

OFICIO ORDINARIO N° 901

ANT. Oficio N° 50764, del 21 de abril de 2020,
de la Cámara de Diputados

MAT. Informa lo solicitado.

SANTIAGO, 08 DE MAYO DE 2020.

DE: DIRECTOR DEL SERVICIO DE IMPUESTOS INTERNOS.

A: PROSECRETARIO DE LA CÁMARA DE DIPUTADOS.

Se ha recibido en esta Dirección Nacional el oficio del antecedente, a fin de analizar la presentación del Diputado de la República Sr. Francisco Undurraga Gacitúa, quien requiere se informe sobre la existencia de los antecedentes definitivos al que hace referencia el artículo segundo transitorio de la Ley N°21.131, y el estado del análisis de factibilidad técnica de otorgar a los contribuyentes el derecho a crédito fiscal del impuesto al valor agregado en periodo tributario en que se pague el total del monto señalado. Asimismo, requiere se señale el plazo presupuestado para la presentación del citado informe.

Al respecto, es necesario señalar que, este Servicio con fecha 16 de enero del 2020, mediante el Oficio Ordinario N° 96, cuya copia se adjunta, remitió el informe que indica el artículo segundo transitorio de la Ley N° 21.131, al diputado Sr. Pedro Velásquez Seguel, Presidente de la Comisión de Economía Fomento; Micro, Pequeña y Mediana Empresa, Protección de los Consumidores y Turismo de la Cámara de Diputados, dando cumplimiento al plazo de 12 meses que establece el artículo ya señalado.

Saluda atte. a Ud.,

Fernando
Javier Barraza
Luengo

Firmado digitalmente
por Fernando Javier
Barraza Luengo
Fecha: 2020.05.08
19:04:00 -04'00'

DIRECTOR

Distribución:

- Gabinete Director.
- Subdirección de Asistencia al Contribuyente.
- Cámara de Diputados.
- Oficina de Partes.

OF. ORD. N° 96/2020

ANT.: Artículo segundo transitorio,
Ley N° 21.131, publicada el
16.01.2019.

MAT. Remite informe.

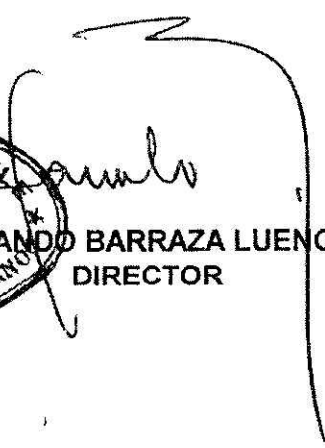
SANTIAGO, 16 ENE. 2020

DE : DIRECTOR DEL SERVICIO DE IMPUESTOS INTERNOS

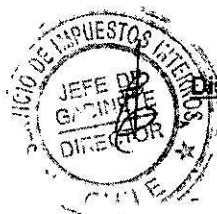
A : H. DIPUTADO SR. PEDRO VELÁSQUEZ SEGUEL
PRESIDENTE COMISIÓN ECONOMÍA, FOMENTO; MICRO,
PEQUEÑA Y MEDIANA EMPRESA; PROTECCIÓN DE LOS
CONSUMIDORES Y TURISMO, DE LA CÁMARA DE DIPUTADOS.

Al tenor de lo dispuesto por el artículo segundo transitorio de la Ley N° 21.131, que establece el pago a 30 días, el que ordena al Servicio de Impuestos Internos informar a esta comisión, en el plazo máximo de doce meses de publicada la ley, la factibilidad técnica de otorgar a los contribuyentes el derecho a crédito fiscal del Impuesto al Valor Agregado en el período tributario en que el contribuyente pague el total del monto señalado en la factura, cumpla con remitir dicho informe, el cual se adjunta al presente.

Saluda a Ud.,



FERNANDO BARRAZA LUENGO
DIRECTOR



Distribución:

- Comisión de Comisión Economía, Fomento; Micro, Pequeña y Mediana Empresa; Protección de los Consumidores y Turismo, de la Cámara de Diputados.
- Secretaría Director
- Subdirección de Asistencia al Contribuyente
- Subdirección Normativa
- Oficina de Partes

INFORME

**FACTIBILIDAD TÉCNICA DE OTORGAR A LOS CONTRIBUYENTES EL DERECHO
A CRÉDITO FISCAL DEL IMPUESTO AL VALOR AGREGADO EN EL PERIODO
TRIBUTARIO EN QUE EL CONTRIBUYENTE PAGUE EL TOTAL DEL MONTO
SEÑALADO EN LA FACTURA
(ARTÍCULO SEGUNDO TRANSITORIO DE LA LEY N° 21.131)**

**SANTIAGO DE CHILE
Enero 2020**

RESUMEN EJECUTIVO

El objetivo de este estudio es dar cumplimiento a lo dispuesto en el artículo segundo transitorio de la Ley N°21.131, que establece pago a treinta días, norma que dispone, en lo principal, que el Servicio de Impuestos Internos deberá presentar un informe que analice la factibilidad técnica de otorgar a los contribuyentes el derecho a crédito fiscal del impuesto al valor agregado en el periodo tributario en que el contribuyente pague el total del monto señalado en la factura.

En el Capítulo I, se hace una introducción; en el Capítulo II, se entrega información de contexto sobre el uso de crédito fiscal, datos asociados a la factura en Chile que permiten dimensionar el impacto, las capacidades técnicas del Servicio de Impuestos Internos, en adelante SII, para realizar este tipo de modificaciones y detalla la experiencia de un cambio legal similar el año 2001; en el Capítulo III, se efectúa un análisis respecto a los efectos en recaudación que tendría la limitación al crédito fiscal objeto del presente informe; en el Capítulo IV, se efectúa un análisis respecto de cada escenario de implementación, para poder afrontar una solución operativa que permita hacer factible lo planteado, controlando el correcto cumplimiento del uso del crédito fiscal; en el Capítulo V se identifican riesgos relevantes, y finalmente, en el Capítulo VI, se presentan las conclusiones de la factibilidad técnica de su implementación.

Conforme al análisis efectuado, constituye un elemento esencial para la implementación de la medida el hecho que el SII cuente con la información del estado de pago de las respectivas facturas, documentos de carácter tributario, que el SII considera al momento de llevar a cabo fiscalizaciones tanto selectivas como masivas.

Dado lo anterior, el presente informe contiene el análisis de cinco posibles escenarios para obtener la información relacionada al pago de la factura por parte del deudor. Estas alternativas son las siguientes:

Escenario 1 - Aviso de pago de la factura declarado por Vendedor¹ y Comprador²: Esta alternativa contempla que ambas partes (vendedor y comprador) declaren al SII en una aplicación destinada para ello, que el pago de las facturas fue realizado y, de esta forma, puedan hacer uso del crédito fiscal.

Escenario 2 - Aviso de pago de la factura declarado solo por el Vendedor: Esta alternativa contempla que sólo el vendedor (quien recibe el pago) declara el pago o no pago de la transacción, dentro de un plazo determinado.

Escenario 3 - Aviso de pago de la factura declarado solo por el Comprador: Esta alternativa contempla que sólo el comprador (quien realiza el pago) declare el pago de la transacción.

Escenario 4 - Aviso de Pago proveniente de Instituciones Bancarias: Considera la posibilidad de que el SII reciba o acceda a la información de los pagos realizados por

¹ Para efectos de simpleza, toda mención al “vendedor” en el presente informe, salvo indicación en contrario, comprenderá a contribuyentes que efectúen ventas, presten servicios o realicen otras operaciones gravadas por el D.L. N° 825 de 1974, respaldadas por una factura.

² Análogamente, por “comprador” se entenderá también a beneficiarios de servicios u otras operaciones gravadas.

medio de transacciones bancarias, la cual pueda ser recibida o accedida por el SII en forma estructurada desde o hacia los Bancos o terceros administradores de medios de pagos, para actualizar el estado de pago de cada factura y en base a ello controlar el correcto uso del crédito fiscal asociado.

Escenario 5 - Pago a través de un Portal: En este caso, al igual que la declaración y pago de IVA, Renta, Giros y Contribuciones, el pago de las facturas se efectuaría desde el sitio web del SII, derivándose desde allí al portal de pago de preferencia del contribuyente, de manera similar a cómo funcionan los portales transaccionales de comercio electrónico. De esta forma, el SII conocería en línea el estado de pago de cada factura y ello permitiría controlar el correcto uso del crédito fiscal asociado. Alternativamente, podría considerarse un portal de pagos independiente al sitio web del SII, administrado por un tercero.

INDICE

RESUMEN EJECUTIVO	2
INDICE	4
INDICE DE TABLAS	5
INDICE DE ILUSTRACIONES	6
INTRODUCCIÓN	7
1.1 Objetivos del Informe	7
1.1.1 Objetivo General	7
1.1.2 Objetivos Específicos	8
1.2 Alcance	8
1.3 Resultados Esperados	9
ANTECEDENTES	10
1.4 Contexto General	10
1.4.1 El Impuesto al Valor Agregado	10
1.4.2 Las Facturas y el Uso del Crédito Fiscal	11
1.4.3 Esquema Actual de Operación del IVA y la Facturación Electrónica	13
1.4.4 Análisis Normativo	13
1.5 Caracterización de Empresas Chilenas	18
1.5.1 Cantidad de Empresas	18
1.5.2 Facturación Electrónica por Tipo de Empresa	20
1.5.3 Cesión de Documentos Tributarios (Factoring)	22
1.5.4 Estadísticas y Medios de pago	24
1.6 El SII como entidad fiscalizadora	31
1.6.1 Instituciones Bancarias como fuente de Información de Pago de Facturas	31
1.6.2 Plataforma Tecnológica del SII	32
1.6.3 Relaciones Comerciales entre Pequeños Contribuyentes	33
1.7 Experiencias a considerar en el ámbito legislativo respecto del crédito fiscal asociadas al pago.	33
ANÁLISIS DE EFECTOS EN RECAUDACIÓN DE IVA	34
ANÁLISIS DE ESCENARIOS DE IMPLEMENTACIÓN	37
1.8 Escenario N°1 - Aviso de pago de la factura declarado por Vendedor y Comprador ...	38
1.8.1 Impacto Legal	38
1.8.2 Impacto para el SII	39

1.8.3	Impacto para los Contribuyentes	41
1.8.4	Otras consideraciones del Escenario:.....	41
1.9	Escenario N°2 - Aviso de Pago de la factura declarado sólo por el Vendedor	42
1.9.1	Impacto Legal	42
1.9.2	Impacto para el SII.....	43
1.9.3	Impacto para los Contribuyentes	44
1.9.4	Otras consideraciones del Escenario:.....	45
1.10	Escenario N°3 - Aviso de Pago de la factura declarado sólo por el Comprador	46
1.10.1	Impacto Legal	46
1.10.2	Impacto para el SII.....	46
1.10.3	Impacto para los Contribuyentes	48
1.10.4	Otras consideraciones del Escenario:.....	49
1.11	Escenario N°4 - Aviso de Pago proveniente de Instituciones Bancarias	49
1.11.1	Impacto Legal	50
1.11.2	Impacto para el SII.....	50
1.11.3	Impacto para los Contribuyentes	52
1.12	Escenario N°5 - Pago a través de un Portal.....	53
1.12.1	Impacto Legal	54
1.12.2	Impacto para el SII.....	54
1.12.3	Impacto para los Contribuyentes	57
1.12.4	Otras consideraciones del Escenario:.....	58
1.13	Cuadros Comparativos entre Escenarios.....	58
	IDENTIFICACIÓN DE RIESGOS	60
	CONCLUSIONES	63
	GLOSARIO	66
	BIBLIOGRAFÍA.....	68

INDICE DE TABLAS

Tabla 1: Serie de Ingresos Tributarios Consolidados (cifra en millones de pesos nominales)...	11
Tabla 2: N° de Empresas en Chile (año 2018).	18
Tabla 3: N° de Empresas que imputan Créditos en Chile (año 2018).	19
Tabla 4: Número de contribuyentes que han emitido factura electrónica afecta a IVA, por segmento de ventas. (año 2018)	20
Tabla 5: Número de Contribuyentes y de Facturas Electrónicas emitidas por Tipo de Software y Tamaño de Empresa (año 2018).	20

Tabla 6: Datos sobre cesiones por segmento (año 2018).	24
Tabla 7: Días y montos asociados de pagos por partidas de presupuesto sector público	27
Tabla 8: Efectos recaudación fiscal caso A.....	35
Tabla 9: Efectos recaudación fiscal caso B.....	36
Tabla 10: Efectos recaudación fiscal caso C.....	36
Tabla 11: Presupuesto Estimado Escenario N° 1.....	40
Tabla 12: Presupuesto Estimado Escenario N° 2.....	44
Tabla 13: Presupuesto Estimado Escenario N° 3.....	47
Tabla 14: Presupuesto Estimado Escenario N° 4.....	52
Tabla 15: Presupuesto Estimado Escenario N° 5.....	56
Tabla 16: Cuadro comparativo del Impacto Legal	58
Tabla 17: Cuadro comparativo del Impacto en el SII.....	58
Tabla 18: Cuadro comparativo del Impacto en Recaudación	59
Tabla 19: Cuadro comparativo del Impacto para el Contribuyente	59

INDICE DE ILUSTRACIONES

Ilustración 1: Modelo del IVA	13
Ilustración 2: Tasa de Crédito Imputado por segmento contribuyente.....	19
Ilustración 3: Tipo de Software de Facturación Electrónica por segmento contribuyente.	21
Ilustración 4: Número de facturas electrónicas emitidas por Tipo de Software de Facturación Electrónica, 2018.	21
Ilustración 5: Modelo Actual de Facturación y Cesiones Electrónicas.	22
Ilustración 6: Número de DTE's cedidos	23
Ilustración 7: Monto de DTE's cedidos	23
Ilustración 8: Plazos de Pago Promedio a Empresas.....	25
Ilustración 9: Distribución de plazos de pago a empresas.....	25
Ilustración 10: Dificultades para el Emprendimiento.....	26
Ilustración 11: Distribución de empresas según las dificultades más relevantes que enfrentan con sus tres clientes principales y tamaño	26
Ilustración 12: Reclamos por tamaño de Proveedor y por Sector.....	28
Ilustración 13: Número de transacciones con instrumentos distintos al efectivo.....	29
Ilustración 14: Montos de transacciones con instrumentos distintos al efectivo.....	29
Ilustración 15: Desarrollo de Facturación Electrónica en el Mercado Internacional.	32

INTRODUCCIÓN

Con fecha 16 de enero de 2019, fue publicada la Ley N° 21.131, posteriormente modificada por la Ley N° 21.193 (de fecha 12 de diciembre de 2019), que señala como regla general que ***“la obligación de pago del saldo insoluto contenido en la factura deberá ser cumplida de manera efectiva en el plazo máximo de treinta días corridos contado desde la recepción”*** de la factura respectiva.

De acuerdo al artículo primero transitorio de la Ley N° 21.131 esta disposición entrará en vigencia en el mes veinticinco de publicada la ley en el Diario Oficial y durante los veinticuatro primeros meses el plazo máximo de pago será de sesenta días corridos contado desde la recepción de la factura.

Asimismo, la primera parte del artículo segundo transitorio, dispuso la obligación para el Servicio de Impuestos Internos (SII), de presentar a la Comisión de Economía, Fomento; Micro Pequeña y Mediana Empresa; Protección de los Consumidores y Turismo de la Cámara de Diputados y a la Comisión de Economía del Senado, en el plazo máximo de doce meses de publicada la ley indicada en el Diario Oficial, un **informe que analice la factibilidad técnica de otorgar a los contribuyentes el derecho a crédito fiscal del impuesto al valor agregado en el periodo tributario en que el contribuyente pague el total del monto señalado en la factura.**

Dando cumplimiento a lo indicado en el artículo recién citado, se elaboró un informe de factibilidad técnica que se hace cargo del análisis indicado en la norma, junto con las consideraciones relativas a la normativa y principios generales que regulan el tema³, así como también los aspectos tecnológicos relevantes para su implementación.

Considerando que, en la actualidad, el SII no posee información sobre el momento en que se concreta el pago del saldo insoluto contenido en las facturas, el hecho que el legislador considere incorporar lo planteado en la norma tributaria hace necesario evaluar escenarios y definir un modelo de operación que permita al SII obtener dicha información, en forma previa o durante los procesos de fiscalización, cautelando el uso de los recursos fiscales, y evaluar las distintas alternativas que permitan verificar el adecuado cumplimiento tributario.

1.1 Objetivos del Informe

1.1.1 Objetivo General

Evaluar la factibilidad técnica de otorgar a los contribuyentes el derecho al crédito fiscal del impuesto al valor agregado en el periodo tributario en que el contribuyente pague el total del monto de la factura.

³ Teniendo presente que el D.L. N° 825 de 1974, Ley sobre Impuesto al Valor Agregado, ya dispone de requisitos, tanto formales como de fondo, que otorgan derecho al crédito fiscal

1.1.2 Objetivos Específicos

- ✓ Definir propuestas de modelos de operación y control que permitan cumplir con las necesidades de la administración tributaria de controlar el correcto uso del crédito fiscal del IVA, asociado a las facturas totalmente pagadas.
- ✓ Identificar alternativas de implementación para dar cumplimiento a esta nueva obligación propuesta.
- ✓ Realizar un análisis de cada escenario.
- ✓ Identificar los requerimientos técnicos e impactos de las alternativas propuestas.

1.2 Alcance

En este informe se señala y dimensiona los impactos de incluir en la Ley sobre Impuesto a las Ventas y Servicios un nuevo requisito, cuyo control requiere que el SII cuente con información efectiva y oportuna del pago del monto señalado en las respectivas facturas.

Conforme se ha señalado, el objetivo de este estudio es dar cumplimiento a lo dispuesto en el artículo segundo transitorio de la Ley N° 21.131, que establece pago a treinta días, norma que dispone, en lo principal, que el SII deberá presentar un informe que analice la factibilidad técnica de otorgar a los contribuyentes el derecho a crédito fiscal del impuesto al valor agregado en el periodo tributario en que el contribuyente pague el total del monto señalado en la factura.

En razón de lo anterior se presentan e identifican y caracterizan diferentes escenarios que, a su vez, consideran distintas fuentes de información que el SII podría utilizar para determinar el momento en el cual una factura ha sido totalmente pagada y de esa forma controlar el correcto uso del crédito fiscal y verificar que éste haya sido utilizado en el periodo que corresponda.

Es importante precisar, en primer término, que los escenarios que más adelante se detallan no incluyen el efecto que produciría la procedencia de otros conceptos accesorios (tales como intereses moratorios⁴ y la comisión fija por recuperación de pagos⁵, introducidos en la Ley N° 19.983, por la Ley N° 21.131), atendido que el requerimiento efectuado por el legislador en relación con este informe se refiere al “monto señalado en la factura”, mención cuyo su sentido natural y obvio se limita únicamente al monto que formal y expresamente se consigne en dicho documento tributario.

En segundo término, junto con este informe, es importante señalar que la aplicación de estos elementos está comprendida en la operación del modelo, por lo tanto, para su correcta evaluación en una futura discusión legislativa es necesario considerar el cambio

⁴ El Artículo 2° bis de la Ley N° 19.983 dispone que “Si no se verificare el pago dentro de los plazos señalados en el artículo anterior, se entenderá, para todos los efectos legales, que el deudor ha incurrido en mora, devengándose desde el primer día de mora o simple retardo y hasta la fecha del pago efectivo, un interés igual al interés corriente para operaciones no reajustables en moneda nacional de más de noventa días, por montos superiores al equivalente a 200 unidades de fomento e inferiores o iguales al equivalente de 5.000 unidades de fomento, que rija durante dicho período, en conformidad a la ley N° 18.010, sobre las operaciones de crédito y otras obligaciones de dinero. En el caso de los órganos del Estado, este interés será pagado con cargo a sus respectivos presupuestos”

⁵ El Artículo 2° ter de la Ley N° 19.983 dispone que “El comprador o beneficiario del bien o servicio que esté en mora deberá pagar una comisión fija por recuperación de pagos equivalente al 1% del saldo insoluto adeudado”

de conducta en cuanto a la oportunidad de pago de las empresas chilenas y cómo han sido incorporados en la práctica comercial; sin perjuicio el informe que de acuerdo al artículo segundo transitorio, inciso segundo, que el Ministerio de Economía, Fomento y Turismo⁶ debe presentar.

1.3 Resultados Esperados

Informe que se pronuncie sobre la factibilidad técnica, como ente fiscalizador, de otorgar a los contribuyentes el derecho a crédito fiscal del impuesto al valor agregado en el periodo tributario en que el contribuyente pague el total del monto señalado en la factura, según lo dispuesto en la Ley N° 21.131 en su inciso primero, artículo segundo transitorio.

En este contexto, cabe considerar que, por factibilidad técnica, en el ámbito del SII, deben comprenderse los distintos aspectos que conformen nuestro sistema tributario, no solo desde un punto de vista tecnológico (herramientas informáticas que el SII puede desarrollar y poner a disposición de los contribuyentes), sino también abarcando componentes normativos, interpretativos, de control y facilitación del cumplimiento tributario, entre otros.

⁶ La norma referida dispone que “El Ministerio de Economía, Fomento y Turismo deberá presentar a las comisiones señaladas en el inciso anterior, en el mismo plazo, un informe que analice el comportamiento de pago a los proveedores por parte de las entidades a las que se refiere el inciso cuarto del artículo anterior, así como también, la información contenida en el registro creado en el inciso tercero del artículo 2° de la ley N° 19.983”

ANTECEDENTES

1.4 Contexto General

1.4.1 El Impuesto al Valor Agregado

El Impuesto al Valor Agregado (IVA) es un impuesto que grava la mayor parte de las transacciones de bienes y servicios en la economía. Opera sobre la base del sistema de débitos y créditos, de tal forma que la empresa que actúa como vendedor tiene la obligación de recargar el impuesto y pagarlo al Fisco (débito fiscal), mientras que la empresa que actúa como comprador tiene derecho a rebajar de su obligación fiscal el impuesto pagado (crédito fiscal) siempre que cumpla los requisitos legales. Bajo este mecanismo, para cada empresa que actúa en una etapa intermedia de comercialización, la obligación de pago corresponde a la diferencia entre el débito y su crédito fiscal. Esta diferencia constituye el impuesto a enterar en arcas fiscales, previa declaración a través del formulario de “Declaración Mensual y Pago simultáneo de Impuestos Formulario 29”.

