA.

La entrada en vigencia de la ley N° 21.420 del año 2022, que reduce o elimina exenciones tributarias que indica, develó la necesidad de impulsar un cambio normativo para establecer un régimen diferenciado respecto de las actividades de los Comités de APR.

Esta iniciativa se fundamenta en que los servicios sanitarios rurales son de vital importancia para la vida cotidiana de las personas que habitan en zonas del país donde el acceso a agua potable está asegurado por la labor de Servicios Sanitarios Rurales las que, además, corresponden a entidades sin fines de lucro. Estas organizaciones no solo realizan el servicio de suministro de servicios sanitarios a hogares, sino también a organizaciones municipales, colegios y servicios de urgencia, como el cuerpo de bomberos.

Conscientes de la importante labor que cumplen los APR en Chile, el Ejecutivo considera necesario otorgar claridad en el tratamiento tributario aplicable a la prestación de este tipo de servicios, para que puedan seguir operando a lo largo del país.

Con esta finalidad, durante los meses de enero y febrero del presente año se realizó un trabajo conjunto entre los operadores de servicios de APR, el Ministerio de Obras Públicas y el Ministerio de Hacienda, mediante el que se discutieron las principales problemáticas tributarias que tienen los operadores de APR en la actualidad, muchas de las cuales vienen a ser solucionadas a través del presente proyecto de ley.

Fruto de este trabajo se llega al convencimiento de que las operaciones realizadas por los APR deben quedar exentas de IVA. En este sentido, el presente proyecto establece una exención de dicho impuesto, bajo las condiciones que indica, para las organizaciones que prestan servicios sanitarios rurales, de modo que parte o todas sus operaciones se encuentren exentas de dicho impuesto.

III.-CONTENIDO DE LA INICIATIVA:

El presente proyecto de ley contiene un único artículo permanente, que establece un tratamiento tributario especial para los servicios prestados por APR, sobre la base de los siguientes pilares:

a) Se regula que los servicios prestados por operadores de APR a sus asociados, cooperados o socios no se encontrarán gravados con IVA, siempre que el prestador se encuentre incorporado en el Registro de operadores de servicios sanitarios rurales

b) Se establece que tampoco se encontrarán gravados con IVA los servicios prestados entre operadores o asociaciones de operadores, siempre que sean prestados para garantizar la continuidad del servicio

c) Se establecen expresamente exenciones de IVA en beneficio del Cuerpo de Bomberos o sus compañías y de establecimientos educacionales municipales.

Finalmente, el proyecto contempla dos artículos transitorios que regulan su entrada en vigencia, y la interacción del artículo único de esta ley con el artículo segundo transitorio de la ley N° 20.998¹.

IV.- INCIDENCIA EN MATERIA FINANCIERA O PRESUPUESTARIA DEL ESTADO

El informe financiero N°86, de 08 de mayo de 2023 elaborado por la Dirección de Presupuestos del Ministerio de Hacienda y que acompaña al Mensaje a su ingreso, indica que este tiene efecto en los ingresos fiscales, por cuanto disminuye la recaudación de IVA. Utilizando registros administrativos del Servicio de Impuestos Internos para el año 2022, se estima que la base imponible que dejará de estar gravada con IVA es de \$54.087 millones de 2022 al año, constituyendo la menor recaudación a 19% de dicho monto. Lo anterior corresponde a **menores ingresos fiscales por \$11.021 millones (en pesos del año 2023) al año.**

V- AUDIENCIAS RECIBIDAS Y ACUERDOS ADOPTADOS

El Ministro de Hacienda, señor Mario Marcel se refirió en primer lugar a la regulación de los APR:

Los comités de agua potable rural (APR) se encuentran regidos por la Ley 19.418. El artículo 29 de esta ley establece el régimen tributario de estas organizaciones señalando que están exentas de todo tipo de contribuciones, impuestos y derechos fiscales o municipales, con excepción del impuesto sobre las ventas y servicios (IVA).

La ley N° 21.420 no alteró esta legislación siendo irrelevante para los comités de APR.

Desde la vigencia de la Ley N°19.419 estas organizaciones no están liberadas de IVA (como si ocurría con la legislación anterior), por ello, desde un punto de

¹ Artículo segundo.- Los comités y cooperativas de agua potable rural que se encuentren prestando servicios a la entrada en vigencia de esta ley se entenderán titulares de sus respectivas licencias, por el solo ministerio de la ley. Sin embargo, dentro de los dos años siguientes a la entrada en vigencia del reglamento de esta ley, los comités y cooperativas de agua potable rural existentes deberán solicitar su inscripción en el registro de operadores de servicios sanitarios rurales, para lo cual deberán acreditar la vigencia de su personalidad jurídica y la efectividad de estar prestando el servicio. Además, deberán especificar el área que sirven.

En caso de que los comités o cooperativas que se encuentren operando a la fecha de entrada en vigencia de esta ley no hayan ingresado al registro de operadores de servicios sanitarios rurales en el plazo señalado en el inciso precedente, la Subdirección podrá incorporarlos dentro del plazo de los dos años siguientes al 20 de noviembre de 2022, siempre que acrediten los requisitos establecidos en el inciso anterior. La Subdirección notificará esta actuación a los comités y cooperativas, quienes tendrán un plazo de treinta días para reclamar su disconformidad respecto a su incorporación al registro de operadores, en cuyo caso no se entenderán registrados. Transcurrido dicho plazo sin formular reclamo, se entenderá que aceptan su incorporación al registro. Lo anterior no obstará a que sean los propios comités o cooperativas quienes soliciten su inscripción, en cuyo caso la Subdirección podrá brindar asistencia y acompañamiento en este proceso, en cuanto sea necesario. Cumplido el plazo adicional establecido, los efectos de sus licencias quedarán suspendidos hasta que se haga efectivo su registro.

Efectuada la inscripción en el registro, el Ministerio formalizará conjuntamente la licencia de distribución de agua potable y la de recolección de aguas servidas. Sin perjuicio de lo anterior, la operación de la etapa de recolección será exigible sólo una vez que esté aprobada la puesta en operación de las redes por la Subdirección.

El Ministro de Obras Públicas otorgará el reconocimiento de las licencias conforme a lo dispuesto en los incisos precedentes, mediante decreto del Ministerio de Obras Públicas expedido bajo la fórmula "por orden del Presidente de la República", el que se publicará en el sitio electrónico del Ministerio y se notificará a las partes interesadas mediante correo electrónico a la dirección informada por el operador.

Dentro del plazo indicado en el inciso segundo no podrán otorgarse concesiones de servicios sanitarios regulados por el decreto con fuerza de ley N° 382, del Ministerio de Obras Públicas, promulgado el año 1988 y publicado el año 1989, en las áreas que estén siendo servidas por comités o cooperativas al momento de entrada en vigencia de esta ley.

Las actuaciones y resoluciones que se requiera notificar a los comités y cooperativas para efectos de esta ley, se entenderán realizadas al correo electrónico que informen para efectos de su incorporación al registro de operadores, mientras no sea aplicable lo señalado en el inciso primero del artículo 46 de la ley N° 19.880.

Los comités y cooperativas que hayan ingresado al registro de operadores tendrán preferencia para acceder al régimen de inversión pública y subsidios señalados en la presente ley.

vista normativo los servicios realizados por los APR se encontraban gravados con IVA sea respecto de servicios realizados a sus asociados o a terceros.

En esta misma situación se encontrarían las cooperativas que realizan la misma labor.

El SII de la época (1996) realizó una interpretación errada de la normativa señalando que los APR no pagarían IVA en la medida que el comité realizará la distribución de agua a costo (oficio N°1529 y N°2413 de 1996, reiterado en el oficio N°2631 de 1997).

La instrucción anterior fue errónea pues lleva al absurdo que cualquier venta sujeta a IVA dejaría de estarlo sólo por no generar una “utilidad” rompiendo la lógica del impuesto que grava una venta o servicio no la rentabilidad.

El año 2016 el SII rectifica el criterio, realizando una interpretación armónica entre todas las normativas señalando expresamente que “... *el suministro de agua potable hecha por un Comité de Agua Potable Rural constituido como una organización comunitaria funcional, que adquiere o capta agua, para distribuirla a sus asociados o terceros, se encontrará gravada con el Impuesto a la Ventas y Servicios*”. (oficio N°2898 de 2016, reiterado en el oficio N°3758 de 2021).