Son contribuyentes de este impuesto, las personas naturales o jurídicas, incluyendo las comunidades y sociedades de hecho, que realicen ventas, presten servicios o efectúen alguna operación gravada de impuesto, entendiéndose por operación gravada, aquellas situaciones que de acuerdo a la ley⁷ dan origen a la obligación de pagar impuesto.

Este impuesto se declara y paga a través del formulario 29 “Declaración Mensual y Pago Simultáneo de Impuestos”, y como su nombre señala se debe pagar simultáneamente junto a su declaración a través de una institución bancaria. Como dato preliminar durante el año 2019, más de 1,5 millones de contribuyentes declararon el formulario 29 y más de 1 millón de contribuyentes informó un monto a pagar (código 91 del formulario 29 mayor a cero).

Por su parte, el año 2018, los ingresos tributarios representaron el 81,6%⁸ del total de los ingresos fiscales, alcanzando los \$34 billones. El IVA es el impuesto que más aporta a las arcas fiscales, representando para ese mismo año el 47,3% del total de Ingresos Tributarios con \$16,2 billones.

⁷ Ley sobre el Impuesto a las Ventas y Servicios, D.L. N° 825 de 1974.

⁸ Fuente: Estadísticas de las Finanzas Públicas, DIPRES 2018.

Tabla 1: Serie de Ingresos Tributarios Consolidados (cifra en millones de pesos nominales).

Conceptos	Año 2012	Año 2013	Año 2014	Año 2015	Año 2016	Año 2017	Año 2018
1. Impuestos a la Renta	9.527.689	9.086.413	9.208.867	11.690.995	11.470.112	12.371.669	14.453.237
2. Impuesto al Valor Agregado	10.453.259	11.173.484	12.120.613	13.206.596	14.071.933	15.061.274	16.212.270
3. Impuesto a Prod Específicos	1.892.992	1.987.473	2.224.224	2.378.177	2.521.075	2.619.779	2.728.475
4. Impuesto a los Actos Jurídicos	319.546	247.266	263.785	269.718	462.201	514.684	585.410
5. Impuesto al Comercio Exterior	314.340	303.397	337.843	324.334	308.864	321.141	347.557
6. Impuestos Varios	499.633	378.744	631.244	537.398	641.137	746.316	854.600
7. Fluctuación Deudores	-234.298	-196.194	-23.519	-702.422	-368.260	-758.988	-750.932
Ingresos Tributarios Netos	22.773.161	22.980.583	24.763.057	27.704.796	29.107.062	30.875.874	34.430.617
9. Cuentas No Tributarias	-3.131	-27.540	-8.001	-26.980	-108.895	-121.807	-126.558
TOTAL	22.770.030	22.953.043	24.755.056	27.677.816	28.998.167	30.754.067	34.304.059

Fuente: Elaborado por la Subdirección de Gestión Estratégica y Estudios Tributarios del SII, en base a los Informes de Ingresos Fiscales de la Tesorería General de la República.

Principio de Neutralidad

Uno de los principios que informan el IVA es su neutralidad, esto es, principalmente porque al exigirse el gravamen a todos los intermediarios involucrados en las etapas de la cadena de valor del producto o servicio hasta llegar al consumidor final no produce distorsiones, dado que el mecanismo de deducción asegura que el impuesto agregado y soportado por un intermediario, parte de la cadena de valor, va a poder ser rebajado totalmente por el siguiente intermediario.

1.4.2 Las Facturas y el Uso del Crédito Fiscal

El crédito fiscal se origina en una etapa intermedia de la cadena de comercialización de un producto, cuando la empresa que opera como compradora o beneficiaria de un servicio recibe un documento tributario, habitualmente factura, que le permite respaldar dicha compra o utilización de servicios, el cual incluye el monto de IVA recargado en la transacción. La empresa tiene derecho a rebajar como crédito fiscal el impuesto recargado, descontándolo de la obligación de IVA originada por sus ventas o servicios (débito fiscal) al momento de presentar su declaración de pago mensual de IVA, a través del Formulario 29.

Los contribuyentes afectos a la Ley de IVA tienen derecho a un crédito fiscal contra un débito fiscal determinado por el mismo periodo tributario, conforme a las siguientes normas:

1. Dicho crédito será equivalente al impuesto recargado en las facturas que acrediten sus adquisiciones o la utilización de servicios, o, en el caso de las importaciones, el pagado por la importación de las especies al territorio nacional. Por consiguiente, dará derecho a crédito el impuesto soportado o pagado en las

operaciones que digan relación con el giro o actividad del contribuyente. Igualmente dará derecho a crédito el impuesto recargado en las facturas emitidas con ocasión de un contrato de venta o promesa de venta de un bien corporal inmueble y de los contratos referidos en la letra e) del artículo 8°.

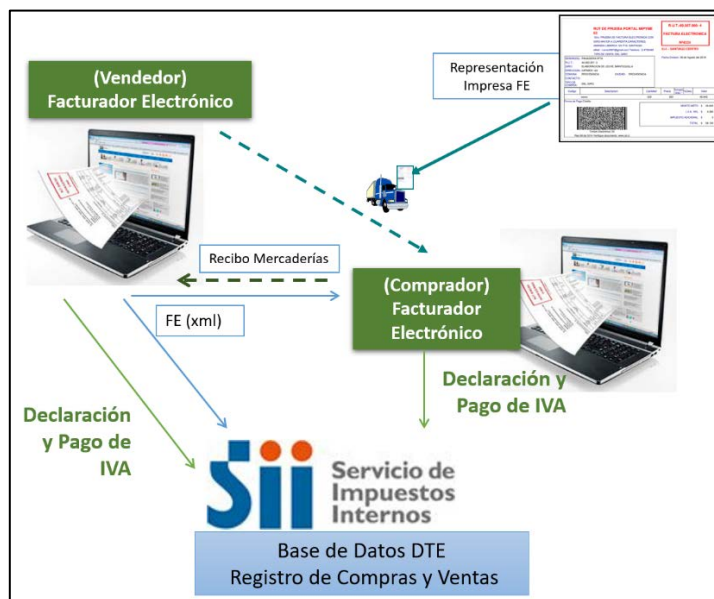
2. No procede el derecho al crédito fiscal por la importación o adquisición de bienes o la utilización de servicios que se afecten a hechos no gravados por el impuesto, operaciones exentas, o que no tengan relación directa a las actividades del vendedor.
3. En caso de importación o adquisición de bienes o de utilización de servicios que se afecten o destinen a operaciones afectas y exentas el crédito fiscal se calculará en forma proporcional.
4. No darán derecho a crédito las importaciones, arrendamiento con o sin opción de compra y adquisición de automóviles, "station wagons" y sus gastos relacionados, a no ser que la actividad principal sea la venta o arrendamiento de automóviles. Tampoco darán derecho a crédito los gastos incurridos en supermercados y comercios similares, que excedan las 5 UTA.
5. No aplica para impuestos recargados o retenidos en facturas no fidedignas o falsas o que no cumplan con los requisitos legales o reglamentarios y en aquellas que hayan sido otorgadas por personas que resulten no ser contribuyentes de este impuesto. Lo anterior no se aplicará en casos como por ejemplo cuando la factura sea pagada con cheque nominativo, vale vista nominativo o transferencia electrónica bancaria, girados contra la cuenta corriente bancaria del respectivo comprador o beneficiario del servicio; además de otras excepciones señaladas en la norma.
6. El derecho a crédito fiscal para el adquirente o contratante por el crédito especial empresa constructora, procederá sólo para contribuyentes que se dediquen a la venta habitual de bienes corporales inmuebles.
7. El impuesto recargado en facturas emitidas en medios distintos del papel, de conformidad al artículo 54 de la Ley sobre Impuesto a las Ventas y Servicios, dará derecho a crédito fiscal para el comprador o beneficiario en el período en que hagan el acuse de recibo o se entiendan recibidas las mercaderías entregadas o el servicio prestado, conforme a lo establecido en el inciso primero del artículo 9° de la ley N° 19.983, que regula la transferencia y otorga mérito ejecutivo a la copia de la factura. Esta limitación no regirá en el caso de prestaciones de servicios, ni de actos o contratos afectos en los que, por aplicación de lo dispuesto en el artículo 55 de la ley citada, la factura deba emitirse antes de concluirse la prestación de los servicios o de la entrega de los bienes respectivos.

Adicionalmente, los contribuyentes deben complementar y mantener actualizado su Registro de Compras y Ventas.

1.4.3 Esquema Actual de Operación del IVA y la Facturación Electrónica

El modelo de fiscalización del SII ha evolucionado en el tiempo, desde la verificación en terreno del cumplimiento, revisando documentación en papel (facturas y libros), a un sistema de fiscalización informático, en el que la facturación electrónica ha sido el catalizador que ha permitido esta transformación.

Ilustración 1: Modelo del IVA



Fuente: Servicio de Impuestos Internos (2017)

Actualmente, la emisión de facturas y otros documentos tributarios, por regla general debe efectuarse en forma electrónica, a excepción de aquel contribuyente que se encuentre en una zona sin cobertura de datos, acceso a red eléctrica o haya sido declarada como zona de catástrofe, existiendo casos muy puntuales de contribuyentes que aún operan con un sistema de facturación manual, en el que las facturas son emitidas en papel, y que para ser utilizadas requieren ser autorizadas físicamente por el SII.

1.4.4 Análisis Normativo

Estructura Técnica del IVA en Chile

En Chile el Impuesto al Valor Agregado se encuentra estructurado legalmente sobre “base financiera” y la determinación del impuesto se realiza por cada período tributario, equivalente a un mes, debiendo considerarse las adquisiciones y las ventas efectuadas en ese mes determinado, sin que sea necesario que se trate de la misma especie física en ambas operaciones. Es decir, no necesariamente debe existir una relación entre los productos comprados en un mes con aquellos vendidos en el mismo período.

Lo anterior significa que, en Chile, el IVA se ha establecido como un impuesto no acumulativo, mediante el cual, el gravamen se calcula sobre la base de la plusvalía producida en cada fase del proceso económico.

En la práctica, el sistema de impuesto al valor agregado considera como base imponible el precio del bien, pero se efectúa un descuento por el impuesto pagado en las etapas anteriores.

Base de la determinación del IVA sobre Método Financiero

En nuestro país, el IVA se ha estructurado en base al Método Financiero, mediante el cual, el valor agregado se calcula indirectamente a través de las transacciones de la empresa (compras y ventas), o bien, a través de los impuestos que recaen sobre las mismas, sin tener en cuenta si los bienes comprados se convierten en insumos de los bienes producidos o enajenados durante el mismo periodo. El cálculo se efectúa siempre por sustracción, es decir, mediante la simple diferencia entre las ventas y compras del periodo, determinada en Chile por medio de la modalidad impuesto contra impuesto, que consiste en otorgar al contribuyente un “crédito fiscal” por el impuesto que le ha sido recargado en las compras del período, el cual se imputa contra el impuesto generado por las operaciones gravadas que él mismo realice en dicho período.

A través de este método, el derecho a la deducción se reconoce en el mismo período en que el tributo se soporta, con independencia del momento u oportunidad en que los bienes o servicios se incorporen al proceso productivo o, en que los bienes, a cuya producción ellos concurrieron, sean vendidos. De esto se deriva una de las principales características del impuesto al valor agregado, su neutralidad.

Este sistema aporta a la precisión del impuesto, porque no requiere llevar un inventario pormenorizado de los factores de producción, por cuanto el cálculo se hará sobre el impuesto soportado y el recargado, el que constará en los documentos tributarios recibidos y emitidos en el período respectivo.

La determinación del IVA a través de un sistema de impuesto no acumulativo, sobre base financiera, impuesto contra impuesto, es uno de los pilares sobre los cuales descansa nuestro sistema y que permite, en materia de control, la operación de procesos dinámicos tales como la devolución de IVA exportador, la devolución de remanente de crédito fiscal por inversiones en activo fijo (Art. 27 bis del D.L. N° 825 de 1974), el cálculo del crédito fiscal proporcional y otros que se sustentan en la certeza que tiene el contribuyente respecto del momento de la generación del crédito fiscal.

Asimismo, se trata de un sistema que simplifica la aplicación y el control del impuesto, permitiendo un importante volumen de recaudación. Además, al estar estructurado sobre la base de periodos mensuales, desliga la determinación del impuesto del ejercicio comercial y permite la realización de controles cruzados en línea por parte del SII.

Finalmente, teniendo presente el principio de legalidad de los tributos, estos deben ser modificados por ley para que tengan efectos en los contribuyentes. Dentro de los elementos esenciales de la obligación tributaria, se identifican el hecho gravado, el sujeto, la base imponible, la tasa, las exenciones y sanciones, los cuales se encuentran establecidos y precisados por la ley, para el impuesto en comento.

Normativa Asociada la Generación del Crédito Fiscal

El Art. 23, del D.L. N° 825 de 1974, es la norma legal que establece el derecho a crédito fiscal y sus requisitos para aquellas personas que sean contribuyentes del IVA

Dicha norma establece que, los contribuyentes afectos al pago del IVA tendrán derecho a un crédito fiscal contra el débito fiscal determinado por el mismo periodo tributario el que será equivalente, según lo establece el N°1, del referido artículo, al impuesto al valor agregado recargado en las facturas por adquisición de bienes o utilización de servicios destinados a formar parte de su activo realizable, activo fijo o el relacionado con gastos de tipo general, que digan relación con el giro o actividad del contribuyente.

El periodo tributario señalado por la norma legal equivale a un mes calendario, por lo que actualmente el impuesto soportado en un mes es aplicado contra los débitos generados en el mismo mes. Para hacer uso del crédito fiscal, el impuesto debe recargarse separadamente en la factura, según lo dispuesto en el Art. 25, del D.L. N° 825.

Por lo tanto, en el sistema actual, cada vez que un contribuyente adquiere un bien o recibe la prestación de un servicio afecto a IVA, cumpliéndose respecto de ellos los requisitos dispuestos en el Art. 23 y siguientes del citado cuerpo legal, surge para ese contribuyente el derecho al crédito fiscal. Lo anterior opera con total independencia del pago de la respectiva factura.

El hecho de que la ley conceda a los contribuyentes el derecho utilizar un crédito fiscal contra el débito fiscal determinado por el mismo período tributario trae una serie de consecuencias que podrían verse afectadas si el uso de dicho crédito se supeditara al pago del monto señalado en la factura, y no a la emisión del documento respectivo como ocurre en la actualidad.

El Pago como modo de extinguir obligaciones

En primer lugar, resulta necesario precisar que la obligación, es definida por la doctrina como un vínculo jurídico entre personas determinadas, en virtud del cual una se encuentra para con la otra en la necesidad cumplir una determinada prestación, que a su vez puede consistir en dar, hacer o no hacer alguna cosa.

Las fuentes de las obligaciones, que son los hechos o actos jurídicos que generan o producen las obligaciones y que reconoce de forma tradicional el Código Civil, son los siguientes: contratos, cuasicontratos, delitos, cuasidelitos y la ley.

Ahora bien, los modos de extinguir las obligaciones se pueden definir como los actos o hechos jurídicos que ocasionan la liberación del deudor de la prestación a que se encuentra obligado⁹.

⁹ Al respecto, el Art.1567 del Código Civil señala:

“Toda obligación puede extinguirse por una convención en que las partes interesadas, siendo capaces de disponer libremente de lo suyo, consienten en darla por nula.

Las obligaciones se extinguen además en todo o parte:

1º. Por la solución o pago efectivo;

2º. Por la novación;

3º. Por la transacción;

4º. Por la remisión;

La solución o pago efectivo no es la única forma en que el acreedor y deudor pueden extinguir una obligación, por lo que nada obsta a que la operación que da cuenta una factura, cuya fuente de la obligación nace de un contrato de compraventa, pueda extinguirse por algún modo alternativo dado los principios de libertad contractual y autonomía de la voluntad.

En este sentido, interesa que la obligación se extinga satisfaciendo al acreedor con la prestación debida o su equivalente. Al respecto, se puede afirmar que el modo regular de extinguir las obligaciones es el pago¹⁰.

Luego, para efectos de este informe debe tenerse presente, en el evento que el legislador decida implementar una modificación legal relativa a supeditar el crédito fiscal al pago íntegro de la factura, que las partes bien pueden optar por otras formas de extinguir la respectiva obligación, tales como, la compensación o transacción y que bien puedan originar el derecho al crédito fiscal.

En este sentido, en el contexto de la medida en análisis, el pago de la factura constituiría un requisito más para el uso del crédito fiscal, sin que se alteren las normas que determinan el momento en que nace la obligación de enterar el impuesto en arcas fiscales.

En términos generales, para determinar cómo y cuándo se extingue una obligación, es necesario distinguir:

A) Si la prestación debida está pactada en dinero.

En este caso, el pago, puede adoptar las siguientes formas:

- Pago en dinero efectivo, por transferencia electrónica o depósito bancario
- Pago con documentos representativos de obligaciones de dinero pagaderos a su sola vista, dentro de los cuales se comprenden cheque y vale vista.

No se considera pago, para estos efectos, el giro, aceptación o suscripción de letras de cambio o pagarés, respectivamente, por cuanto ello importa el nacimiento de una nueva obligación, que no extingue la primera.

Asimismo, en el evento que el giro o suscripción de una letra de cambio o pagaré tenga por finalidad expresa o tácita extinguir la primitiva obligación, el modo de extinguir que opera en tal caso, es la novación y no el pago.

B) Si la prestación debida está pactada en especies.

En estos casos el pago se efectúa mediante la tradición de las especies debidas, por lo que, para usar el crédito fiscal es necesario que ésta se haya efectuado.

5º. Por la compensación;

6º. Por la confusión;

7º. Por la pérdida de la cosa que se debe;

8º. Por la declaración de nulidad o por la rescisión;

9º. Por el evento de la condición resolutoria;

10º. Por la prescripción."

¹⁰ El Art.1568 del Código Civil establece que: "El pago efectivo es la prestación de lo que se debe." Así, el pago efectivo o real precedentemente definido, no es otra cosa que el cumplimiento de la obligación y la forma natural de extinguir las obligaciones

C) Si la prestación debida consiste en servicios.

En estos casos, el pago consiste en la realización del respectivo servicio, por lo que, para usar el crédito fiscal, es necesario que tal servicio se haya prestado en forma íntegra y que así se acredite.

Pago en relación a operaciones de factoring

En relación al factoring, que consiste en una cesión de crédito a título oneroso, el dinero que recibe el cedente no corresponde a la prestación de lo debido. Por lo anterior, no habilitaría al deudor para tener derecho a usar el crédito fiscal.

Información relativa al pago de obligaciones que puede requerir el SII

En cuanto a las facultades que confiere actualmente nuestro ordenamiento jurídico al SII para requerir de los contribuyentes información relativa al pago de obligaciones, debe tenerse presente que el Art. 85 inciso 2° del Código Tributario dispone lo siguiente: *“Sin perjuicio de lo dispuesto en los artículos 61 y 62, para los fines de la fiscalización de los impuestos, los Bancos e Instituciones Financieras y cualquiera otra institución que realice operaciones de crédito de dinero de manera masiva de conformidad a lo dispuesto en el artículo 31 de la Ley N° 18.010, y los administradores de sistemas tecnológicos o titulares de la información, según corresponda, deberán proporcionar todos los datos que se les soliciten relativos a las operaciones de crédito de dinero que hayan celebrado y de las garantías constituidas para su otorgamiento, así como también de las transacciones pagadas o cobradas mediante medios tecnológicos, tales como tarjetas de crédito y de débito, en la oportunidad, forma y cantidad que el Servicio establezca. En caso alguno se podrá solicitar información nominada sobre las adquisiciones efectuadas por una persona natural mediante el uso de las tarjetas de crédito o débito u otros medios tecnológicos”.*

Por su parte el SII, al instruir sobre el nuevo texto del Art. 85 inciso 2° del Código Tributario, introducido por la Ley N° 20.780, señaló en la Circular N° 55, del año 2015, que ésta incorporó una serie de adecuaciones a la obligación de informar respecto de las operaciones de crédito de dinero y las garantías constituidas para su otorgamiento. Agregó la citada instrucción que tal obligación además debe aplicarse a los administradores de sistemas tecnológicos o titulares de la información, según corresponda, precisando en todo caso, que también deben informarse las transacciones pagadas o cobradas mediante medios tecnológicos, tales como tarjetas de crédito y de débito, en la forma establecida mediante resolución emitida por el SII. Se especificó además que en caso alguno puede solicitarse información nominada sobre las adquisiciones efectuadas por una persona natural mediante el uso de tarjetas de crédito o débito u otros medios tecnológicos.

En consecuencia, del tenor del Art. 85 inciso 2° del Código Tributario, y lo expresado en la Circular N° 55, del año 2015, se deduce que nuestro ordenamiento jurídico faculta al SII para requerir información relativa a pagos efectuados por medios tecnológicos a Bancos, Instituciones Financieras, Instituciones que realicen operaciones de crédito de dinero de manera masiva de conformidad a lo dispuesto en el Art. 31 de la Ley N° 18.010, y a los administradores de sistemas tecnológicos o titulares de la información.

Luego, la citada disposición excluye la información en poder de los Bancos relativa a pagos efectuados mediante el giro de un cheque, al no corresponder a un pago efectuado mediante un medio tecnológico. Por otra parte, debe tenerse presente que el mecanismo de acceso a información relativa operaciones bancarias, consagrado en el Art. 62 del Código Tributario, tiene por finalidad que el SII en el ejercicio de sus facultades de fiscalización pueda examinar información relativa a operaciones bancarias de personas determinadas, no constituyendo un procedimiento idóneo para efectuar un requerimiento de información respecto a pagos efectuados por contribuyentes indeterminados.

De lo expuesto anteriormente se advierte, para los efectos de este informe, de estimarse procedente condicionar el uso del crédito fiscal IVA al pago del total del monto consignado en una factura, que también resultaría necesario revisar la correspondiente modificación legal que permita al SII requerir a los Bancos información sobre pagos realizados mediante el giro de cheques (u otros medios de pago) efectuados por contribuyentes y especificar la posibilidad de requerir información de pagos realizados mediante transferencias electrónicas.