Contenido del proyecto:

El proyecto de ley contiene un único artículo que incorpora un nuevo artículo 64 bis a la Ley N° 20.998, en base a los siguientes pilares:

1. Se establece que los servicios prestados por operadores de APR a sus asociados, cooperados o socios no se encontrarán gravados con IVA, siempre que el prestador se encuentre incorporado en el registro de operadores de servicios sanitarios rurales establecido en la ley N° 20.998;

2. Se establece que tampoco se encontrarán gravados con IVA los servicios prestados entre operadores o asociaciones de operadores, siempre que los mismos sean prestados para garantizar la continuidad del servicio.

3. Se establecen expresamente exenciones de IVA en beneficio del Cuerpo de Bomberos o sus compañías, de establecimientos educacionales municipales y de bienes raíces municipales.

4. La norma tendrá una norma especial de vigencia a partir de enero de 2023.

El diputado Cifuentes preguntó a qué refiere la exención que aplica a los Cuerpos de Bomberos y sus compañías.

El diputado Naranjo agradeció y valoró el compromiso del gobierno con esta materia. En la misma línea, preguntó por los beneficios a cuerpos de bomberos, establecimientos educacionales municipales y de bienes raíces municipales.

El diputado Camaño se refirió a la preocupación del cobro de IVA a los APR y agradeció el proyecto del gobierno de eximirlos de este impuesto. A su vez, sostuvo que muchas APR surgen de una necesidad de suministrar y administrar el agua, siendo esta medida, una medida que impacta fuertemente en la vida de las personas de zonas rurales y viene dar certeza jurídica ante un problema tributario.

El diputado Barría señaló que las pocas rentabilidades que tienen las APR van asociadas a mejorar y mantener la red, por lo que es un paso importante el eximirlos del pago de IVA. Preguntó si este proyecto aplica para aquellas comunas que se administran completamente por un APR.

El diputado Sáez valoró el cumplimiento de los compromisos, cuestión que honra la confianza pública. Hizo manifiesto que en zonas rurales existen escuelas sin agua, lo mismo ocurre con postas y retenes de carabineros, etc.; cuestión que deriva de la estructura de los APR, los que no tienen “clientes” sino “socios”, por lo que las personas jurídicas de derecho público como Carabineros, la posta, etc., no pueden convertirse en socios de los APR-

El diputado Romero preguntó cómo se armoniza la entrada en vigencia retroactiva de la ley, con los procedimientos administrativos y sancionatorios que pudieron iniciarse durante este período de discusión prelegislativa y legislativa.

El diputado Ramírez señaló que el proyecto es valioso, las APR tienen una función social innegable. Preguntó por posibles problemas de distorsiones que puedan generarse a raíz de la exención del IVA y la forma de solucionar estos problemas.

La diputada Rojas solicitó remitir información sobre los APR a nivel nacional.

El diputado Sepúlveda se refirió al fin social de las APR y el financiamiento de estos sistemas. Señaló que este proyecto es una buena noticia para el mundo rural.

El Coordinador de Política Tributaria del Ministerio de Hacienda, señor Diego Riquelme, señaló que cuando las APR suministran agua a Bomberos o Municipalidades, lo que hay en términos estrictos es una venta. En este sentido, y como Bomberos no pueden ser socios de la APR, era necesario establecer una excepción expresa para que estas operaciones de suministro no queden gravadas con IVA. Esto, por cuanto las exenciones en materia tributaria son estrictas y se interpretan de forma restrictiva.

En cuanto a la situación de las comunas que son suministradas completamente por APR, no tendrán inconveniente con la aplicación de esta ley, en la medida que la organización esté inscrita en el registro.

En relación a la retroactividad de la entrada en vigencia, explicó que se instruyó que no se iniciaran procedimientos de fiscalización mientras duraba el procedimiento prelegislativo. Asimismo, se instruyó a los APR, a que emitieran boletas exentas, para no tener que rectificar el pago de impuestos.

Finalmente, respecto a la consulta del diputado Ramírez, cuando el contribuyente de un servicio no es contribuyente de IVA, todo IVA es costo, por lo que debe revisarse si se genera un problema grave de caja y si se justifica seguir haciendo modificaciones respecto a IVA y servicios.