1.5 Caracterización de Empresas Chilenas

1.5.1 Cantidad de Empresas

En el año 2018 el SII clasificó a un total de 1.271.895 contribuyentes como empresas¹¹. La mayor parte corresponden a microempresas y empresas pequeñas, que en conjunto, alcanzan al 75,9% de los contribuyentes. Al considerar los montos estimados de ventas¹², la situación se invierte, concentrándose en un 86,4% en las empresas grandes.

Tabla 2: N° de Empresas en Chile (año 2018).

Tamaño Según Ventas ¹³	Número de Empresas	Ventas Anuales (UF)	Participación en Número	Participación en Ventas
Micro	762.137	414.147.924	59,9%	1,7%
Pequeña	202.604	1.462.788.750	15,9%	6,1%
Mediana	28.577	1.362.267.612	2,2%	5,7%
Grande	14.185	20.614.002.308	1,1%	86,4%
Sin Información ¹⁴	264.392	0	20,8%	0,0%
TOTAL	1.271.895	23.853.206.595	100%	100%

Fuente: Servicio de Impuestos Internos

¹¹ Esta clasificación se realiza considerando las declaraciones de los contribuyentes, correspondientes al año de clasificación. En específico, se verifica que declare conceptos como IVA, Primera Categoría, retenciones de trabajadores, entre otros. Por lo tanto, es una definición operativa, que deja afuera a contribuyentes que no declaren, pese a que no hayan efectuado término de giro, y podría incluir a contribuyentes que con posterioridad hayan efectuado término de giro.

¹² El SII no consulta directamente las ventas de los contribuyentes, salvo en el caso de ventas exentas e importaciones, por lo que éstas se estiman a partir de dichas fuentes de información, débitos de IVA e ingresos declarados por concepto de Impuesto a la Renta.

¹³ Los tamaños según ventas corresponden a los siguientes: Micro Empresa, hasta 2.400 UF anuales; Pequeña Empresa, hasta 25.000 UF anuales; Empresa Mediana, hasta 100.000 UF anuales; Gran Empresa, sobre 100.000 UF anuales.

¹⁴ Los contribuyentes de esta categoría cumplen con alguno de los criterios para ser considerados empresa, pero no presentan información para estimar sus ventas o sus ventas estimadas son iguales a cero.

Contribuyentes de IVA

Considerando sólo a los contribuyentes que imputaron créditos de IVA en la declaración mensual de dicho impuesto durante el mismo período, se alcanza un universo de 1.033.862, por un monto total de 44,98 billones de pesos¹⁵, es decir, en promedio, unos \$3.625.425 mensuales. Evidentemente este valor varía de manera importante según el tamaño, no alcanzando los \$200.000 en el caso de la microempresa, y sobrepasando los MM\$ 200 en el caso de las empresas grandes.

Tabla 3: N° de Empresas que imputan Créditos en Chile (año 2018).

Tamaño Según Ventas	Número de Contribuyentes	Créditos Imputados (MM\$)	Crédito Imputado Promedio Mensual (\$)
Micro	665.162	1.392.684	174.479
Pequeña	194.185	4.824.779	2.070.525
Mediana	27.483	3.587.929	10.879.239
Grande	13.483	34.837.871	215.319.729
Sin Información	133.549	335.012	209.044
TOTAL	1.033.862	44.978.275	3.625.425

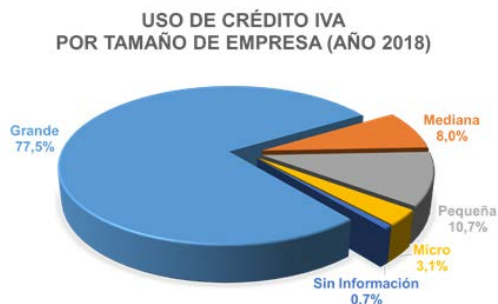
Fuente: Servicio de Impuestos Internos

A partir de estas cifras se puede estimar que las compras gravadas representan cerca del 44,3% de las ventas mensuales, desde un 73,6% en el caso de la microempresa, hasta un 33,9% en el caso de las empresas grandes.¹⁶

Durante el año 2018, según información contenida en el formulario de IVA (F29), un total de 349.377 contribuyentes en promedio al mes declararon emitir facturas con débito fiscal de IVA correspondientes a su giro, y por otra parte 694.273 contribuyentes en promedio al mes declararon usar crédito fiscal del IVA de facturas recibidas de su giro.

Del total de crédito fiscal utilizado el 2018, el 77,5% es explicado por el segmento grandes empresas.

Ilustración 2: Tasa de Crédito Imputado por segmento contribuyente



Fuente: Elaborado por Servicio de Impuestos Internos

¹⁵ Para estas cifras se consideraron los créditos por concepto de facturas recibidas por compras del giro y facturas de compras emitidas, facturas asociadas a compras en supermercados, por compras de bienes raíces y activo fijo, y el crédito declarado por el comprador. Es decir, no se consideraron ajustes por notas de crédito o débito.

¹⁶ Se estiman las ventas mensuales promedio, por contribuyente, con la UF del 31/12/2018 y las compras gravadas dividiendo el crédito mensual promedio, por contribuyente, por la tasa del IVA (19%).

1.5.2 Facturación Electrónica por Tipo de Empresa

Respecto de las emisiones de facturas electrónicas de parte de los contribuyentes, el SII recibió durante el año 2018, 345 millones de facturas electrónicas de 538.351 empresas. (ver tabla 4).

Tabla 4: Número de contribuyentes que han emitido factura electrónica afecta a IVA, por segmento de ventas. (año 2018)

Tamaño Según Ventas	Número de Contribuyentes	Número de Facturas Electrónicas
Micro	361.098	14.058.469
Pequeña	140.945	53.415.527
Mediana	24.453	44.937.210
Grande	11.855	233.027.530
TOTAL	538.351	345.438.736

Fuente: Servicio de Impuestos Internos

De las empresas que han emitido facturas electrónicas, 479.421 empresas utilizan el sistema de facturación gratuito del SII y 58.930 empresas utilizan un sistema de facturación electrónica adquirido en el mercado o desarrollado internamente por la empresa.

Tabla 5: Número de Contribuyentes y de Facturas Electrónicas emitidas por Tipo de Software y Tamaño de Empresa (año 2018).

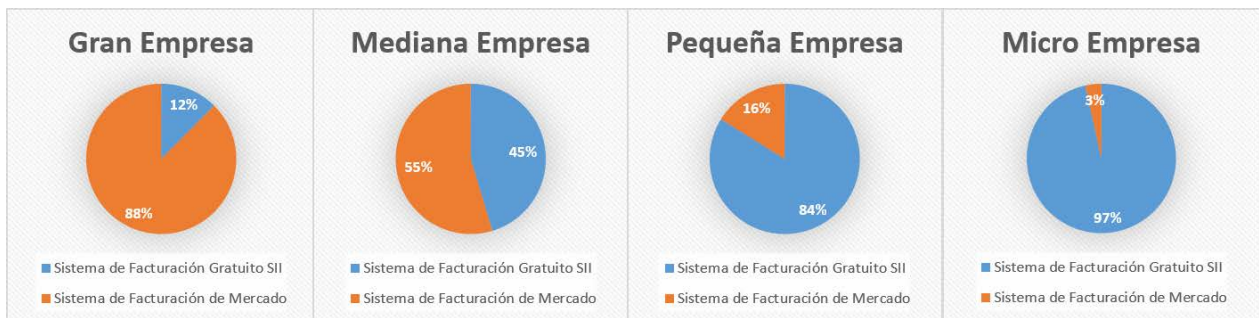
Tamaño según Ventas	Sistema de Facturación Electrónico				Total N° Contribuyentes	Total N° Facturas
	Sistema de Facturación Gratuito SII		Sistema de Facturación de Mercado			
	N° Contribuyentes	N° Facturas	N° Contribuyentes	N° Facturas		
Micro	348.677	12.789.945	12.421	1.268.524	361.098	14.058.469
Pequeña	118.181	25.612.364	22.764	27.803.163	140.945	53.415.527
Mediana	11.086	4.840.500	13.367	40.096.710	24.453	44.937.210
Grande	1.477	577.639	10.378	232.449.891	11.855	233.027.530
TOTAL	479.421	43.820.448	58.930	301.618.288	538.351	345.438.736
	89.10%	12.70%	10.90%	87.30%		

Fuente: Servicio de Impuestos Internos.

El 89,1% del total de los contribuyentes autorizados para emitir documentos tributarios electrónicos lo hace a través del Sistema de Facturación Gratuito del SII. Si observamos que tipo de sistema de facturación se utiliza por tamaño de empresa, la microempresa utiliza el sistema ofrecido por el SII en un 96,6%, la pequeña empresa un 83,8%, la mediana empresa un 45,3%, y la gran empresa un 12,5%.

Respecto de las facturas emitidas desde el Sistema de Facturación Gratuita del SII, la mayor emisión las explica las Pequeñas y Microempresas con un 87,3% del total de facturas emitidas desde este Sistema (43,8 millones de facturas – ver tabla N° 5).

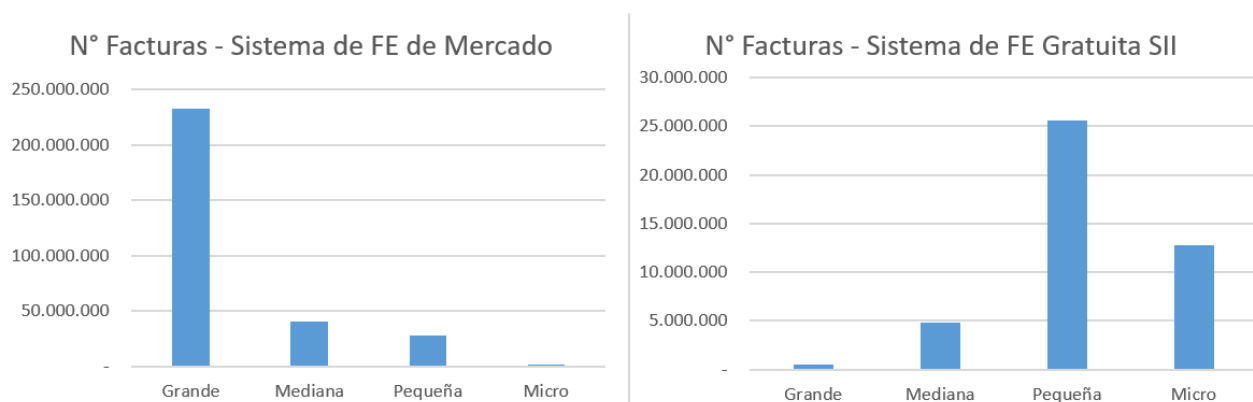
Ilustración 3: Tipo de Software de Facturación Electrónica por segmento contribuyente.



Fuente: Servicio de Impuestos Internos.

Por otra parte, respecto a la cantidad de facturas que se emiten por tipo de Software de Facturación electrónica y tamaño de empresa se observa que el 87,3% de las facturas electrónicas es emitido por empresas que utilizan software de mercado o desarrollo propio, con 301,6 millones de facturas electrónicas recibidas por el SII durante el año 2018 de las cuales el 77,1% es explicado por las grandes empresas. (ver ilustración 4)

Ilustración 4: Número de facturas electrónicas emitidas por Tipo de Software de Facturación Electrónica, 2018.



Fuente: Servicio de Impuestos Internos.

Con el fin de dimensionar la relación de las transacciones entre contribuyentes clasificados de acuerdo con su segmento de ventas, se revisó la información de Facturación Electrónica recibida por el SII en marzo de 2018, la que muestra que:

- el 56,2% de los montos de las facturas¹⁷ a crédito emitidas por las mipyme, corresponden a operaciones con grandes empresas. Estas transacciones representan un 12,9% del total de los montos transados ese mes.
- el 28,9% de las facturas a crédito emitidas por las mipyme, corresponden a operaciones con grandes empresas. Estas transacciones representan un 8,6% del total de las facturas emitidas ese mes.

¹⁷ La información de las facturas para ver la relación entre las empresas mipyme y las grandes empresas corresponde a las facturas que informan como forma de pago a crédito o que no informan forma de pago, pero en este caso se consideran a crédito de acuerdo a la Ley N° 19.983.

- el 34,7% de los emisores mipyme que emiten a crédito, corresponden a operaciones con grandes empresas. Estas transacciones representan un 30,4% del total de los emisores de ese mes.
- Por otra parte, el 62,94% de las empresas mipyme reciben facturas a crédito desde las grandes empresas. Estas transacciones representan un 14,34% del total de los montos transados.

1.5.3 Cesión de Documentos Tributarios (Factoring)

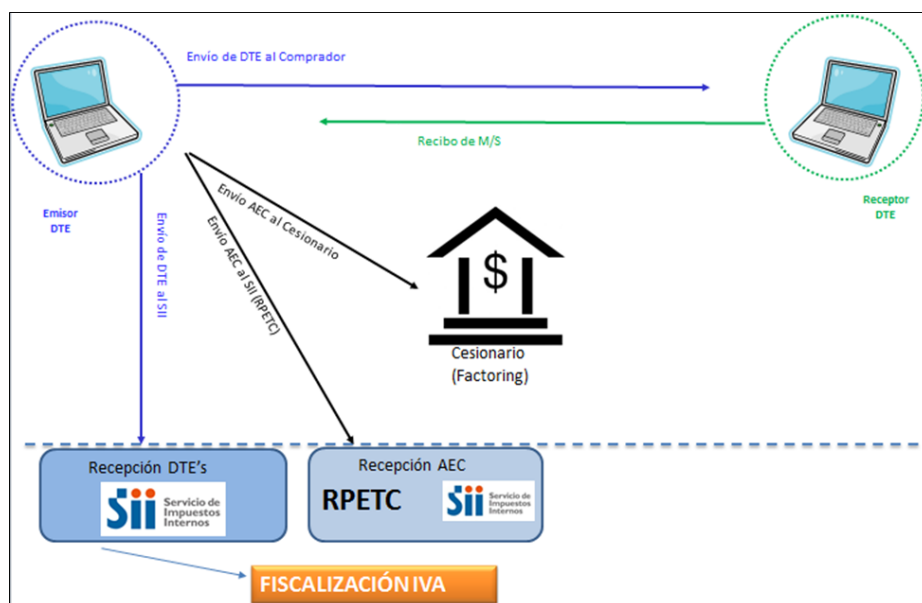
La cesión de la factura es una herramienta financiera que permite a las empresas, por sus ventas, mejorar la liquidez de su flujo de caja, adelantando los pagos en el caso de efectuar ventas a crédito con factura, para ello deben cumplir como requisito que el comprador haya otorgado el recibo de mercaderías entregadas o servicios prestados, a excepción de la factura de compra, ya que quien emite dicho documento es el comprador.

Procedimiento y estadísticas de cesión

El SII es la institución encargada de la administración del Registro Público Electrónico de Transferencia de Créditos, de acuerdo a lo dispuesto en el Art. 9° de la Ley 19.983 del año 2004 que regula la transferencia y otorga merito ejecutivo.

Los documentos tributarios electrónicos que un contribuyente vendedor o prestador de servicios pueden ceder son factura electrónica, factura no afecta o exenta electrónica, liquidación factura electrónica, o factura de compra electrónica.

Ilustración 5: Modelo Actual de Facturación y Cesiones Electrónicas (desde la Ley N° 19.983).



Fuente: Servicio de Impuestos Internos.

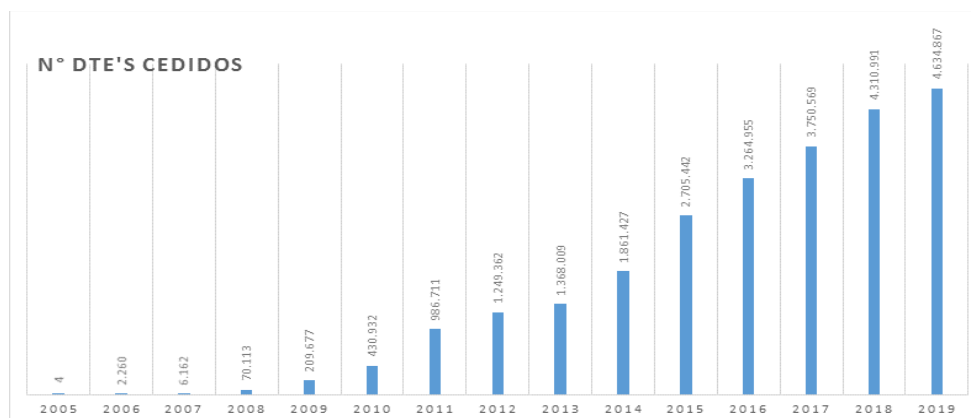
Por procedimiento, un contribuyente cuando cede un documento tributario electrónico, debe informarlo enviando un archivo electrónico de cesión (AEC) al Registro Público Electrónico de Transferencia de Créditos. El deudor, quien es el comprador o beneficiario del servicio, se entiende notificado al día siguiente a la anotación de la cesión electrónica en el Registro mencionado.

Durante el año 2018, el SII recibió 240,4 millones de documentos tributarios electrónicos cedibles, de los cuales se cedieron 4,3 millones lo que corresponde al 1,79%, según lo informado al Registro Público Electrónico de Transferencia de Créditos, totalizando un monto total de 22,02 billones de pesos cedidos.

De acuerdo a las gráficas (ver ilustración n°6 y n°7) se observa un constante crecimiento de las transacciones efectuadas en el Registro de cesiones, motivado por la adopción del sistema de facturación electrónica, la cual se hizo obligatoria a contar del 2014, proceso que culminó con fecha 1 de febrero del año 2018, momento desde el cual se registran todas las cesiones de factura del país.

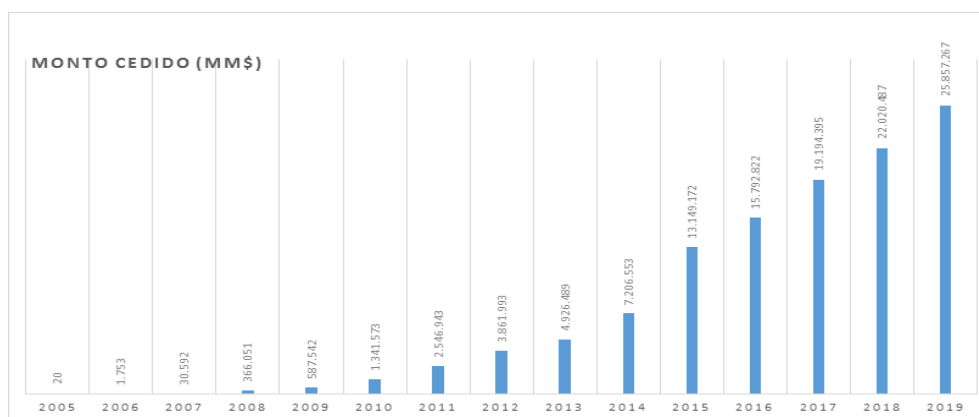
De los datos de la gráfica se observa que en promedio se cede un monto de \$5.107.987 por documento crédito. (ver tabla 6)

Ilustración 6: Número de DTE's cedidos



Fuente: Servicio de Impuestos Internos

Ilustración 7: Monto de DTE's cedidos



Fuente: Servicio de Impuestos Internos

Por tamaño de empresa, el segmento que más cede en cantidad de documentos es la Gran Empresa con un 1,3% del total de documentos emitidos, y un 69% de los documentos cedidos electrónicamente.

Tabla 6: Datos sobre cesiones por segmento (año 2018).

Tamaño según Ventas	N° DTE Cedidos	N° DTE Emitidos	Tasa DTE Cedidos	Monto Total Cedidos (\$)	Monto Promedio Cedido por DTE (\$)
Micro	185.384	16.775.140	1,1%	302.576.081.499	1.632.159
Pequeña	1.000.697	57.528.656	1,7%	2.684.553.553.514	2.682.684
Mediana	819.189	47.350.867	1,7%	3.892.599.788.649	4.751.773
Grande	2.305.721	246.586.777	0,9%	15.140.757.878.524	6.515.462
TOTAL	4.310.991	368.241.440	1,2%	22.020.487.302.186	5.107.987

Fuente: Servicio de Impuestos Internos

1.5.4 Estadísticas y Medios de pago

Para dimensionar el universo de empresas chilenas a las cuales les afectaría la implementación de la medida objeto del informe, se requiere conocer el comportamiento de los plazos de pago, y así tener una estimación de la cantidad de ellas que deberían efectuar ajustes o modificaciones con el objeto de acortar sus tiempos de pago.

Por otra parte, es necesario considerar el acceso a productos bancarios y fuentes de financiamiento, al momento de considerar propuestas que involucren a esos actores.

Tiempo de Pago a Proveedores por Empresas en Chile

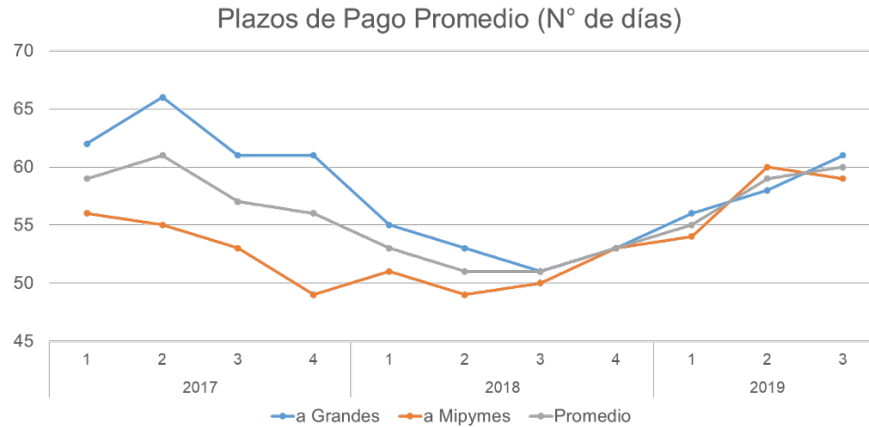
La Bolsa de Productos de Chile (BPC)¹⁸ en conjunto con la Asociación de Emprendedores (Asech) elaboran trimestralmente un indicador sobre los plazos de pago de las facturas en Chile, el cual permite conocer la evolución de los pagos a proveedores desde el año 2014 en adelante por tamaño de la empresa.

Como se observa en el gráfico, históricamente las grandes empresas han recibido sus pagos en mayores plazos que las pymes, tendencia que ha ido disminuyendo a partir del año 2018, en el cual todas las empresas tienden en promedio a los mismos plazos de pago.

Antes del anuncio de la Ley N° 21.131, a las grandes empresas se le realizaban en promedio pagos sobre los 60 días, y a las mipymes se le realizaban en promedio pagos sobre 55 días, lo que motivó el origen de esta nueva Ley. Posteriormente, a las mipymes se les realizaban pagos cercanos a los 45 días en algunos periodos, pero con el anuncio del nuevo plazo transitorio de 60 días, se observa un ajuste a dicho plazo en ambos segmentos, principalmente en el tercer trimestre de 2019.

¹⁸ La BPC es una plataforma bursátil dedicada a las transacciones de facturas. Está regulada por ley y fiscalizada por la Comisión para el Mercado Financiero (CMF).

Ilustración 8: Plazos de Pago Promedio a Empresas



Fuente: Bolsa de Productos de Chile y Asech

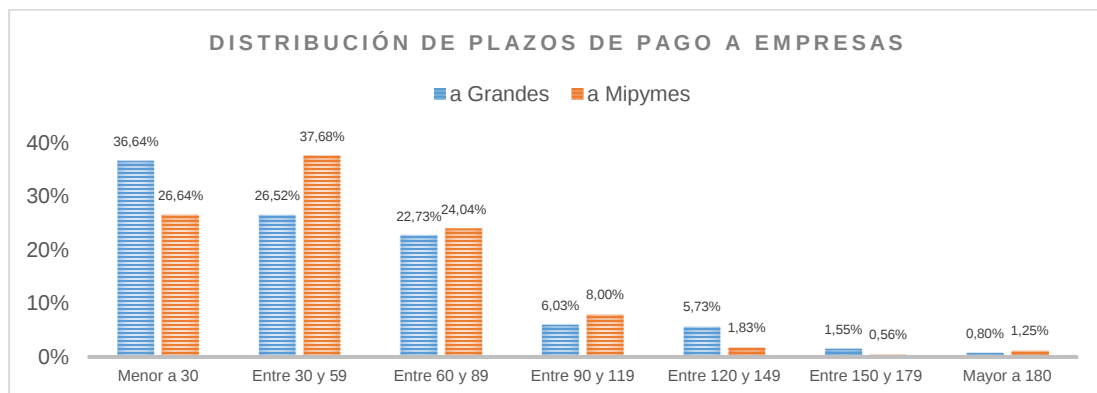
Por su parte, datos levantados para la construcción del “Ranking de Pagadores” revelan que el plazo de pago más recurrente a las mipymes es entre 30 y 59 días con un 37,68% del monto total. Mientras que un 24,04% de los pagos se realiza en un plazo de entre 60 y 89 días.

A su vez, en ambos grupos de empresas, mipymes y grandes empresas, el pago de facturas ocurre en un plazo menor a 59 días (medido como proporción del monto total pagado).

Actualmente, el 36,64% de los pagos a grandes empresas y el 26,64% de los pagos a empresas mipyme se realizan en el plazo de los 30 días.

Cabe señalar que el comportamiento de las empresas se revirtió tras la inclusión del período un periodo transitorio de 24 meses de pago a sesenta días, en el cual se estableció que, para todas las empresas del sector privado, el plazo máximo de pago sería 60 días corridos durante los primeros 24 meses de vigencia de la ley de pago a treinta días, pudiendo además establecer un plazo mayor, previo acuerdo escrito entre las partes y que sea inscrito en el Registro del Ministerio de Economía, Fomento y Turismo¹⁹.

Ilustración 9: Distribución de plazos de pago a empresas

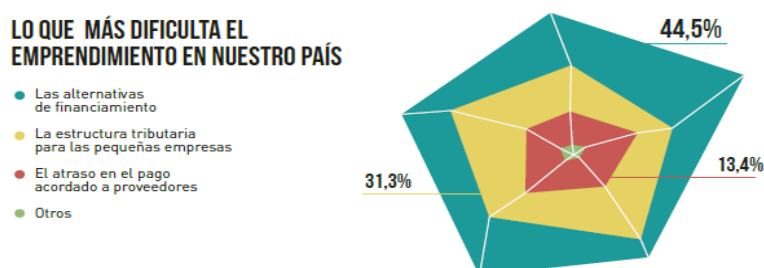


Fuente: Bolsa de Productos de Chile y Asech

¹⁹ Artículo 2 de la Ley N° 21.193

De acuerdo con la encuesta “Radiografía del emprendimiento en Chile 2019” que realiza la Asech a socios del gremio, el atraso en el pago acordado a proveedores es la tercera razón que más dificulta el emprendimiento en nuestro país con un 13,4% de las respuestas. Mientras que otros motivos relevantes son la estructura tributaria²⁰ para las pequeñas empresas con un 31,3% de las respuestas y las alternativas de financiamiento con un 44,5% de las respuestas.

Ilustración 10: Dificultades para el Emprendimiento

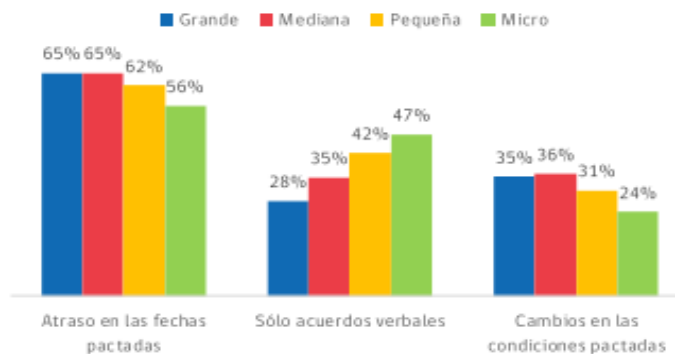


Fuente: Radiografía del Emprendimiento 2019, Asech

De igual manera, la Quinta Encuesta Longitudinal de Empresas (ELE-5) del Ministerio de Economía, Fomento y Turismo publicada en febrero 2019, consulta a las empresas si tienen dificultades con sus tres clientes principales. De las alternativas presentadas, la de mayor prevalencia, corresponde al atraso en las fechas de pago pactadas, siendo reportada por el 59,9% de las empresas cuyos clientes no son sólo público general. Cabe destacar que tal categoría es especialmente relevante en el caso de las pymes (concentrando el 62,1% de las respuestas).

La segunda dificultad más relevante dice relación con el tipo de acuerdo establecido entre las partes, siendo éstos sólo de naturaleza verbal en el 42,5% de los casos. Esta conducta, por cierto, es más común en el caso de las microempresas que en las grandes empresas (47,3% versus 27,8%). En tanto, un 29,2% enfrenta cambios en las condiciones pactadas, registro que se eleva a 34,8% en las grandes, cae a 31,7% en el caso de las pymes y retrocede hasta 24,5% en las microempresas.

Ilustración 11: Distribución de empresas según las dificultades más relevantes que enfrentan con sus tres clientes principales y tamaño



Fuente: Quinta Encuesta Longitudinal de Empresas, Ministerio de Economía, Fomento y Turismo.

²⁰ La encuesta señala que “En el ámbito tributario es difícil para los emprendedores trabajar con un sistema que es de por sí complejo, cuando muchas veces, ellos no cuentan con asesores o expertos que los ayuden en el proceso, y lo hacen todo ellos mismos (...)”

Relación entre mipymes y grandes empresas

A continuación, se presenta la relación de transacciones entre mipymes y grandes empresas según lo transado a través de facturas electrónicas recibidas por el SII, en el mes de junio 2019:

- El 59,6% de las facturas emitidas por las mipymes son pagadas a plazo.
- El 83,5% de las facturas emitidas por mipymes a grandes empresas son pagadas a plazo (representan el 83,7% del monto adeudado).
- Del total de las facturas emitidas por mipymes, pagadas a plazo:
 - o El 29,8% del número de facturas se emiten a grandes empresas.
 - o El 59,6% de los montos son adeudados por grandes empresas.
 - o El 66,2% tienen como clientes a grandes empresas.
- Las mipymes realizan el 66,0% de sus compras a plazo a grandes empresas (representan el 70,9% del monto adeudado).

Tiempo de Pago de Instituciones Públicas

Las Instituciones Públicas, que realizaron adquisiciones al sector privado a través de la plataforma de compras públicas del Estado, denominada “Chilecompra”, se demoraron un promedio de 42,47 días en pagar a sus proveedores, según información obtenida de pagos del periodo enero a junio de 2019, lo cual es menor a los 54,1 días de plazo promedio observado en mismo periodo del año 2018.

Tabla 7: Días y montos asociados de pagos por partidas de presupuesto sector público

PARTIDAS	Periodo Enero a Junio de 2019	
	Días desfase de pago (promedio)	Monto Devengado y pagado (Millones de pesos)
SALUD	61,52	\$ 628.730
ENERGÍA	29,35	\$ 2.751
PRESIDENCIA	25,16	\$ 1.902
EDUCACIÓN	23,9	\$ 41.548
SEGPRES	23,02	\$ 463
MINERÍA	19,76	\$ 1.983
DESARROLLO SOCIAL	16,84	\$ 5.441
MUJER Y EQ. DE GÉNERO	15,57	\$ 1.362
SERVEL	14,94	\$ 1.275
CONTRALORÍA	14,82	\$ 3.880
MEDIO AMBIENTE	14,61	\$ 3.093
BIENES NACIONALES	14,53	\$ 997
CULTURAS	14,22	\$ 8.079
HACIENDA	14,18	\$ 18.447
ECONOMÍA	14,11	\$ 8.774
DEFENSA	13,93	\$ 783
AGRICULTURA	13,83	\$ 21.604
RREE	13,73	\$ 8.491
TRANSPORTE	13,68	\$ 29.284
TRABAJO	11,88	\$ 12.200
INTERIOR	11,4	\$ 346.426
DEPORTE	10,93	\$ 1.911
MOP	10,16	\$ 791
SEGEFOB	9,9	\$ 1.677
JUSTICIA	8,6	\$ 121.826
VIVIENDA	5,91	\$ 124.547
PROMEDIO Y SUMA	42,47	\$ 1.398.265

Fuente: Observatorio del Gasto Fiscal

En la misma línea anterior, durante enero y octubre de 2019, se recibieron 45.468 quejas en Chilecompra motivadas por no pago oportuno de las instituciones públicas, las cuales corresponden a un aumento de 24% respecto del mismo periodo del año 2018. El 86% de los reclamos se centraron en Instituciones Públicas relacionadas a Salud y Municipalidades, con más de US\$ 30 millones en montos involucrados (57% del total). Por tamaño de proveedor corresponde a micro, pequeñas y medianas empresas, en operaciones por más de US\$ 27 millones.

Ilustración 12: Reclamos por tamaño de Proveedor y por Sector



Fuente: Chilecompra

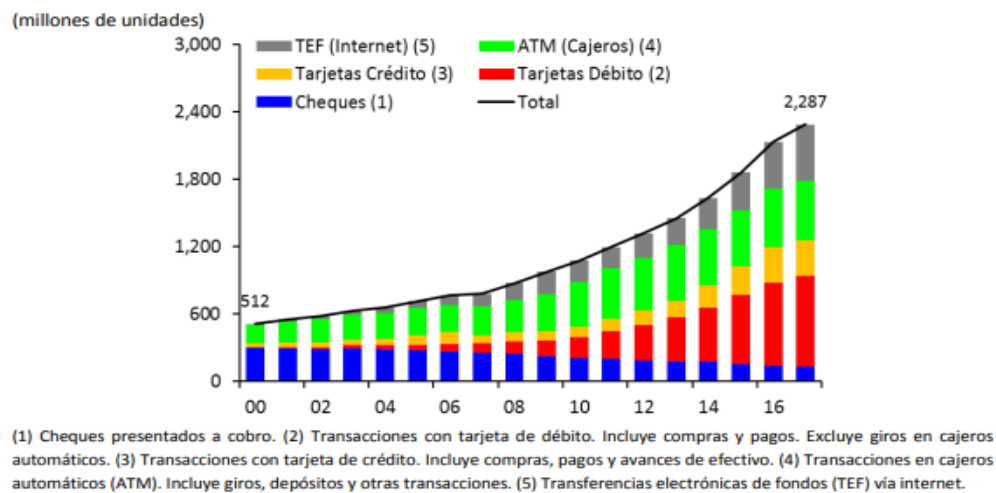
Como dato adicional, a diciembre de 2019, el Ministerio de Hacienda comenzó la ejecución de un plan piloto, a cargo de la Dirección de Presupuestos, Chilecompra y la Tesorería General de la República, para integrar distintas plataformas de Gobierno Central y establecer un pago centralizado, con el fin de reducir los plazos de pago de facturas en el sector público, a través de la digitalización del proceso de compra. Este plan piloto se implementará íntegramente durante el año 2020.

Medios de Pago en Chile

Los avances tecnológicos y el desarrollo de nuevos instrumentos han generado una sustitución de los instrumentos tradicionales, efectivo y cheques, por aquellos electrónicos. Esta sustitución se atribuye a las características de mayor seguridad y comodidad que poseen estos últimos. En comparación con economías desarrolladas, Chile aún presenta un bajo uso de las tarjetas de débito, crédito y transferencias de fondos. Sin embargo, si se coteja con economías latinoamericanas, se ubica en la parte alta de la distribución, destacando el uso de las tarjetas de débito que se intensificó con la "CuentaRut".

Como se aprecia en el gráfico, en el año 2017, el cheque representa solo un 6% de las transacciones distintas al efectivo. Por otra parte, ha habido un aumento en el tiempo del uso de tarjetas de débito y transferencias electrónicas, las cuales pasaron de una participación casi nula en el año 2000 a representar 35 y 22%, respectivamente en 2017. En la actualidad, las tarjetas de débito son el medio de pago distinto al efectivo de mayor utilización, en un contexto en que, el número de transacciones se ha cuadruplicado en el mismo periodo, pasando de 512 millones de transacciones en el año 2000 a algo más de 2.200 en el año 2017.

Ilustración 13: Número de transacciones con instrumentos distintos al efectivo

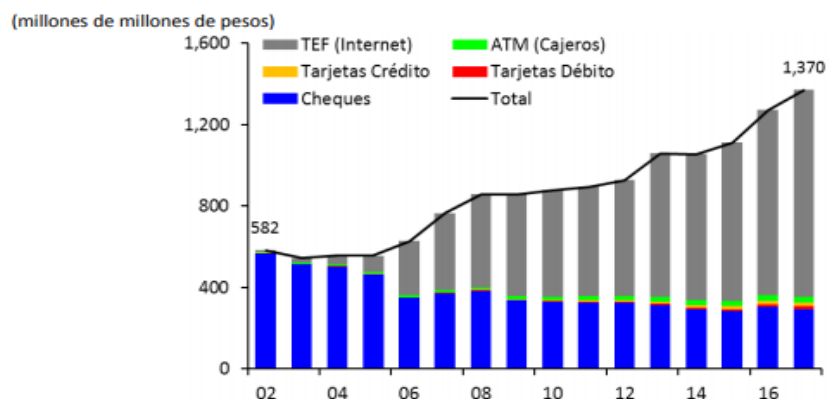


Fuente: Evolución de los Medios de Pago en Chile y su Incidencia en el Comportamiento de los Componentes de M1, Banco Central, 2018.

El monto de las transacciones también ha experimentado cambios en los últimos 15 años. El liderazgo del cheque hasta el 2002, con las transacciones de mayor monto, ha migrado a las TEF. Destaca la gran cantidad de empresas que ha reemplazado el uso del cheque, por transferencias electrónicas de fondos a cuentas corriente o cuentas vista para el pago de salarios de sus empleados. En efecto, en el 2015, más de cuatro millones de remuneraciones se pagan con depósitos directos²¹. Con todo, el crecimiento en el monto de las transacciones ha sido más acotado. En el 2002 el monto total de transacciones con instrumentos de pago distinto del efectivo fue cercano a 600 billones de pesos, mientras que en junio de 2017 este fue cerca de 1.400 billones.

No fue posible obtener información estadística de fuentes públicas sobre los medios de pago B2B (entre empresas).

Ilustración 14: Montos de transacciones con instrumentos distintos al efectivo



Fuente: Evolución de los Medios de Pago en Chile y su Incidencia en el Comportamiento de los Componentes de M1, Banco Central, 2018.

²¹ Abif (Noticias, 27 mayo 2015) "Remuneraciones de más de cuatro millones de personas se pagan por vía electrónica".

Según la Quinta Encuesta Longitudinal de Empresas (ELE-5) del Ministerio de Economía, Fomento y Turismo publicada en febrero de 2019, el 93,4% de las empresas cuenta con acceso a algún tipo de producto financiero, siendo el más relevante la cuenta corriente (84,3%), seguido de la línea de crédito (66,3%) y la tarjeta de crédito bancaria (34,1%). Cabe señalar que un 6,6% de las empresas del país no cuenta con ningún tipo de producto financiero.

Separando por tamaño de empresa, la adopción de productos financieros es similar entre los distintos grupos, con excepción de las microempresas. Prácticamente todas las grandes empresas tienen acceso a productos de financiamiento, valor que disminuye a nueve de cada diez en el caso de las microempresas. Esta diferencia se agudiza al analizar el nivel de adopción según producto, pues mientras las grandes, medianas y pequeñas empresas cuentan con alto grado de acceso a cuenta corriente, línea de crédito y tarjeta de crédito bancaria, estos valores son de menor magnitud en las microempresas. Además, se observa en las microempresas un mayor nivel de relevancia de productos como cuenta vista/cuenta Rut (25,8%) y tarjeta de crédito de casa comercial (10,7%).

Tabla 7: Productos financieros utilizados por las empresas chilenas

Producto	Micro	Pequeña	Mediana	Grande	Total
Cuenta corriente	73,2%	92,0%	98,3%	99,3%	84,3%
Línea de crédito	56,6%	72,5%	81,5%	80,4%	66,3%
Tarjeta de crédito bancaria	29,5%	37,0%	40,6%	44,0%	34,1%
Cuenta vista/Cuenta Rut	25,8%	8,2%	2,4%	1,8%	15,4%
Fondos mutuos	4,0%	9,5%	24,0%	39,0%	9,0%
Tarjeta de crédito de casa comercial	10,7%	6,4%	1,2%	1,3%	7,8%
Leasing operacional y/o financiero	1,1%	8,1%	25,0%	34,9%	7,0%
Otros	1,1%	8,1%	25,0%	34,9%	7,0%
Tiene productos financieros	89,1%	96,3%	99,8%	99,5%	93,4%
No tiene productos financieros	10,9%	3,7%	0,2%	0,5%	6,6%

Fuente: Quinta Encuesta Longitudinal de Empresas, Ministerio de Economía, Fomento y Turismo.

Las fuentes de financiamiento también son un aspecto relevante a considerar, ya que el atraso en el uso del crédito fiscal previo pago de la factura podría tener un impacto en la liquidez de las empresas. En ese sentido, las pequeñas y microempresas tienen un menor acceso a fuentes de financiamiento, con un 86,6% y 78,7% respectivamente, mientras que las grandes y medianas tienen un 98,6% y 97,2% de acceso a financiamiento. Por otra parte, en el caso de las grandes y medianas empresas, la principal fuente de financiamiento corresponde a los bancos, seguido de proveedores, y, en tercer lugar, los recursos propios. Mientras que las pymes utilizan principalmente los recursos propios para financiarse, seguido de los bancos y proveedores.

Tabla 9: Fuentes de financiamiento utilizados por las empresas chilenas

Producto	Micro	Pequeña	Mediana	Grande	Total
Recursos propios o aumento de capital	46,3%	45,2%	41,5%	47,0%	45,5%
Bancos	32,9%	45,6%	64,2%	61,3%	41,7%
Proveedores	27,5%	37,3%	51,3%	52,5%	34,4%
Instituciones financieras distintas de bancos	2,3%	5,0%	14,3%	15,1%	4,7%
Empresas relacionadas	1,6%	4,0%	15,3%	26,9%	4,4%
Fuentes informa	4,1%	3,6%	0,9%	0,2%	3,5%
Casas comerciales	3,9%	2,7%	0,6%	0,4%	3,0%
Financiamiento estatal	1,5%	1,0%	0,3%	0,7%	1,2%
Otros	0,4%	0,3%	0,1%	1,2%	0,3%
Utilizó fuentes de financiamiento	78,7%	86,6%	97,2%	98,6%	84,2%
No utilizó fuentes de financiamiento	21,3%	13,4%	2,8%	1,4%	15,8%

Fuente: Quinta Encuesta Longitudinal de Empresas, Ministerio de Economía, Fomento y Turismo.

1.6 El SII como entidad fiscalizadora

El SII es el encargado de la aplicación y fiscalización de todos los impuestos internos actualmente establecidos o que se establecieren, fiscales o de otro carácter, en que tenga interés el Fisco y cuyo control no esté especialmente encomendado por la ley a una autoridad diferente.

Para ello el SII cuenta con alrededor de 5.000 funcionarios distribuidos a nivel nacional en la Dirección Nacional, Dirección de Grandes Contribuyentes, y Direcciones Regionales.

El Servicio de Impuestos Internos se destaca por:

- ✓ Personal altamente calificado.
- ✓ Habilidades y Recursos Tecnológicos a través de la Web.
- ✓ Experiencia reconocida internacionalmente en el control del cumplimiento tributario.
- ✓ Único ente regulador sobre el uso de documentos tributarios electrónicos en el país.
- ✓ Líder Mundial en el uso de Facturación Electrónica que cuenta con una alta capacidad de procesamiento de información, adicionalmente provee un software de facturación electrónica gratuito para el contribuyente, que es utilizado por el 91% de las empresas.

No obstante, lo señalado precedentemente y para efectos del presente informe, en cuanto a la implementación de lo señalado en la ley en comento, materia de este estudio, se debe tener en consideración que:

- ✓ En la actualidad, el SII no tiene acceso a información que permita controlar el pago de una factura para verificar el uso de crédito fiscal.
- ✓ Actualmente ni la Ley ni el Modelo de Operación de documentos tributarios electrónicos (DTE) exigen a los contribuyentes informar el pago de una factura al SII. La información de pago que actualmente contiene la factura se declara por parte del vendedor al momento de su emisión, sin actualización ni control posterior.
- ✓ Por lo que se requeriría, para efectos de evaluar la factibilidad encomendada, disponer de fuentes de información que permitan al SII verificar la oportunidad en que una factura ha sido pagada.