VI.- VOTACIÓN

Proyecto de ley:

Artículo único: Incorpórase, a continuación del artículo 64, el siguiente artículo 64 bis, nuevo, a la ley N° 20.998 que Regula los Servicios Sanitarios Rurales.

“Artículo 64 bis.- Sin perjuicio de lo establecido en la Ley Sobre Impuesto a las Ventas y Servicios, contenida en el artículo primero del decreto ley N° 825, de 1974, para los efectos de la presente ley, se considerará que los servicios sanitarios rurales que los operadores presten a sus asociados, cooperados o socios, no se encontrarán gravados con Impuesto al Valor Agregado. Para estos efectos, los nuevos operadores deberán encontrarse inscritos o incorporados en el Registro de operadores de servicios sanitarios rurales al último día del mes anterior en que comience a prestar los servicios señalados. A aquellos operadores que ya se encontraren prestando dichos servicios se les aplicará este tratamiento tributario desde el mes siguiente a aquél en que se incorporen al Registro.

Tampoco se encontrará gravados con Impuesto al Valor Agregado los servicios sanitarios rurales prestados entre operadores o asociaciones de operadores, siempre que estos responsan exclusivamente a garantizar la continuidad del servicio, en los términos de la letra b) del artículo 40 de esta ley.

Sin perjuicio de lo anterior, se encontrarán exentas de Impuesto al Valor Agregado las prestaciones de servicios sanitarios rurales o la venta de agua potable, al Cuerpo de Bomberos o sus compañías, a los establecimientos educacionales municipales de

educación prebásica, básica y media, reconocidos por el Ministerio de Educación, y a los bienes raíces municipales.

Durante el mes de enero de cada año, el Ministerio deberá informar al Servicio de Impuestos Internos el listado de operadores incorporados en el Registro de operadores de servicios sanitarios rurales, inscritos al 31 de diciembre del año anterior.

Las operaciones realizadas por los operadores de servicios sanitarios rurales distintas a las señaladas en el presente artículo se regirán por las reglas generales del Impuesto al Valor Agregado, atendiendo a su naturaleza.

Disposiciones transitorias:

Artículo primero transitorio.- Las modificaciones establecidas por esta ley entrarán en vigencia a contar del 1° de enero de 2023.

Artículo segundo transitorio.- Para efectos de lo dispuesto en el artículo 64 bis de la ley N° 20.998, incorporado por el artículo único de esta ley, mientras esté pendiente el plazo establecido en el inciso segundo del artículo segundo transitorio de la ley referida, no será exigible que los operadores deban estar inscritos o incorporados en el Registro de operadores de servicios sanitarios rurales.

Asimismo, lo dispuesto en el inciso cuarto del artículo 64 bis de la ley N° 20.998, incorporado por el artículo único de esta ley, será aplicable después de transcurrido el plazo contenido en el inciso segundo del artículo segundo transitorio de dicha ley.

Puesto en votación general y particular a su vez, el proyecto fue aprobado por unanimidad de sus trece miembros presentes. Votaron a favor los diputados Barrera, Cid, Cifuentes, Mellado, Naranjo, Ramírez, Rojas, Romero, Sáez, Sepúlveda, Soto, Von Mühlenbrock y Yeomans.

Tratado y acordado en la sesión especial celebrada el 17 de mayo del año en curso, con la asistencia presencial o remota, de los diputados señores Boris Barrera Moreno, Ricardo Cifuentes Lillo, Miguel Mellado Suazo, Jaime Naranjo Ortiz, Guillermo Ramírez Diez, Agustín Romero Leiva, Jaime Sáez Quiroz, Alexis Sepúlveda Soto, Raúl Soto Mardones, Gastón Von Mühlenbrock Zamora y señoras, Sofía Cid Versalovic, Camila Rojas Valderrama y Gael Yeomans Araya (Presidente).

Asimismo, asistieron, el diputado Héctor Barría Angulo y el diputado Felipe Camaño Cárdenas.

Sala de la Comisión, a 18 de mayo de 2023

JUAN PABLO GALLEGUILLOS JARA
Abogado Secretario Jefe de Comisiones