Por lo tanto, para el SII, el contar con información del pago de las facturas constituiría un elemento indispensable para controlar de forma masiva y eficiente el uso del crédito fiscal efectivamente pagado.

1.6.1 Instituciones Bancarias como fuente de Información de Pago de Facturas

Si bien los Bancos u otros operadores de medios de pago, actualmente dentro de sus procesos consideran pago a proveedores, en la actualidad no necesariamente capturan información específica respecto de cuáles facturas han sido pagadas, lo que implicaría tener que realizar un cambio sistémico que permita recabar dicha información desde los distintos canales de pago.

1.6.2 Plataforma Tecnológica del SII

Desde un punto de vista tecnológico, el SII cuenta con una robusta, amplia y vasta experiencia en el uso de tecnologías de información, que se fue construyendo en el tiempo. En un comienzo el ingreso de información de los contribuyentes a las bases de datos del SII se efectuaba a través de la digitación de formularios, que los contribuyentes llenaban en papel y presentaban en las oficinas del SII, para lo cual existía una central de digitación. Dichos formularios correspondían a la presentación de declaraciones juradas, como las declaraciones de pago de impuestos.

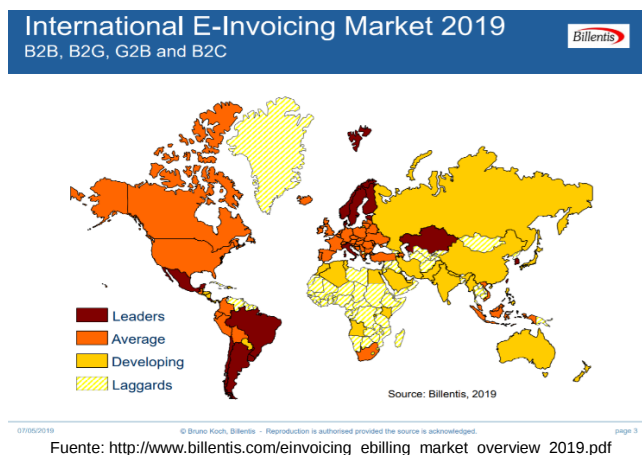
Actualmente ese procesamiento ha migrado a una declaración pre-llenada que el propio SII propone a los contribuyentes, quienes, si así lo deciden, pueden confirmarla y enviarla por internet, superando a la fecha el 99% de uso.

Similar evolución ha experimentado la factura electrónica, documento tributario para el cual el SII el año 2003 dispuso de un formato electrónico para su adopción de forma voluntaria, pasando su uso a ser obligatorio progresivamente hasta el año 2018, producto de las modificaciones introducidas por la Ley N° 20.727, de 2014.

Para el éxito de la plataforma de facturación electrónica el SII dispuso de un sólido sistema de recepción de documentos tributarios electrónicos, que son cargados a través de su página web, o de servicios de *upload* automáticos para contribuyentes que poseen un software de facturación propio o de mercado y que, debido a su alto volumen de emisión, requieren de este servicio. Esta plataforma cuenta con diversas consultas para validar la correcta recepción de parte del SII, además de soporte a través de diferentes canales como preguntas frecuentes, y manuales disponibles a través de su sitio web, soporte telefónico, atención presencial y capacitaciones. Además, cuenta con un equipo especializado de profesionales para dar soporte, desarrollar nuevas funcionalidades, y efectuar mejoras de los servicios disponibles.

Actualmente el SII procesa mensualmente más de 45 millones de documentos tributarios electrónicos, siendo el país reconocido como uno de los líderes a nivel mundial en facturación electrónica, cómo se puede observar en la siguiente ilustración que muestra el nivel de desarrollo de la facturación electrónica por país. (ver ilustración 15)

Ilustración 15: Desarrollo de Facturación Electrónica en el Mercado Internacional.



Fuente: http://www.billentis.com/einvoicing_ebilling_market_overview_2019.pdf

1.6.3 Relaciones Comerciales entre Pequeños Contribuyentes

Cabe considerar que esta medida, tendiente a favorecer a los contribuyentes, principalmente mipymes que son sujeto de dilaciones en el pago de facturas por parte de sus clientes, tiene el doble efecto de obligar a estos contribuyentes al pago expedito de las facturas recibidas desde sus proveedores.

Esto podría llegar a traducirse en una carga adicional, respecto de lo cual cabe tener presente la experiencia asociada a la Ley N° 19.738, de 2001, que fue dejada sin efecto antes de su entrada en vigencia en lo pertinente, producto de adolecer de problemáticas operacionales no previstas, conforme se analizará a continuación.

1.7 Experiencias a considerar en el ámbito legislativo respecto del crédito fiscal asociadas al pago.

Ley sobre uso de Crédito Fiscal en Facturas pagadas, año 2001 (revocada en 2002)

Conforme a lo señalado, existió una experiencia anterior en la Ley N° 19.738 (del año 2001) que modificó el inciso primero del Art. 23 del D.L. N° 825 de 1974 estableciendo como requisito para recuperar el IVA soportado en las adquisiciones, que el comprador pagara al vendedor, a lo menos, una fracción del precio equivalente al impuesto devengado en la operación, lo cual fue precisado según se indica a continuación:

*“ARTICULO 23.- Los contribuyentes afectos al pago del tributo de este Título tendrán derecho a un crédito fiscal contra el débito fiscal determinado **por el mismo periodo tributario en que el contribuyente pague una fracción del precio o remuneración a lo menos equivalente al monto del impuesto** que grave la operación respectiva, independientemente del plazo o condición de pago convenidos con el vendedor o prestador del servicio, el que se establecerá en conformidad a las normas siguientes...”*

Para implementar lo señalado en la Ley N° 19.738, el SII instruyó sobre la determinación del crédito fiscal del IVA, mediante la emisión de la Circular N°41, de 2001.

Sin embargo, la aplicación de esta norma fue suprimida el año 2002, **mediante la derogación de la Ley indicada antes de su entrada en vigencia**, con el objeto de no entorpecer las transacciones comerciales, debido a que se detectaron diversos inconvenientes, en la comercialización de los productos y en el aspecto financiero de las operaciones afectadas.

Al respecto, la Revista del Centro de Estudios Tributarios, de la Universidad de Chile, N° 10, de 2014, señaló:

“Esta modificación al inciso primero del artículo 23º, buscaba una solución para los proveedores de las grandes cadenas de supermercados o el retail (entre otros), quienes tienen la costumbre de pagar a sus proveedores a los treinta, sesenta y hasta noventa días después de haberse devengado el impuesto, provocando un grave problema de liquidez a dichos proveedores. Sin embargo, por lo poco conveniente de la modificación, por lo dificultoso de su control y poco aplicable, se suspendió dicha norma mediante la publicación de la Ley N° 19.747 (28 de Julio de 2001), suspensión que en un principio era hasta el 31 de diciembre de 2002, siendo suprimida definitivamente, mediante la publicación de la Ley N° 19.840 del 23 de noviembre de 2002.”

ANÁLISIS DE EFECTOS EN RECAUDACIÓN DE IVA

La Ley N° 21.131²², en cuyo contexto se solicita el presente informe, busca que el pago de las compras con facturas se realice en un periodo menor a 30 días. Esta situación tiene los siguientes efectos:

- i. *Empresas con poco poder de negociación que compran al contado o 30 días, pero que reciben el pago por sus ventas en plazos mayores (60, 90 y 120 días).* Estas empresas actualmente presentan problemas de liquidez dado que deben pagar sus costos (e impuestos) antes de recibir los ingresos por sus ventas. La nueva ley mejora su situación ya que los ingresos se reciben en el mismo período que deben cubrir sus costos.
- ii. *Empresas con poder de negociación, que compran a crédito, y reciben el pago por sus ventas bajo la misma modalidad.* En este caso las fechas de egresos e ingresos ya se encuentran relativamente calzadas, por lo que esta propuesta sólo adelanta los plazos de pago.
- iii. *Empresas con posición dominante o con gran poder de negociación, que compran a crédito y venden al contado o a plazos menores.* Estas empresas presentan alta liquidez ya que reciben sus ingresos antes de tener que pagar por sus costos. La medida en análisis reducirá parcialmente la liquidez de estas empresas, pero no significativamente, ya que pueden exigir pagos por sus ventas menores a 30 días.

En ese sentido, este cambio normativo, relacionaría directamente los ingresos con los egresos de dinero de las empresas por sus actividades productivas. Considerando que esta política afecta financieramente tanto las operaciones de compra como operaciones de venta y, asumiendo que las empresas son rentables (en el mediano plazo sus ingresos son mayores que sus costos), se puede extrapolar este análisis a su comportamiento tributario.

A grandes rasgos, se estima que la implementación de la medida puede tener un efecto en la recaudación fiscal principalmente en los primeros meses de operación por el ajuste en los plazos de pago, pero en la medida que se va cumpliendo con los plazos, el efecto recaudatorio se compensa en los meses siguientes y hasta llegar a ser nulo.

Considerando que, para hacer uso del crédito fiscal, se requiere que el pago de la factura esté certificado, se espera una disminución en el uso de los créditos fiscales con el consecuente aumento del impuesto al valor agregado determinado como la diferencia entre los débitos y los créditos del periodo tributario.

Si bien se espera que todas las empresas cumplan con el pago a 30 días, la información disponible de la distribución de los pagos, permite suponer la existencia de empresas que seguirán pagando en un plazo mayor al establecido. Dado esto, se estimó el posible efecto en los créditos e IVA determinado, asumiendo que un porcentaje (indicado en cada caso) de empresas no cumplirá con el plazo establecido, y, por ende, no podrán hacer uso de su crédito fiscal en los plazos actuales. Todo ello, considerando información del periodo tributario de agosto 2019.

²² Recientemente modificada por la Ley N° 21.193 (D.O. 12.12.2019)

Caso A: Sólo las empresas que actualmente cumplen con el pago a 60 días disminuyen su pago a 30 días.

Este supuesto, se estima que un 60% de los contribuyentes se ajustarían al pago a 30 días. El 40% restante se vería afectado por la entrada en vigencia de esta medida, viendo limitado el uso del crédito fiscal.

Este escenario, implica una disminución de los créditos de un 11% en el primer mes de operación y de 19% al mes siguiente. En relación al IVA Determinado se produce un aumento del 68% en el primer mes y de un 117% en el segundo mes.

Los principales efectos se producen en el segmento de las micro empresas, debido a que sus operaciones son más calzadas, afectando principalmente a las empresas que no tienen remanente acumulado.

Tabla 8: Efectos recaudación fiscal caso A

Tamaño según Ventas	Mes 1				Mes 2			
	Disminución Crédito (MM\$)	Variación Crédito (%)	Aumento IVA (MM\$)	Variación IVA (%)	Disminución Crédito (MM\$)	Variación Crédito (%)	Aumento IVA (MM\$)	Variación IVA (%)
Micro	-192.724	-20%	182.635	341%	-341.709	-35%	312.571	583%
Pequeñas	-69.025	-10%	95.597	87%	-122.385	-19%	134.049	122%
Medianas	-65.149	-6%	80.038	77%	-115.512	-11%	114.665	111%
Grandes	-643.995	-10%	346.414	45%	-1.141.835	-18%	652.835	84%
Sin segmento	-6.899	-22%	6.901	239%	-12.237	-39%	12.215	422%
Total	-977.792	-11%	711.586	68%	-1.733.679	-19%	1.226.334	117%

Notas: Información proyectada usando lo declarado en el periodo tributario de agosto 2019. Supone que no hay efecto en los débitos. Considera que actualmente el 43,6% de las facturas son declaradas en el mismo periodo tributario y un 56,4% al mes siguiente.

Debido al aumento del IVA Determinado, existen incentivos a que las empresas que actualmente no están cumpliendo con el plazo legal, modifiquen sus procesos y reduzcan sus plazos de pago.

Caso B: Sólo las empresas que actualmente pagan a menos de 90 días disminuyen su pago a 30 días.

Este supuesto, se estima que un 83% de los contribuyentes se ajustarían al pago a 30 días. El porcentaje restante se vería afectado por la entrada en vigencia de esta medida, viendo limitado el uso del crédito fiscal.

Este escenario, implica una disminución de los créditos de un 5% en el primer mes de operación y de 8% al mes siguiente. En relación al IVA Determinado se produce un aumento de 34% en el primer mes y de un 53% en el segundo mes.

Los principales efectos se producen en el segmento de las microempresas, debido a que sus operaciones son más calzadas, afectando principalmente a las empresas que no tienen remanente acumulado.

Tabla 9: Efectos recaudación fiscal caso B

Tamaño según Ventas	Mes 1				Mes 2			
	Disminución Crédito (MM\$)	Variación Crédito (%)	Aumento IVA (MM\$)	Variación IVA (%)	Disminución Crédito (MM\$)	Variación Crédito (%)	Aumento IVA (MM\$)	Variación IVA (%)
Micro	-81.908	-8%	87.601	164%	-145.226	-15%	141.779	265%
Pequeñas	-29.336	-4%	69.045	63%	-52.014	-8%	83.965	76%
Medianas	-27.688	-3%	55.909	54%	-49.093	-5%	69.498	67%
Grandes	-273.698	-4%	141.409	18%	-485.280	-8%	255.040	33%
Sin segmento	-2.930	-9%	2.949	102%	-5.198	-16%	5.207	180%
Total	-415.559	-5%	356.912	34%	-736.810	-8%	555.489	53%

Notas: Información proyectada usando lo declarado en el periodo tributario de agosto 2019. Supone que no hay efecto en los débitos. Considera que actualmente el 43,6% de las facturas son declaradas en el mismo periodo tributario y un 56,4% al mes siguiente.

Caso C: Sólo las empresas que actualmente pagan a menos de 120 días disminuyen su pago a 30 días.

Este supuesto, se estima que un 92% de los contribuyentes se ajustarían al pago a 30 días. El porcentaje restante se vería afectado por la entrada en vigencia de esta medida, viendo limitado el uso del crédito fiscal.

Este escenario, implica una disminución de los créditos de un 2% en el primer mes de operación y de 4% al mes siguiente. En relación al IVA Determinado se produce un aumento de 22% en el primer mes y de un 30% en el segundo mes.

Los principales efectos se producen en el segmento de las micro empresas, debido a que sus operaciones son más calzadas, afectando principalmente a las empresas que no tienen remanente acumulado.

Tabla 10: Efectos recaudación fiscal caso C

Tamaño según Ventas	Mes 1				Mes 2			
	Disminución Crédito (MM\$)	Variación Crédito (%)	Aumento IVA (MM\$)	Variación IVA (%)	Disminución Crédito (MM\$)	Variación Crédito (%)	Aumento IVA (MM\$)	Variación IVA (%)
Micro	-38.545	-4%	50.723	95%	-68.342	-7%	76.041	142%
Pequeñas	-13.805	-2%	59.329	54%	-24.477	-4%	65.959	60%
Medianas	-13.030	-1%	47.224	46%	-23.102	-2%	53.076	51%
Grandes	-128.799	-2%	67.526	9%	-228.367	-4%	117.948	15%
Sin segmento	-1.376	-4%	1.403	49%	-2.447	-8%	2.464	85%
Total	-195.555	-2%	226.206	22%	-346.736	-4%	315.488	30%

Notas: Información proyectada usando lo declarado en el periodo tributario de agosto 2019. Supone que no hay efecto en los débitos. Considera que actualmente el 43,6% de las facturas son declaradas en el mismo periodo tributario y un 56,4% al mes siguiente.

En el caso de las empresas que actualmente compran sus insumos a crédito (60, 90 y 120 días), estarán obligadas a comprar con pagos a 30 días. Del mismo modo, como sus ventas también deben ser pagadas a 30 días van a contar con liquidez para realizar sus propios pagos y, consecuentemente, utilizar sus créditos.

ANÁLISIS DE ESCENARIOS DE IMPLEMENTACIÓN

El SII fiscaliza el cumplimiento de las obligaciones tributarias por parte de los contribuyentes de acuerdo con lo dispuesto en la ley. En lo que respecta al control del uso del crédito fiscal del IVA, considera específicamente lo establecido en el D.L. N° 825 de 1974, Ley sobre el Impuesto al Valor Agregado²³.

Conforme se ha señalado, el objetivo de este estudio es dar cumplimiento a lo dispuesto en el artículo segundo transitorio de la Ley N°21.131, que establece pago a treinta días, norma que dispone, en lo principal, que el SII deberá presentar un informe que analice la factibilidad técnica de otorgar a los contribuyentes el derecho a crédito fiscal del impuesto al valor agregado en el periodo tributario en que el contribuyente pague el total del monto señalado en la factura.

Como se ha señalado, constituye un elemento esencial para la implementación de la medida objeto del presente informe el hecho que el SII cuente oportunamente con la información del estado de pago del monto señalado en las respectivas facturas.

A continuación, se presentan cinco escenarios o alternativas de implementación mediante los cuales se podría verificar el estado de pago de las respectivas facturas, identificando sus ventajas y desventajas. Estas alternativas consideran distintos actores y formas para registrar la información sobre el pago de las facturas para hacer uso del crédito fiscal.

Los siguientes escenarios no incluyen el efecto que produciría la procedencia de otros conceptos accesorios (tales como intereses moratorios²⁴ y la comisión fija por recuperación de pagos²⁵, introducidos en la Ley N° 19.983, por la Ley N° 21.131), atendido que el requerimiento efectuado por el legislador en relación con este informe se refiere al “monto señalado en la factura”, mención cuyo su sentido natural y obvio se limita únicamente al monto que formal y expresamente se consigne en dicho documento tributario.

²³ En relación al artículo 23 N° 7 del referido D.L. N° 825, cabe considerar que la Ley N° 19.983, en su artículo 3°, dispone que “se tendrá por irrevocablemente aceptada una factura” si dentro de los primeros 8 días desde su recepción no ha sido reclamado en contra de su contenido o de la falta total o parcial de la entrega de las mercaderías o de la prestación del servicio.

Por otra parte, el artículo 4°, inciso cuarto, de dicho cuerpo legal dispone que el recibo de las mercaderías entregadas o del servicio prestado deberá efectuarse también dentro de un plazo de 8 días contado desde la recepción de la factura. En caso que el recibo no haya sido efectuado en el plazo señalado y tampoco se haya efectuado reclamo, se presumirá que las mercaderías han sido entregadas o el servicio ha sido prestado, lo que permitirá a su emisor acceder al mérito ejecutivo y poder ceder la factura electrónica a un tercero, habitualmente un factoring, y al receptor poder hacer uso del crédito fiscal según lo señalado en el N°7 del art. 23 de la Ley de IVA.

²⁴ El Artículo 2° bis de la Ley N° 19.983 dispone que “Si no se verificare el pago dentro de los plazos señalados en el artículo anterior, se entenderá, para todos los efectos legales, que el deudor ha incurrido en mora, devengándose desde el primer día de mora o simple retardo y hasta la fecha del pago efectivo, un interés igual al interés corriente para operaciones no reajustables en moneda nacional de más de noventa días, por montos superiores al equivalente a 200 unidades de fomento e inferiores o iguales al equivalente de 5.000 unidades de fomento, que rija durante dicho período, en conformidad a la ley N° 18.010, sobre las operaciones de crédito y otras obligaciones de dinero. En el caso de los órganos del Estado, este interés será pagado con cargo a sus respectivos presupuestos”

²⁵ El Artículo 2° ter de la Ley N° 19.983 dispone que “El comprador o beneficiario del bien o servicio que esté en mora deberá pagar una comisión fija por recuperación de pagos equivalente al 1% del saldo insoluto adeudado”

La evaluación se ha efectuado considerando principalmente la modalidad de pago a “crédito”²⁶, puesto que sólo en tal circunstancia existe un saldo insoluto cuyo pago posterior debe ser controlado.

1.8 Escenario N°1 - Aviso de pago de la factura declarado por Vendedor y Comprador

Contempla que, para hacer uso del crédito fiscal contenido en una factura, tanto el vendedor como el comprador deban declarar al SII que el pago de las facturas fue realizado, a través de un “Aviso de Pago” y su correspondiente registro.

Dependiendo de la forma de pago de la factura se debe considerar lo siguiente:

- a. Si la factura se emite indicando pago al “contado”, se registra en forma inmediata con derecho a crédito fiscal por parte del comprador.
- b. Si la factura no se ha pagado en su totalidad (a “crédito” o a “plazo”), deberá registrarse tanto en el Registro de Ventas del emisor como en el Registro de Compra del comprador como “pendiente de pago”.

Luego, considerando que ambas partes deberán confirmar el pago total pendiente de la factura, se pueden visualizar las siguientes situaciones:

- a. Si el pago total es confirmado por parte del vendedor y del comprador, procede el uso del crédito fiscal para este último, y por tanto se realiza el registro a contar del momento que existan ambos avisos. Dado lo anterior, podría existir un desfase entre la fecha real de pago y el que se informa al SII, afectando el periodo por el cual podría hacer uso al crédito.
- b. Si cualquiera de las partes no confirma o rechazan el pago total de la factura, se mantiene dicha factura en el registro de compra y venta pendiente de pago para ambos involucrados, debiendo recurrirse a las vías ordinarias de resolución de conflictos (tribunales de justicia), salvo que la ley contemple alguna forma especial. Solo una vez resuelta dicha discrepancia se consignará la factura en el registro que da derecho a crédito fiscal para el comprador.
- c. Si, tanto el comprador como el vendedor no cumplen con el hecho de entregar oportunamente la información de pago, se observa la necesidad de imponer un plazo para que opere el “aviso de pago” en silencio de las partes.

1.8.1 Impacto Legal

- La normativa que regula el derecho a crédito fiscal se encuentra contenida en el Art. 23, del D.L. N° 825, por lo que, para implementar la medida bajo análisis, sería necesario, modificar el referido artículo, incorporando dicha exigencia

²⁶ Conforme al formato de documentos tributarios electrónicos, el emisor debe indicar la modalidad de pago, teniendo dicho campo tres valores posibles: “Contado”, cuando el documento ha sido pagado; “Crédito”, cuando existe un saldo insoluto; y “Sin costo”, respecto de las entregas gratuitas.

como un nuevo requisito para hacer uso del crédito fiscal o bien condicionar el momento en que éste puede utilizarse tal como dispone actualmente el Art. 23, N° 7.

- En el primer caso (incorporarlo como requisito para tener derecho a crédito fiscal), se debe tener presente lo ya señalado en el desarrollo de este informe respecto de la fallida implementación de esta misma medida el año 2001, que mediante el Art. 5°, letra b) de la Ley N° 19.738, modificó el Art. 23, del D.L. N° 825, incorporando como requisito para tener derecho a crédito fiscal, el pago de una fracción del precio, equivalente a lo menos al monto del impuesto que gravaba la operación respectiva.
- En el segundo caso (si se decide incorporar la medida como un nuevo numeral del Art. 23, no condicionando el derecho a crédito fiscal, sino que el momento en que puede utilizarse), se haría necesario derogar el actual Art. 23, N° 7, del D.L. N° 825, que en esta misma línea dispone el uso del crédito fiscal al momento en que los contribuyentes efectúen el acuse de recibo o se entienda otorgado conforme a la Ley N° 19.983. Esta derogación resultaría necesaria pues de lo contrario se produciría una duplicación de normas, que establecerían diferentes momentos para hacer uso del crédito fiscal.

1.8.2 Impacto para el SII

Efecto Normativo

- Actualizar Circulares y Resoluciones para conocimiento de los contribuyentes.
- Ajustar instrucciones Internas en base a cambios normativos (oficios circulares), que afectarán procedimientos tanto de asistencia como de fiscalización.

Efecto Operativo

- Se deben efectuar ajustes en el Registro de Compra y Ventas ya que se debería eliminar la operación del acuse de recibo de mercaderías o servicios prestados y reemplazarlo por el “aviso de pago” con su propia lógica de operación.
- Se deben efectuar ajustes en Sistemas de Fiscalización, en relación a las observaciones que se generan automáticamente en los sistemas internos para validar el uso del crédito fiscal, las cuales hoy en día validan en forma directa la fecha de emisión del documento, lo que sería modificado puesto que se validaría la fecha de aviso del pago.
- Exigir el pago asociado a la utilización del crédito afectaría otros procesos, tales como las solicitudes de devolución de IVA exportador, toda vez que mientras no se acredite el pago, no procederá devolución alguna. Lo mismo ocurriría, por ejemplo, con las solicitudes del Art. 27 bis del D.L. N° 825 de 1974 (devolución por adquisición de activo fijo).

- Para poder implementar exitosamente estos cambios tanto dentro como fuera de la Institución, se deberán tomar acciones de difusión y habilitación de los contribuyentes y de los funcionarios.

Efectos en los sistemas tecnológicos del SII y sus ajustes

El SII no tiene una solución informática para recibir la declaración de pago por parte del comprador y de confirmación por parte del vendedor, por lo tanto, el registro de las declaraciones debe implementarse.

- Análisis de solución Informática

Se debe considerar la inclusión en el Registro de Compra y Venta, la posibilidad de indicar de parte del comprador el haber pagado la factura y de parte del vendedor de haber recibido el pago. Sólo al estar registradas ambas conformidades el documento se considerará en la Información de Compra para su uso del crédito IVA.

- Presupuesto Requerido (en pesos chilenos)

Tabla 11: Presupuesto Estimado Escenario N° 1

Costo Estimación de Horas Hombre para proyectos de desarrollo Escenario N°1 (Pesos)	
Desarrollo	229.965.800
mantención Software (2 años)	137.979.480
Hardware y Mantención	2.731.315.363
TOTAL FINAL	3.099.260.643

Fuente: Servicio de Impuestos Internos, Subdirección de Informática. (2019)

- Plazo de Implementación mínimo para el SII: diez (10) meses
- Ajustes en procedimiento de Fiscalización y Sistemas de Declaraciones de IVA en el Formulario 29.
 - En el Registro de Compras, se deberían crear nuevas hojas de visualización relacionadas al “aviso de pago” y en el Registro de Ventas se debería crear una nueva hoja de visualización referida a los documentos pendientes de pago.
 - Se deben ajustar varias observaciones que se generan automáticamente en los sistemas internos de fiscalización del SII para validar el uso del crédito fiscal, las cuales hoy en día validan en forma directa la fecha de emisión del documento, lo cual en este escenario sería modificado puesto que se validaría la fecha del acuse de recibo del pago.
 - Mayor costo de verificación y validación de operaciones que son declaradas por contribuyentes.
 - La calidad de la información obtenible por esta vía puede no resultar del todo fiable, obligando al SII a activar nuevos procedimientos de fiscalización como mecanismo de control.

1.8.3 Impacto para los Contribuyentes

Ventajas

- Para efectos de contribuyentes acogidos al régimen del Art. 14 ter de la Ley sobre Impuesto a la Renta, se podría contar con los ingresos efectivos recibidos y gastos pagados, para el asistente de renta proveído por el SII, que se despliegue en la Operación Renta de cada año, lo cual ahorraría un trabajo de revisión y confirmación de las ventas realizadas.
- Considera todas las formas de pago existentes u otros modos de extinguir una obligación.

Desventajas

- Esta alternativa podría generar un mayor costo en el cumplimiento tributario para las partes, debido a que se tiene que generar un nuevo proceso operativo para administrar el otorgamiento de dar el “aviso de pago”.
- Al momento de entrar en vigencia se afectaría la devolución de los impuestos lo que implica que el contribuyente podría requerir de un mayor capital de trabajo.
- En el caso transacciones con cambio de sujeto (respaldadas con Factura de Compra), en las que el vendedor sea un contribuyente que no cuente con el trámite de inicio de actividades realizado, es muy probable que este último no confirme haber recibido el pago, en virtud de no existir incentivo para hacerlo.
- En caso de solicitudes de devolución de IVA exportador, el contribuyente que solicite la devolución, y cuyos créditos fiscales asociados no se encuentren pagados, podrían ver su solicitud rechazada, la misma situación ocurriría con la franquicia asociada a las devoluciones de remanente fiscal por adquisición de activo fijo asociadas al Art. 27 bis del D.L. N° 825 de 1974.
- Mayor carga administrativa para los contribuyentes ya que se debe informar el pago tanto de las operaciones de compras como de las ventas.
- No se observan incentivos del vendedor para entregar la información sobre el pago que reciba.

1.8.4 Otras consideraciones del Escenario:

Se observa que el receptor tiene el principal interés para informar el “aviso de pago”, de modo de poder acceder al uso del crédito fiscal del IVA. Por parte del emisor, si bien no tiene mayores incentivos, su interés podría basarse en mantener buenas relaciones comerciales.

En caso de ser cedida una factura, el cedente o vendedor ya no tendrá interés ni está relacionado con el pago, por lo que es el factoring quien deberá informar a este registro de la recepción del pago por parte del comprador. El factoring, en principio, carece de incentivos para realizar este aviso de pago.

Se debe considerar que, si el nacimiento del crédito va a depender de la decisión del propio contribuyente, en función de su capacidad económica de pago, los débitos de un periodo se imputarán contra créditos de distintos periodos, alterándose de esta manera la precisión del método de determinación del impuesto sobre base financiera.

Si bien no es objeto del presente estudio, es preciso señalar que al no estar pagadas las facturas se debería revisar si éstas podrían ser utilizadas como gasto de la Ley sobre Impuesto a la Renta, dado que actualmente procede conforme a su artículo 31.

1.9 Escenario N°2 - Aviso de Pago de la factura declarado sólo por el Vendedor

Este escenario considera que, para hacer uso del crédito fiscal contenido en una factura, el vendedor deba declarar al SII que el pago de la factura fue realizado, a través de un “Aviso de Pago” y su correspondiente registro.

Al emitirse la factura electrónica quedaría pendiente de “Aviso de Pago” por parte del propio vendedor. Dependiendo de la forma de pago de la factura se debe considerar lo siguiente:

- a. Si la factura se informa como forma de pago al contado, se registra en forma inmediata con derecho a crédito fiscal por parte del comprador.
- b. Si la factura no se ha pagado en su totalidad, deberá registrarse tanto en el Registro de Ventas del vendedor “pendiente de pago”, como en el Registro de Compra del comprador “pendiente de pago”.
- c. Para que la factura no quede permanentemente en estado pendiente de pago, se debe considerar un plazo máximo para que el emisor informe que no se le ha pagado y, en silencio de lo anterior, el “aviso de pago” se entienda o presuma otorgado.

1.9.1 Impacto Legal

- Para implementar la medida bajo análisis, sería necesario, modificar el Art. 23 del D.L. N° 825 de 1974, incorporando dicha exigencia como un nuevo requisito para hacer uso del crédito fiscal o bien condicionar el momento en que éste puede utilizarse tal como dispone actualmente el Art. 23, N° 7, conforme a lo ya analizado precedentemente.

1.9.2 Impacto para el SII

Efecto Normativo

- Actualizar Circulares y Resoluciones para conocimiento de los contribuyentes.
- Ajustar instrucciones Internas en base a cambios normativos (oficios circulares), que afectarán procedimientos tanto de asistencia como de fiscalización.

Efecto Operativo

- Se deben efectuar ajustes en el Registro de Compra y Ventas ya que se debe eliminar la operación del acuse de recibo de mercaderías o servicios prestados y reemplazarlo por el aviso de pago con su propia lógica de operación.
- Se deben efectuar ajustes en Sistemas de Fiscalización, en relación con las observaciones que se generan automáticamente en los sistemas internos de fiscalización del SII para validar el uso del crédito fiscal, las cuales hoy en día validan en forma directa la fecha de emisión del documento, lo cual en este escenario sería modificado puesto que se validaría la fecha del acuse de recibo del pago.
- Para las exportaciones, el contribuyente que solicite la devolución y cuyos créditos no sean acreditados que están pagados, no se podrían devolver, misma situación con el Art. 27 bis del D.L. N° 825 de 1974.
- En el Registro de Compras, se deberían crear nuevas hojas de visualización relacionadas al “aviso de pago” y en el Registro de Ventas se debería crear una nueva hoja de visualización referida a los documentos pendientes de pago.
- Para poder implementar exitosamente estos cambios tanto dentro como fuera de la Institución, se deberán tomar acciones de difusión y habilitación de los contribuyentes y de los funcionarios.

Efectos en los sistemas tecnológicos del SII y sus ajustes

El SII deberá implementar una solución informática para recibir la declaración de pago por parte del vendedor.

- Análisis de solución Informática

Considerar la inclusión en el Registro de Venta, la posibilidad de indicar por parte del vendedor que la factura le fue pagada, y bajo esa circunstancia, trasladar la factura al Registro en la Información de Compra del comprador, para que este la pudiera incluir en su crédito IVA a recuperar.

- Presupuesto Requerido (en pesos chilenos)

Tabla 12: Presupuesto Estimado Escenario N° 2

Costo Estimación de Horas Hombre para proyectos de desarrollo Escenario N°2 (Pesos)	
Desarrollo	189.553.400
mantención Software (2 años)	113.732.040
Hardware y Mantención	2.731.315.363
TOTAL FINAL	3.034.600.803

Fuente: Servicio de Impuestos Internos, Subdirección de Informática. (2019)

- Plazo de Implementación mínimo para el SII: Nueve (9) meses
- Ajustes en procedimiento de Fiscalización y Sistemas de Declaraciones de IVA en el Formulario 29.
 - En el Registro de Compras, se deberían crear nuevas hojas de visualización relacionadas al “acuse de pago” y en el Registro de Ventas se debería crear una nueva hoja de visualización referida a los documentos pendientes de pago.
 - Se deben ajustar varias observaciones que se generan automáticamente en los sistemas internos de fiscalización del SII para validar el uso del crédito fiscal, las cuales hoy en día validan en forma directa la fecha de emisión del documento, lo cual en este escenario sería modificado puesto que se validaría la fecha del acuse de recibo del pago.
 - Mayor costo de verificación y validación de operaciones que son declaradas por contribuyentes.
 - La calidad de la información obtenible por esta vía puede no resultar del todo fiable, obligando al SII a activar nuevos procedimientos de fiscalización como mecanismo de control.

1.9.3 Impacto para los Contribuyentes

Ventajas

- Para efectos de contribuyentes acogidos al régimen del Art. 14 ter de la Ley sobre Impuesto a la Renta, se podría contar con los ingresos efectivos recibidos y gastos pagados, para el asistente de renta proveído por el SII, que se despliegue en la Operación Renta de cada año, lo cual ahorraría un trabajo de revisión y confirmación de las ventas realizadas.
- A diferencia del escenario anterior, en este caso se debe dar aviso de pago por parte del vendedor únicamente, lo que reduce en parte la carga administrativa en relación a dicho escenario.
- Permite mantener todas las formas de pago existentes y modos de extinguir una obligación.

Desventajas

- Desacuerdo del comprador no se puede manifestar en forma sistémica.

- Información unilateral, ya que solo considera información del vendedor.
- No se observan mayores incentivos para que el vendedor informe debidamente el pago.
- Genera un mayor costo en el cumplimiento tributario, debido a que los contribuyentes tendrían que implementar un nuevo proceso para dar el aviso de pago por cada factura.
- En una eventual posición dominante del comprador en la relación comercial (ej.: grandes empresas sobre pequeñas empresas), el vendedor se podría ver obligado a dar aviso de pago aun cuando este no se haya realizado efectivamente, por lo que es importante considerar medidas para proteger la autonomía de la parte más débil.
- En la entrada en vigencia se afectaría la devolución de los impuestos lo que implica que el contribuyente requerirá de un mayor capital de trabajo.
- Efecto desfase del uso de crédito fiscal, que se provoca por una factura a la cual no se ha informado el pago realizado dentro de un periodo en cuestión o que se informe con retraso.
- En el caso transacciones con cambio de sujeto (respaldadas con Factura de Compra), en las que el vendedor sea un contribuyente que no cuente con el trámite de inicio de actividades realizado, es muy probable que este último no confirme haber recibido el pago, en virtud de no existir incentivo para hacerlo. Si aplica el plazo tope de informar podría entenderse como que se pagó no siendo efectivo.

1.9.4 Otras consideraciones del Escenario:

Se observa que el comprador tiene el principal interés para informar el “aviso de pago”, de modo de poder acceder al uso del crédito fiscal del IVA.

Por parte del vendedor, al no tener mayor incentivo, su interés podría explicarse por mantener buenas relaciones comerciales. Por lo anterior, resultaría más adecuado en estas circunstancias solicitar al vendedor un “Aviso de no Pago”, que afectaría negativamente el uso del crédito al comprador.

En caso de ceder una factura, el cedente o vendedor ya no tendrá interés ni estará relacionado con el pago (deja de ser acreedor). En este caso, será el respectivo factoring quien deberá informar a este registro de la recepción del pago por parte del comprador. Con todo, el factoring no posee mayores incentivos para realizar este aviso de pago.

Se debe contemplar que, si el nacimiento del crédito fiscal va a depender de la decisión del propio contribuyente, en función de su capacidad económica de pago, los débitos de un periodo se imputarán contra créditos de distintos periodos, alterándose de esta manera la base financiera del impuesto.

Si bien no es objeto del presente estudio, es preciso señalar que al no estar pagadas las facturas se debería revisar si éstas podrían ser utilizadas como gasto de la Ley sobre Impuesto a la Renta, dado que actualmente procede conforme a su artículo 31.

1.10 Escenario N°3 - Aviso de Pago de la factura declarado sólo por el Comprador

Contempla que, para hacer uso del crédito fiscal contenido en una factura, el comprador debe declarar al SII que el pago de la factura fue realizado, a través de un “Aviso de Pago” y su correspondiente registro.

El Vendedor emite la factura electrónica quedando pendiente de Aviso de Pago por parte del comprador. Dependiendo de la forma de pago de la factura se debe considerar lo siguiente:

- a. Si la factura se emite indicando pago al “contado”, se registra en forma inmediata con derecho a crédito fiscal por parte del comprador.
- b. Si la factura no se ha pagado en su totalidad (al “crédito” o a “plazo”), deberá registrarse tanto en el Registro de Ventas del vendedor “pendiente de pago”, como en el Registro de Compra del comprador “pendiente de pago”.
- c. En este caso no se observa la necesidad de disponer de un plazo para que el aviso opere en silencio del comprador.

1.10.1 Impacto Legal

- Para implementar la medida bajo análisis, sería necesario, modificar el artículo Art. 23 del D.L. N° 825 de 1974, incorporando dicha exigencia como un nuevo requisito para hacer uso del crédito fiscal o bien condicionar el momento en que éste puede utilizarse tal como dispone actualmente el Art. 23, N° 7, conforme a lo tratado precedentemente.

1.10.2 Impacto para el SII

Efecto Normativo

- Actualizar Circulares y Resoluciones para conocimiento de los contribuyentes.
- Ajustar instrucciones Internas en base a cambios normativos (oficios circulares), que afectarán procedimientos tanto de asistencia como de fiscalización.

Efecto Operativo

- Se deben efectuar ajustes en el Registro de Compra y Ventas ya que se debería eliminar la operación del acuse de recibo de mercaderías o servicios prestados y reemplazarlo por el aviso de pago con su propia lógica de operación.

- Se deben efectuar ajustes en Sistemas de Fiscalización, en relación con las observaciones que se generan automáticamente en los sistemas internos de fiscalización del SII para validar el uso del crédito fiscal, las cuales hoy en día validan en forma directa la fecha de emisión del documento, lo cual en este escenario sería modificado puesto que se validaría la fecha del acuse de recibo del pago.
- Para las exportaciones, el contribuyente que solicite la devolución y cuyos créditos no sean acreditados que están pagados, no se podrían devolver, misma situación con el Art. 27 bis del D.L. N° 825 de 1974.
- En el Registro de Compras, se deberían crear nuevas hojas de visualización relacionadas al “acuse de pago” y en el Registro de Ventas se debería crear una nueva hoja de visualización referida a los documentos pendientes de pago.
- Para poder implementar exitosamente estos cambios tanto dentro como fuera de la Institución, se deberán tomar acciones de difusión y habilitación de los contribuyentes y de los funcionarios.

Efectos en los sistemas tecnológicos del SII y sus ajustes

El SII debería implementar una solución informática para recibir la declaración de pago por parte del comprador.

- Análisis de solución Informática

Considerar la inclusión en el Registro de Compras, la posibilidad de indicar por parte del comprador que la factura fue pagada en su totalidad, y bajo esa circunstancia, autorizarla para incluirla en su crédito IVA a recuperar. Además, se incluirá en el Registro de Ventas del vendedor el estado de pago de las facturas.

- Presupuesto Requerido (en pesos chilenos)

Tabla 13: Presupuesto Estimado Escenario N° 3

Costo Estimación de Horas Hombre para proyectos de desarrollo Escenario N°3 (Pesos)	
Desarrollo	189.553.400
mantención Software (2 años)	113.732.040
Hardware y Mantención	2.731.315.363
TOTAL FINAL	3.034.600.803

Fuente: Servicio de Impuestos Internos, Subdirección de Informática. (2019)

- Plazo de Implementación mínimo para el SII: Nueve (9) meses
- Ajustes en procedimiento de Fiscalización y Sistemas de Declaraciones de IVA en el Formulario 29.

- En el Registro de Compras, se deberían crear nuevas hojas de visualización relacionadas al “acuse de pago” y en el Registro de Ventas se debería crear una nueva hoja de visualización referida a los documentos pendientes de pago.
- Se deben ajustar varias observaciones que se generan automáticamente en los sistemas internos de fiscalización del SII para validar el uso del crédito fiscal, las cuales hoy en día validan en forma directa la fecha de emisión del documento, lo cual en este escenario sería modificado puesto que se validaría la fecha del acuse de recibo del pago.
- Mayor costo de verificación y validación de operaciones que son declaradas por contribuyentes.
- La calidad de la información obtenible por esta vía puede no resultar del todo fiable, obligando al SII a activar nuevos procedimientos de fiscalización como mecanismo de control.

1.10.3 Impacto para los Contribuyentes

Ventajas

- Para efectos de contribuyentes acogidos al régimen del Art. 14 ter de la Ley sobre Impuesto a la Renta, se podría contar con los ingresos efectivos recibidos y gastos pagados, para el asistente de renta proveído por el SII, que se despliegue en la Operación Renta de cada año, lo cual ahorraría un trabajo de revisión y confirmación de las ventas realizadas.
- A diferencia del escenario N°1, en este caso se debe dar aviso de pago por parte del comprador únicamente, lo que reduce en parte la carga administrativa en relación a dicho escenario.
- Permite mantener todas las formas de pago y modos de extinguir una obligación.

Desventajas

- Desacuerdo del vendedor no se puede manifestar en forma sistémica.
- Información unilateral, ya que solo considera Información del comprador.
- El receptor debe tener el peso de la prueba, en caso de controversias.
- Genera un mayor costo en el cumplimiento tributario, debido a que los contribuyentes deberán implementar un nuevo proceso para dar el aviso de pago por cada factura.
- En la entrada en vigencia se afectaría la devolución de los impuestos lo que implica que el contribuyente requerirá de un mayor capital de trabajo.
- Efecto desfase del uso de crédito fiscal, que se provoca por una factura a la cual no se ha informado el pago realizado dentro de un periodo en cuestión o que se informe con retraso.

- En el caso transacciones con cambio de sujeto (respaldadas con Factura de Compra), en las que el vendedor sea un contribuyente que no cuente con el trámite de inicio de actividades realizado, el aviso de pago sería realizado por el mismo emisor del documento.

1.10.4 Otras consideraciones del Escenario:

Se debe contemplar que, si el nacimiento del crédito fiscal va a depender de la decisión del propio contribuyente, en función de su capacidad económica de pago, los débitos de un periodo se imputarán contra créditos de distintos periodos, alterándose de esta manera la base financiera del impuesto.

Si bien no es objeto del presente estudio, es preciso señalar que al no estar pagadas las facturas se debería revisar si éstas podrían ser utilizadas como gasto de la Ley sobre Impuesto a la Renta, dado que actualmente procede conforme a su artículo 31.

1.11 Escenario N°4 - Aviso de Pago proveniente de Instituciones Bancarias

Considera la posibilidad de que el SII reciba la información de los pagos realizados por medio de transacciones bancarias, la cual pueda ser recibida o accedida por el SII en forma estructurada desde los Bancos o terceros administradores de medios de pagos, para actualizar el estado de pago de cada factura y en base a ello controlar el correcto uso del crédito fiscal asociado.

Al emitirse una factura electrónica, dicho documento será informado en el registro de compras, inicialmente con estado pendiente de “Aviso de Pago” por parte del comprador. Dependiendo de la forma de pago de la factura se debe considerar lo siguiente:

- a. Si la factura se emite indicando pago al “contado”, se registra en forma inmediata con derecho a crédito fiscal por parte del comprador.
- b. Si la factura no se ha pagado en su totalidad, deberá registrarse tanto en el Registro de Ventas del emisor como en el Registro de Compra del receptor como “pendiente de pago”.

En este escenario la confirmación de pago total pendiente de la factura se resuelve de la siguiente manera:

- a. Si el pago total es confirmado por parte del banco receptor del pago, se debe registrar el uso del crédito fiscal para el comprador.
- b. Si el pago se realiza por una vía distinta a la bancaria (por ejemplo, efectivo), el comprador debería poder registrar el pago realizado. En esta situación, se requerirá la confirmación de parte del vendedor a través de alguna vía tecnológica, o por defecto se podría considerar que dicha confirmación queda disponible en forma inmediata en el sistema. Es decir, se deberá complementar este escenario con cualquiera de los tres primeros escenarios.

1.11.1 Impacto Legal

- En el caso del Impuesto al Valor Agregado, la normativa que regula el derecho a crédito fiscal se encuentra contenida en el Art. 23, del D.L. N° 825 de 1974, por lo que, para implementar la medida bajo análisis, sería necesario, modificar el referido artículo, incorporando dicha exigencia como un nuevo requisito para hacer uso del crédito fiscal o bien condicionar el momento en que éste puede utilizarse tal como dispone actualmente el Art. 23, N° 7, conforme a lo ya analizado precedentemente.
- Asimismo, con el fin de confirmar la atribución de poder contar en forma detallada de la información de transacciones bancarias, se debe revisar lo establecido en el Art. 85 inciso 2°, Código Tributario y eventualmente las disposiciones sobre secreto y/o reserva bancaria.

1.11.2 Impacto para el SII

Efectos en Recaudación y Evasión de IVA

Si bien los efectos para este escenario son los ya mencionados en el capítulo anterior, donde se observa un aumento de recaudación por la transición, se observan otros efectos cualitativos que podrían explicar una mayor recaudación:

- Mayor certeza en la información a procesar por parte del SII.
- Mejora en la oportunidad en el manejo de la información para SII.
- Contar con información exacta por rubros económicos.
- Mayor precisión y rapidez en control de devoluciones.

Por su parte, se observan otros elementos que podrían incidir en una disminución de la evasión del IVA:

- Menor probabilidad de sobre utilización de créditos indebidos.
- Mayor control de las transacciones.
- Mejora en la calidad y oportunidad de la información.
- Un menor costo de operación y de carga administrativa para el SII.

Efecto Normativo

- Actualizar Circulares y Resoluciones para conocimiento de los contribuyentes.

- Ajustar instrucciones Internas en base a cambios normativos (oficios circulares), que afectarán procedimientos tanto de asistencia como de fiscalización.

Efecto Operativo

- Respecto de las facturas de compras, se debe tener en consideración que quien emite las facturas es el usuario del crédito fiscal, por lo que el modelo de implementación podría tener variaciones.
- Operadores de medios de pago electrónicos (ej.: Tarjetas de Crédito y de Débito) que hoy en día su comprobante es válido como boleta podrían entregar la información de facturas pagadas a través de estos medios, pero esto es una situación a contemplar en el futuro, puesto que hoy la información de qué factura se pagó no es incluida dentro de los datos de la transacción.
- Se debe garantizar el flujo inmediato de la información de pago con administradores de pagos electrónicos o bancos, con el fin de asegurar el uso efectivo del crédito fiscal en el mes de pago informado, atendida la periodicidad del impuesto.
- Si el pago no se realiza por el monto total de la factura, se corre el riesgo que el sistema no reconozca el pago, o no se realice la conciliación final cuando se pague el saldo insoluto, por lo que necesariamente se debe contemplar un sistema de conciliación para estos casos.
- Para poder implementar exitosamente estos cambios tanto dentro como fuera de la Institución, se deberán tomar acciones de difusión y habilitación de los contribuyentes y de los funcionarios.

Efectos en los sistemas tecnológicos del SII y sus ajustes

El SII debería implementar una solución informática que permita recibir la declaración de pago por parte de las instituciones bancarias o directamente desde los contribuyentes, además de un sistema de comunicación con las entidades bancarias.

- Análisis de solución Informática.

Considera la recepción o acceso desde o hacia los bancos, de la información de pago de facturas. Estos pagos podrían ser parciales por lo que se debe llevar registro y control de ellos para detectar el momento en que la factura queda completamente pagada y, bajo esa circunstancia, trasladar la factura al Registro en la Información de Compra del comprador, para que este último la pudiera incluir en sus créditos fiscales IVA a recuperar. Implica adicionalmente la actualización del Registro de Compra y Ventas del SII, y levantar servicios informáticos para la comunicación en línea con la banca.

- Presupuesto Requerido (en pesos chilenos).

Tabla 14: Presupuesto Estimado Escenario N° 4

Costo Estimación de Horas Hombre para proyectos de desarrollo Escenario N°4 (Pesos)	
Desarrollo	578.282.200
mantención Software (2 años)	346.969.320
Hardware y Mantención	2.731.315.363
TOTAL FINAL	3.656.566.883

Fuente: Servicio de Impuestos Internos, Subdirección de Informática. (2019)

- Plazo de Implementación:
 - o Para el SII: Mínimo doce (12) meses
 - o Debe considerarse adicionalmente un plazo de desarrollo para las instituciones bancarias, en el cual deberá concordarse el protocolo de intercambio de información correspondiente, que incluya pagos masivos o por nómina. Esto implica un costo adicional para las instituciones bancarias el cual es variable por entidad.
- Ajustes en Sistemas de Fiscalización y Declaraciones de IVA en el Formulario 29.
 - En el Registro de Compras, se deberían crear nuevas hojas de visualización relacionadas al “acuse de pago” y en el Registro de Ventas se debería crear una nueva hoja de visualización referida a los documentos pendientes de pago.
 - Se deben ajustar varias observaciones que se generan automáticamente en los sistemas internos de fiscalización del SII para validar el uso del crédito fiscal, las cuales hoy en día validan en forma directa la fecha de emisión del documento, lo cual en este escenario sería modificado puesto que se validaría la fecha del acuse de recibo del pago.
 - Si no hay información bancaria, para pagos por ejemplo en efectivo, se genera un mayor costo en el control para pagos que deban operar de acuerdo a alguno de los 3 primeros escenarios.

1.11.3 Impacto para los Contribuyentes

Ventajas

- Mejora la liquidez del vendedor.
- Disminuye su costo de cumplimiento tributario.
- Menor carga administrativa en relación con otras alternativas.

Desventajas

- En la entrada en vigencia se afectaría la devolución de los impuestos lo que implica que el contribuyente requerirá de un mayor capital de trabajo.

- No todos los pagos son realizados en forma electrónica.
- Respecto de las facturas de compras, se debe tener en consideración que quien emite las facturas es el usuario del crédito fiscal, por lo que el modelo de implementación podría tener variaciones.
- Considerando que los contribuyentes no solo pagan a través de medios bancarios, este escenario debería contemplar operar con alguno de los tres primeros escenarios para otros medios de pago, lo que generaría un modelo más engorroso para el contribuyente. Lo que a su vez podría implicar una dificultad adicional de tener que efectuar un proceso de conciliación y control de pagos versus los avisos de pagos.

1.12 Escenario N°5 - Pago a través de un Portal

En este caso, al igual que la declaración y pago de IVA, Renta, Giros y Contribuciones, el pago de las facturas se efectuaría desde el sitio web del SII, derivándose desde allí al portal de pago de preferencia del contribuyente, de manera similar a cómo funcionan los portales transaccionales de comercio electrónico. De esta forma, el SII conocería en línea el estado de pago de cada factura y ello permitiría controlar el correcto uso del crédito fiscal asociado.

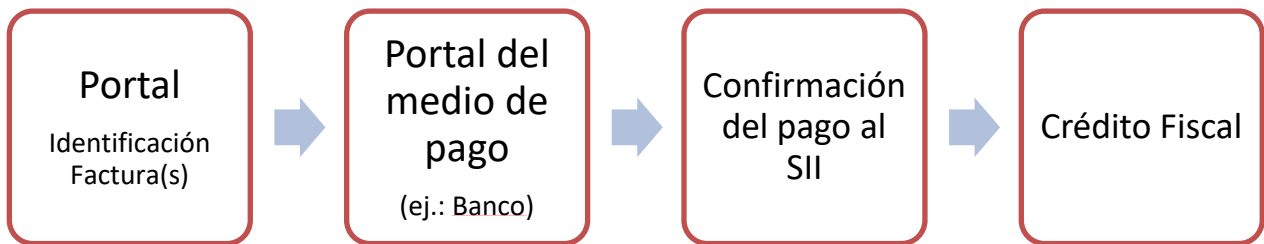
Cabe considerar que, dado que la operación de un sistema de este tipo por el SII lo aleja de su misión institucional, alternativamente dicho portal puede ser implementado de manera independiente del sitio web del SII y administrado por un tercero, en la medida que se contemple y garantice el cumplimiento de los requisitos técnicos y legales pertinentes.

La posibilidad que el SII implemente y opere una plataforma de este tipo lo expone al hecho de tener que intervenir en relaciones comerciales y, eventualmente, hacerse responsable sobre situaciones que se producen en la práctica comercial recurrentemente y respecto de las cuales carece de competencia, tales como no disponibilidad del registro de pago oportuno frente a un conflicto entre las partes, problemas en los sistemas de terceros operadores de medios de pago, etc.

A diferencia del escenario N°4, en este escenario la comunicación de la información de pago se implementaría como funcionalidad de un Portal dedicado, con lo cual no sería necesario que los bancos informaran especialmente cuando se producen los pagos de las facturas asociadas.

La información del pago, una vez definida (ej.: datos de la factura) se envía a un portal de transacciones, donde el comprador debe realizar el pago, el cual, una vez finalizado, genera un aviso de pago directamente al SII, tal como hoy en día se realiza con las declaraciones y pago de impuestos, como es el caso de contribuciones de bienes raíces, IVA y Renta.

Ilustración 16: Esquema de operación



Pagos por medios no electrónicos

En caso de requerir efectuarse el pago de facturas a través de medios no electrónicos (tales como dinero en efectivo, cheques, u otros instrumentos de similar especie), se contempla la posibilidad de emitir un cupón de pago desde el portal habilitado, que pueda ser impreso y/o descargado para realizar la recaudación del importe en el banco receptor del pago o entidad recaudadora.

1.12.1 Impacto Legal

- En el caso del Impuesto al Valor Agregado, la normativa que regula el derecho a crédito fiscal se encuentra contenida en el Art. 23, del D.L. N° 825 de 1974, por lo que para implementarla de esta forma requeriría, modificar el referido artículo, incorporando dicha exigencia (pago de factura a través del portal web SII) como un nuevo requisito para hacer uso del crédito fiscal o bien condicionar el momento en que éste puede utilizarse tal como dispone actualmente el Art. 23, N° 7, conforme a lo analizado precedentemente.
- Asimismo, modificar Art. 85 inciso 2°, Código Tributario, para dejar explícita la norma que permita al SII obtener información bancaria de los pagos de facturas.
- En caso que el portal sea administrado por un tercero, sería necesario revisar las disposiciones sobre reserva de la información tributaria.

1.12.2 Impacto para el SII

Efectos en Recaudación y Evasión de IVA

Si bien los efectos para este escenario son los ya mencionados en el capítulo anterior, donde se observa un aumento de recaudación por la transición, se observan otros efectos cualitativos que podrían explicar una mayor recaudación:

- Mayor certeza en la información a procesar por parte del SII.
- Mejora en la oportunidad en el manejo de la información para SII.
- Contar con información exacta por rubros económicos.

- Mayor precisión y rapidez en control de devoluciones.

Por su parte, se observan otros elementos que podrían incidir en una disminución de la evasión del IVA:

- Menor probabilidad de utilización de créditos indebidos.
- Mayor control de las transacciones.
- Mejora en la calidad y oportunidad de la información sobre el pago del monto consignado en las facturas.
- En régimen, un menor costo de operación y de carga administrativa para el SII.

Efecto Normativo

- Actualizar Circulares y Resoluciones para conocimiento de los contribuyentes
- Ajustar instrucciones Internas en base a cambios normativos (oficios circulares), que afectarán procedimientos tanto de asistencia como de fiscalización

Efecto Operativo

- Respecto de las facturas de compras, se debe tener en consideración que quien emite las facturas es el usuario del crédito fiscal, por lo que el modelo de implementación podría tener variaciones.
- Si el pago no se realiza por el monto total de la factura, se corre el riesgo que el sistema no lo reconozca el pago, o no se realice la conciliación final cuando se pague el saldo insoluto, por lo que se debe contemplar un sistema de conciliación para estos casos.
- En el caso del factoring, este mecanismo permitiría superar gran parte de las dificultades derivadas del hecho de operar la cesión de una factura (por ejemplo, a un factoring), toda vez que un pago realizado a dicha entidad (que no es parte de la operación) a través del portal en análisis sería informado de la misma forma en que ocurriría si este se efectuara (de no haber operado cesión) al emisor.
- Para poder implementar exitosamente estos cambios tanto dentro como fuera de la Institución, se deberán tomar acciones de difusión y habilitación de los contribuyentes y de los funcionarios.
- Se involucraría a bancos u otros operadores de medios de pago de una forma que permitiría maximizar la certeza sobre las operaciones.

- Se debe garantizar el flujo inmediato de la información de pago con administradores de pagos electrónicos o bancos, con el fin de asegurar el uso efectivo del crédito fiscal en el mes de pago informado, atendida la periodicidad del impuesto.
- Se requiere información del pago total de las facturas para el correcto procesamiento, por lo cual, al existir pagos parciales de facturas, podría implicar una dificultad adicional de conciliación y control de cuentas corrientes para los contribuyentes.

Efectos en los sistemas tecnológicos del SII y sus ajustes

El SII tiene experiencia previa en la implementación de este tipo de funcionalidades, además existen alternativas para desarrollar esta solución como una mejora a lo que existe.

- Análisis de solución Informática

Considerar la inclusión de un botón de pago en la página del SII para realizar pagos de facturas. Estos pagos podrían ser parciales por lo que se debe llevar registro y control de ellos para detectar el momento en que la factura queda completamente pagada y, bajo esa circunstancia, trasladar la factura al Registro en la Información de Compra del comprador, para que este la pueda incluir en sus créditos fiscales IVA a recuperar. Implica adicionalmente la actualización de Registros de Compra y Venta el levantar un nuevo sistema para realizar y conciliar pagos con la banca. Este desarrollo debe considerar los métodos de pagos por nómina, donde en una misma transacción se da pago a múltiples documentos.

- Presupuesto Requerido (en pesos chilenos)

Tabla 15: Presupuesto Estimado Escenario N° 5

Costo Estimación de Horas Hombre para proyectos de desarrollo Escenario N°5 (Pesos)	
Desarrollo	803.437.000
mantención Software (2 años)	482.062.200
Hardware y Mantención	4.156.612.873
TOTAL FINAL	5.442.112.073

Fuente: Servicio de Impuestos Internos, Subdirección de Informática. (2019)

- Plazo de Implementación:
 - o Para el SII: mínimo doce (12) meses.
 - o Debe considerarse adicionalmente un plazo de desarrollo para las instituciones bancarias, en el cual deberá concordarse el protocolo de intercambio de información correspondiente, que incluya pagos masivos o por nómina. Esto implica un costo adicional para las instituciones bancarias el cual es variable por entidad.

- Ajustes en Sistemas de Fiscalización y Declaraciones de IVA en el Formulario 29.
 - En el Registro de Compras, se deberían crear nuevas hojas de visualización relacionadas al “acuse de pago” y en el Registro de Ventas se debería crear una nueva hoja de visualización referida a los documentos pendientes de pago.
 - Se deben ajustar varias observaciones que se generan automáticamente en los sistemas internos de fiscalización del SII para validar el uso del crédito fiscal, las cuales hoy en día validan en forma directa la fecha de emisión del documento, lo cual en este escenario sería modificado puesto que se validaría la fecha del acuse de recibo del pago.
 - Si las operaciones no son realizadas solo por el portal, se genera un mayor costo en el control para pagos que deban operar de acuerdo a alguno de los tres primeros escenarios.

1.12.3 Impacto para los Contribuyentes

Ventajas

- Mejora la liquidez del vendedor.
- Procedimiento de pagos conocido y utilizado por los contribuyentes.
- Mejora su gestión (visibilidad cuentas por cobrar y pagar), considerando que poseerá en un único portal todas las transacciones de compras y ventas, le permitirá tener certeza del pago de cada una de sus compras como también sobre cada una de sus ventas.
- Disminuye su costo de cumplimiento tributario.
- Menor carga administrativa en relación con otras alternativas.
- Reduce al mínimo la posibilidad de contar con duplicidad de información de estado de pagos de facturas, tanto para comprador como para vendedor, ya que el único Portal de Pago le indicaría que ya está pagada la factura.
- No se requerirían, en principio, modificaciones a la normativa sobre secreto y/o reserva bancaria.
- Se considera un sistema alternativo para el caso de pagos que no sean efectuados en línea.

Desventajas

- En la entrada en vigencia se afectaría la devolución de los impuestos lo que implica que el contribuyente requerirá de un mayor capital de trabajo.
- No todos los pagos son realizados en forma electrónica o en efectivo.

- Respecto de las facturas de compras, se debe tener en consideración que quien emite las facturas es el usuario del crédito fiscal, por lo que el modelo de implementación podría tener variaciones.

1.12.4 Otras consideraciones del Escenario:

- Si bien el SII tiene implementado un botón para el pago de impuestos, se deberá implementar un nuevo portal ya que las transacciones serán entre contribuyentes.
- El SII o el tercero administrador del portal de pagos debería administrar para cada contribuyente vendedor (que emita una factura), o cesionario (quién percibirá el pago de una factura) la información su cuenta bancaria, destinataria del pago.
- También el SII o el tercero administrador del portal de pagos deberían controlar para cada documento emitido, los montos de las transacciones bancarias con el fin de determinar el pago total de éstos. Por su parte la banca u operador de medios de pago deberá informar al SII al finalizar la transacción el monto transferido en forma exitosa, Rut de emisor y número de la factura.
- Se debe contemplar que, si el nacimiento del crédito va a depender de la decisión del propio contribuyente en función de su capacidad económica de pago, puede ocurrir que los débitos de un periodo se imputen contra créditos de distintos períodos, alterándose de esta manera la base financiera del impuesto.

1.13 Cuadros Comparativos entre Escenarios

El impacto de los escenarios analizados se resume en los siguientes cuadros.

Tabla 16: Cuadro comparativo del Impacto Legal

Escenarios de Aviso de Pago	Impacto Legal
1. Declarado por Vendedor y Comprador	1. Modificar Art. 23, del D.L. N° 825.
2. Declarado solo por el Vendedor	
3. Declarado solo por el Comprador	
4. Proveniente de Instituciones Bancarias	
5. Declarado desde un Portal de Pago	2. Modificar Art. 23, Ley del IVA. 3. Modificar Art. 85 inciso 2°, Código Tributario, para dejar explícita la norma que permita al SII obtener información bancaria de los pagos de facturas.

Tabla 17: Cuadro comparativo del Impacto en el SII

Escenarios de Aviso de Pago	Impacto en el SII		
	Normativo	Fiscalización	Costo Informático (\$)
1. Declarado por Vendedor y Comprador	1. Actualizar Circulares y Resoluciones para conocimiento de los contribuyentes.	Mayor costo de verificación y validación de operaciones que son declaradas por contribuyentes.	MM\$ 3.099,3 Plazo Mínimo 10 meses
2. Declarado solo por el Vendedor			MM\$ 3.034,6 Plazo Mínimo 9 meses
3. Declarado solo por el Comprador			MM\$ 3.034,6 Plazo Mínimo 9 meses

4. Proveniente de Instituciones Bancarias	2. Ajustar instrucciones Internas en base a cambios normativos (oficios circulares), que afectarán procedimientos tanto de asistencia como de fiscalización.	Si no hay información bancaria, para pagos por ejemplo en efectivo, se genera un mayor costo en el control para pagos que deban operar de acuerdo a alguno de los 3 primeros escenarios.	MM\$ 3.656,6 Plazo Mínimo 12 meses para el desarrollo del SII, sin considerar el plazo de desarrollo del sector bancario.
5. Declarado desde un Portal de Pago		Si las operaciones no son realizadas solo por el portal, se genera un mayor costo en el control para pagos que deban operar de acuerdo a alguno de los 3 primeros escenarios.	MM\$ 5.442,1 Plazo Mínimo 12 meses para el desarrollo del SII, sin considerar el plazo de desarrollo del sector bancario.

Tabla 18: Cuadro comparativo del Impacto en Recaudación

Escenarios de Aviso de Pago	Impacto en Recaudación
1. Declarado por Vendedor y Comprador	Inicialmente se estima un aumento de recaudación los 2 primeros meses. Luego el efecto se compensa hasta ser nulo.
2. Declarado solo por el Vendedor	
3. Declarado solo por el Comprador	
4. Proveniente de Instituciones Bancarias	
5. Declarado desde un Portal de Pago	Cualitativamente se observa que en este Escenario se podría obtener una mayor recaudación respecto de lo ya señalado, producto de que hay mayor certeza y oportunidad en la información para control del SII, y se observa una menor probabilidad de declaraciones fraudulentas.

Tabla 19: Cuadro comparativo del Impacto para el Contribuyente

Escenarios de Aviso de Pago	Impacto para el Contribuyente	
	Ventajas	Desventajas
1. Declarado por Vendedor y Comprador	El Vendedor podría percibir una mejora en los plazos de pago de sus facturas emitidas.	- Mayor Carga administrativa ya que se debe informar el pago tantos de las operaciones de compras como de las ventas. - No se observan incentivos del vendedor para informar.
2. Declarado solo por el Vendedor		- Desacuerdo del comprador no se puede manifestar en forma sistémica. - Información parcial ya que solo proviene del vendedor. - No se observan incentivos del vendedor para informar.
3. Declarado solo por el Comprador		- Desacuerdo del vendedor no se puede manifestar en forma sistémica. - Información parcial ya que solo proviene del comprador. - Les afectaría la implementación de nuevos procesos de control por parte del SII.
4. Proveniente de Instituciones Bancarias		- Para medios de pago no bancarios se deberá realizar un Aviso de Pago adicional, lo que implica una mayor carga administrativa.
5. Declarado desde un Portal de Pago	Si se implementa a través de la web del SII, el comprador tendría un único registro y control sobre sus compras. Además de los beneficios ya señalados en los escenarios anteriores.	- Para medios de pago no bancarios se deberá realizar un Aviso de Pago adicional, lo que implica una mayor carga administrativa.

IDENTIFICACIÓN DE RIESGOS

Como parte del análisis efectuado en relación a la factibilidad solicitada por el legislador se han logrado identificar eventuales ventajas y al mismo tiempo ponderar ciertos riesgos en la implementación, que se detallan a continuación.

Experiencia legislativa previa en la materia

Sin perjuicio que la finalidad del legislador es fortalecer a las PYMES por la vía de generar mejor liquidez dentro de sus negocios, no puede dejar de mencionarse que esta materia fue anteriormente objeto de una modificación legal similar (Ley N° 19.738 de 2001) que fue, finalmente, abortada, derogándose a los pocos días de su publicación.

Uno de los fundamentos de dicha eliminación fue, según el Mensaje, “...*restituir en forma permanente el procedimiento para recuperar el crédito fiscal del IVA, sin exigir el nuevo requisito establecido en la ley N°19.738, de pagar previamente una parte equivalente al impuesto (...)*”. (letra d) del Mensaje contenido en Boletín N° 3015-05.

Dado lo anterior, cabe considerar que la medida objeto del presente informe podría afectar las transacciones comerciales pactadas entre los agentes del mercado, dado que la exigencia nueva (pago) se referiría a la totalidad de la factura.

Afectación de la misión del SII

Si bien esta medida se integraría en la ley tributaria como un requisito para acceder al crédito fiscal, dice relación con una circunstancia de hecho cuya finalidad es el control de uno de los aspectos de las operaciones comerciales (plazo de pago), conectándolo con el ámbito tributario de una forma instrumental, esto es, como una herramienta para incentivar el pronto pago, alejándose de una finalidad estrictamente tributaria.

Lo anterior resulta más evidente en el escenario N° 5, dado que la operación de un portal de pago de operaciones comerciales (y no de impuestos) por el SII lo aleja de su misión institucional.

Riesgo sistémico en la cadena de pagos

A continuación, se presenta un análisis de los potenciales efectos, sobre distintos segmentos de contribuyentes, de la propuesta de modificación legal que busca condicionar el uso del Crédito Fiscal de IVA al pago efectivo de las facturas.

Esta medida busca beneficiar a los contribuyentes de menor tamaño, que indican que, en la actualidad, perciben los pagos por sus productos o servicios en un plazo superior a los 30 días, lo que los deja en una situación de desmedro, por cuanto no cuentan con los recursos para pagar el IVA, que generó esa misma operación. Esta situación se presentaría más frecuente e intensamente, en las transacciones con empresas grandes.

La medida se aplicaría a todos los contribuyentes de la cadena del IVA, centrándose el análisis en las transacciones en las cuales el sujeto emisor de la factura pertenece al grupo de las mipyme.

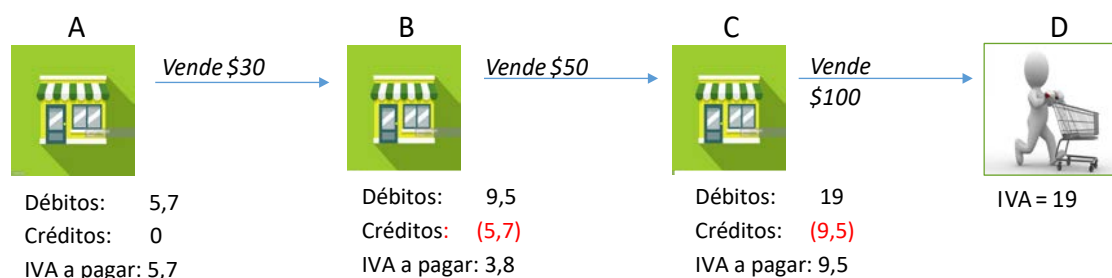
En el caso de las grandes empresas, el efecto de la medida impacta negativamente a aquellas que paguen a plazo las facturas a sus proveedores, debido a que no podrán acreditar las facturas recibidas hasta que hayan efectuado el pago respectivo, aumentando temporalmente su pago de IVA.

En el caso de las mipyme, la premisa básica es que, la medida afectaría a los compradores que, en sus transacciones con otras mipyme realizan los pagos a un plazo mayor a 30 días. Al dimensionar este fenómeno con los datos transaccionales del año comercial 2019, un porcentaje importante de estas compras, se efectúa en un plazo mayor. De hecho, se estima en base a las transacciones de junio, que el 47,5% de los montos se paga a plazos mayores a 30 días, y por lo tanto los compradores de este segmento disminuirían su liquidez.

Por otro lado, desde el punto de vista de la cadena del IVA, evidentemente la aplicación de esta medida a los contribuyentes, estresa la situación en la cadena de proveedores.

A continuación, se presenta un ejemplo de cómo funcionaría la cadena del IVA²⁷:

Ilustración 17: Ejemplo Cadena del IVA



- En el ejemplo, con la aplicación de la ley, la empresa C debería pagarle a su proveedor, empresa B, en un máximo de 30 días (\$50 neto + \$9,5 IVA).
- En caso de no hacerlo (por ejemplo, por falta de liquidez), el día 20 del mes siguiente, su IVA a pagar, al no poder descontar el crédito de \$9,5, será \$19 en vez de \$9,5, aumentando su falta de liquidez y haciendo más difícil el pago a B.

En consecuencia, la empresa B podría verse afectada al recibir el dinero de su venta en un plazo potencialmente mayor al que normalmente lo recibía, dificultando a su vez el pago a su proveedor A (de \$30 neto + \$5,7 IVA), con lo cual su IVA determinado a pagar, al no poder descontar el crédito de \$5,7, sería de \$9,5 en vez de \$3,8, aumentando su falta de liquidez y haciendo más difícil el pago a A, por lo que éste último, a su vez, tendrá el riesgo de recibir su pago en un plazo mayor al que normalmente lo recibía. Es decir, se produce un efecto sistémico en la cadena, visualizándolo desde el consumidor hacia el primer sujeto en la cadena.

Las facturas emitidas por un contribuyente devengan el impuesto con independencia del estado de pago de aquella factura. Es decir, se debe pagar el impuesto aun sin tener los recursos que le generaría la operación. En este orden de ideas, actualmente ese contribuyente, parte de la cadena del IVA, al menos puede utilizar el crédito fiscal de sus

²⁷ Para efectos meramente ilustrativos.

adquisiciones, situación que se vería impedida mientras no cumpla con el requisito de haber pagado, a su vez, la totalidad de las respectivas facturas de las que es deudor.

El efecto anterior sería sistémico, toda vez que afectaría a toda la cadena del IVA, en mayor o menor grado.

De este modo, con el cambio legal, la empresa podría enfrentar falta de liquidez y retrasar el pago a sus proveedores generando una complicación aguas abajo, traspasando el problema al resto de la cadena, mediante un efecto dominó, sin poder utilizar sus créditos fiscales.

Alteración de los principios sobre los cuales funciona el IVA

Respecto al derecho al crédito fiscal, si se desconociera el ejercicio al derecho al crédito fiscal del vendedor porque no ha pagado la factura en un determinado tiempo, se afectaría tanto la base financiera del impuesto, alterando la oportunidad en la cual procede la deducción del crédito fiscal, como el principio de neutralidad del IVA, según el cual, el gravamen que se exige a todos los intermediarios en la cadena de valor del producto o servicio hasta llegar al consumidor final, no produce distorsiones dado que el mecanismo de deducción garantiza que el impuesto recargado por un operador que interviene en la cadena de valor, va a poder recuperarse totalmente por el siguiente interviniente bajo el cumplimiento de ciertos requisitos. Por lo expuesto, no podría imponerse la limitación al uso al crédito fiscal (previo pago total del monto señalado en la factura) sin alterar principios fundamentales del impuesto establecido en el D.L. N°825, 1974.

Riesgos operacionales

- Imprevistos en la integración con sistemas internos del SII.
- Imprevistos en la integración con sistemas externos al SII como fuente de información. Por ejemplo, fallos de comunicación entre los Sistemas Bancarios con el SII.
- Los tres primeros escenarios (declarativos) tienen el riesgo de que existan avisos de pago cuya veracidad deba ser comprobada, dado que la fuente de la información no resulta totalmente certera, generando mayores costos de fiscalización. Para el contribuyente, a su vez, ello puede generar incertidumbre (por ejemplo, en caso de litigios, diferencia en las fechas, falta de entrega oportuna en la información, etc.).
- Adaptación y fortalecimiento institucional de procesos operativos que, poseyendo actualmente baja criticidad, pasen a futuro a ser procesos críticos o que se complejicen si se determina la adopción de la medida en análisis, en alguna de sus formas.
- Sin perjuicio de las estimaciones efectuadas en el presente informe, la determinación de los costos operacionales que correspondan tanto al SII como al contribuyente podrán efectuarse, en definitiva, una vez que se defina los términos en los cuales se implementaría esta medida.

CONCLUSIONES

El objetivo de este estudio es dar cumplimiento a lo dispuesto en el artículo segundo transitorio de la Ley N°21.131, que establece pago a treinta días, norma que dispone, en lo principal, que el SII deberá presentar un informe que analice la factibilidad técnica de otorgar a los contribuyentes el derecho a crédito fiscal del impuesto al valor agregado en el periodo tributario en que el contribuyente pague el total del monto señalado en la factura.

Cabe considerar que, por factibilidad técnica, en el contexto del SII y para efectos del presente informe, se deben comprender los distintos aspectos que conforman nuestro sistema tributario, no solo desde un punto de vista tecnológico sino también abarcando componentes normativos, interpretativos, de control y facilitación del cumplimiento tributario, entre otros.

De los distintos ámbitos y escenarios analizados, en la medida que se cumpla con los supuestos y condiciones detallados en el presente informe, existiría factibilidad en el ámbito tecnológico. Sin embargo, hay otras consideraciones que determinan la factibilidad técnica en varios de los restantes ámbitos que competen tanto a este Servicio como a otros actores públicos y privados, y que son importantes relevar. De este modo, la factibilidad tecnológica resulta del todo necesaria, pero no suficiente por sí sola para implementar adecuadamente lo planteado.

Si bien esta medida se integraría en la ley tributaria como un requisito para acceder al crédito fiscal, implica un uso instrumental de dicha normativa, esto es, una herramienta no destinada al control o facilitación del cumplimiento de la obligación tributaria sino una herramienta para incentivar el pronto pago, es decir, una medida propiamente del ámbito económico y no tributario.

Respecto al derecho al crédito fiscal, si se limitara el ejercicio al derecho al crédito fiscal del vendedor porque no ha pagado la factura en un determinado tiempo, se afectaría tanto la base financiera del impuesto, alterando la oportunidad en la cual procede la deducción del crédito fiscal, como el principio de neutralidad del IVA, según el cual, el gravamen que se exige a todos los intermediarios en la cadena de valor del producto o servicio hasta llegar al consumidor final, no produce distorsiones dado que el mecanismo de deducción garantiza que el impuesto recargado por un operador que interviene en la cadena de valor, va a poder recuperarse totalmente por el siguiente interviniente bajo el cumplimiento de ciertos requisitos. Por lo expuesto, no podría imponerse el nuevo requisito sin alterar la base financiera y el principio de neutralidad del IVA. Además, se debería revisar la pertinencia de mantener lo dispuesto en el artículo 23 N° 7 del D.L. N° 825 de 1974, respecto del acuse de recibo.

En la cadena del IVA, la emisión de una factura genera el devengo y la determinación del impuesto con independencia del estado de pago del documento. Es decir, el sujeto del gravamen debe pagar el impuesto determinado, aunque no disponga de los recursos que le generaría la operación, pudiendo utilizar el crédito fiscal originado en sus adquisiciones. Este modelo cambiaría al incorporarse el requisito de pago para la utilización del crédito fiscal, dado que ningún contribuyente de la cadena, independiente de su tamaño, podría utilizarlo mientras no se acredite esta exigencia. Este efecto podría

agudizar la falta de liquidez en forma sistémica, toda vez que afectaría a toda la cadena del IVA, en especial cuando la cadena es superior a tres pagos.

En el ámbito legislativo, debe tenerse en cuenta ocurrido con la Ley N° 19.738 de 2001 que se refería a la misma materia en análisis. Dicha ley fue derogada al poco tiempo de su publicación, para no entorpecer las transacciones comerciales, debido a que se detectaron diversos inconvenientes, principalmente, en el aspecto financiero de las operaciones afectadas, en el control de su cumplimiento y en su aplicabilidad.

Adicionalmente, es relevante señalar que en este estudio no se incluye el efecto que producirían otros conceptos accesorios a la operación (tales como intereses moratorios y la comisión fija por recuperación de pagos, introducidos en la Ley N° 19.983, por la Ley N° 21.131²⁸), atendido que el requerimiento efectuado por el legislador en relación con este informe se refiere al “monto señalado en la factura”, mención cuyo sentido natural y obvio se limita únicamente al monto que formal y expresamente se consigne en dicho documento tributario. Cabe hacer presente que considerar dichos conceptos implicaría una complejidad adicional en la implementación de los escenarios analizados.

En este informe, específicamente en el ámbito tecnológico, se analizaron cinco escenarios que permitirían la implementación de esta medida, esto es, obtener la información del estado de pago del monto consignado en las facturas, a efecto de controlar el crédito fiscal. Si bien los escenarios se analizaron en forma separada, podrían coexistir en la práctica para así abarcar sistémicamente distintos medios de pago o modos de extinguir las obligaciones (ej.: compensación, novación, entre otros).

Un elemento fundamental, conforme a lo ya indicado, corresponde al hecho que el SII tenga acceso preciso y oportuno a la información relativa al pago de las facturas, a efecto de controlar el uso del crédito fiscal.

En los primeros tres escenarios analizados (N°s 1 a 3) si bien podrían implementarse en un menor plazo y con un menor costo, la calidad de la información obtenible por esta vía puede no resultar del todo fiable, obligando al SII a activar nuevos procedimientos de fiscalización y mecanismos de control; sin perjuicio del costo que puede conllevar para los contribuyentes. Por su parte, considerando que el pago total debe ser confirmado por una o ambas partes como requisito para usar el crédito fiscal, se genera una carga administrativa adicional, lo que generaría un mayor costo sistémico de cumplimiento tributario, debido a la incorporación e implementación de un nuevo proceso operativo interno, por parte de los contribuyentes, para administrar el otorgamiento del “aviso de pago” por cada factura, con lo cual en la práctica se puede generar además un desfase entre la fecha real de pago y el informado al SII, afectando el periodo de uso del crédito. Asimismo, ante el caso de diferencias respecto del pago, deberían preverse mecanismos de resolución de conflictos para efectos de mantener la fiabilidad de la información para el control del beneficio, ya que sólo una vez resuelto lo anterior se podría incorporar en el sistema la factura con derecho a crédito fiscal para el comprador.

Por su parte, los restantes escenarios (N°s 4 y 5), si bien permitirían el acceso a información cualitativamente más certera y confiable para la labor de control del SII, requieren de un mayor plazo y costos de implementación y coordinación con los bancos

²⁸ Actualmente, dichos conceptos proceden conforme a la ley, siendo pertinente en una futura discusión legislativa el considerar el cambio de conducta de los contribuyentes y cómo han sido incorporados en la práctica comercial.

y operadores de medios de pago. Por su parte, a diferencia de los escenarios precedentes, no representan una carga administrativa adicional para los contribuyentes, toda vez que la información sobre el pago de facturas se obtiene directamente al realizarse el pago, en forma automática, desde las transacciones correspondientes. A su vez, en el último escenario (portal de pago), no sería necesario que los bancos u otros operadores de medios de pago procesen información de las facturas asociadas a dichos pagos, obteniéndose dicha información en línea, pero obligaría a considerar una solución manual en el caso que se requiera efectuar el pago de las facturas a través de dinero en efectivo, cheques, u otros medios de pago no electrónicos.

Con todo, se advierte que la medida en análisis afectaría aspectos que van más allá de lo meramente tributario (tales como su proporcionalidad y pertinencia, conducta de los contribuyentes en sus relaciones comerciales, efectos financieros, micro y macroeconómicos, entre otros) respecto de lo cual, previo a su eventual implementación, sería necesaria una adecuada evaluación por parte de las instancias pertinentes.

Finalmente, cabe hacer presente la entera disponibilidad del Servicio de Impuestos Internos para detallar o puntualizar los aspectos de este informe que sean requeridos por los honorables miembros de la Comisión de Economía, Fomento; Micro, Pequeña y Mediana Empresa; Protección de los Consumidores y Turismo de la Cámara de Diputados y de la Comisión de Economía del Senado.

GLOSARIO

Servicio de Impuestos Internos (SII): Institución pública chilena dependiente del Ministerio de Hacienda, encargada, especialmente, de la aplicación y fiscalización administrativa de las disposiciones tributarias.

Evasión: Acción que se produce cuando un contribuyente deja de cumplir con su declaración y pago de un impuesto según lo que señala la ley. Esta acción puede ser involuntaria (debido a ignorancia, error o distinta interpretación de la buena fe de la ley) o culposa (ánimo preconcebido de burlar la norma legal, utilizando cualquier medio que la ley prohíbe y sanciona).

Elusión: Acción que permite reducir la base imponible mediante operaciones que no se encuentran expresamente prohibidas por disposiciones legales o administrativas.

Crédito Fiscal: Es el impuesto soportado, entre otros documentos, en las facturas de proveedores, facturas de compras, notas de débito y de crédito recibidas que acrediten las adquisiciones o la utilización de servicios efectuados en el período tributario respectivo.

Facturas: Son documentos tributarios que los comerciantes envían usualmente a otro comerciante, con el detalle de la mercadería vendida, su precio unitario, el total del valor cancelable de la venta y, si correspondiera, la indicación del plazo y forma de pago del precio.

Factura Electrónica: Es un documento tributario generado electrónicamente, que reemplaza al documento físico, el cual tiene idéntico valor legal y su emisión debe ser autorizada previamente por el SII.

Facturas falsas: Una factura falsa es aquella que falta a la verdad o a la realidad de los datos contenidos en ella. La falsedad puede ser de tipo material, tales como indicar un nombre, domicilio, RUT o actividad económica inexistente, o bien registrar una operación inexistente, entre otras.

Facturas no fidedignas: Son aquellas facturas que, como su nombre lo indica, no son dignas de fe; vale decir, contienen irregularidades materiales que hacen presumir con fundamento que no se ajustan a la verdad.

Sujeto del impuesto: Es la persona que debe retener y/o pagar un impuesto determinado.

Contribuyentes: Son las personas naturales o jurídicas, o los administradores o tenedores de bienes ajenos afectados por impuestos.

Empresa: Toda organización conformada por recursos humanos, materiales y financieros ordenados bajo una dirección para el logro de los fines económicos, sociales, culturales o benéficos y dotado de una individualidad legal determinada.

Persona Jurídica: Es un ente ficticio, capaz de ejercer derechos y de contraer obligaciones, además de contraer obligaciones civiles y de ser representada judicial y extrajudicialmente.

Persona Natural: Es todo individuo de la especie humana, cualquiera sea su edad, sexo, estirpe o condición.

Período tributario: Un mes calendario, salvo que la ley o la Dirección Nacional del Servicio de Impuestos Internos señale otro diferente.

Enterar en arcas fiscales: Este término está íntimamente relacionado con el de ingresar dineros al fisco.

Sistema de Facturación Electrónica: También conocido como sistema de emisión de documentos tributarios electrónicos, en que un contribuyente puede emitir documentos en formato electrónico de acuerdo con la actual legislación tributaria, para lo cual se necesita de un software informático que cumpla con el formato definido por el SII, para cada tipo de documento tributario, además de otras obligaciones como la de enviar una copia al SII y al receptor.

Acuse de Recibo: acción de dar aviso de recepción de algo. En nuestra legislación se refiere al recibo de las mercaderías entregadas y/o servicios prestados. Esta es una acción que se efectúa en el ámbito privado informando electrónicamente al SII de su otorgamiento, y se puede manifestar por diversos soportes, en papel, electrónico, etc.

DTE: Este término es la sigla utilizada para hacer referencia a los Documentos Tributarios Electrónicos, entre los cuales destaca la factura electrónica, guía de despacho electrónica, factura no afecta o exenta electrónica, nota de crédito electrónica, nota de débito electrónica.

RPETC: Este término es la sigla utilizada para hacer referencia al Registro Público Electrónico de Transferencia de Créditos, que corresponde al registro de las cesiones electrónicas de factura electrónica, factura no afecta o exenta electrónica, factura de compra electrónica y la liquidación factura electrónica, y que es administrado por el Servicio de Impuestos Internos, esta función fue encomendada a través de la Ley 19.983.

BIBLIOGRAFÍA

Ingresos Fiscales – Cuadros Estadísticos del Gobierno Central (pág.36), DIPRES.
http://www.dipres.gob.cl/598/articles-189246_doc_pdf.pdf

Ingresos tributarios, Servicio de Impuestos Internos.
http://www.sii.cl/sobre_el_sii/estadisticas_y_estudios_del_sii.html

Declaración Mensual y Pago Simultáneo de Impuestos Formulario 29, Servicio de Impuestos Internos.
<http://www.sii.cl/formularios/imagen/F29.pdf>

Estadísticas de Formulario 29, Servicio de Impuestos Internos.
http://www.sii.cl/sobre_el_sii/estadisticas_de_principales_formularios.html

Cuenta Pública del Servicio de Impuestos Internos respecto al año 2019.
http://www.sii.cl/cuenta_publica/CP2019.pdf

Ranking de Pagadores BPC-ASECH - 3er trimestre 2019

<https://www.bolsadeproductos.cl/application/normativas/Ranking%2Bde%2BPagadores%2B3trim%2B2019%2B.pdf>