PROBLEMAS QUE VULNEREN O PONGAN EN RIESGO LA APLICACIÓN DE LA LEY Y LOS DERECHOS DE LOS CONTRIBUYENTES:

"Trámites de inicio y verificación de actividades, especialmente en microempresas y negocios de economía digital"

RESUMEN EJECUTIVO - PROBLEMAS DETECTADOS

La Defensoría del Contribuyente (en adelante también "Defensoría"), en el ejercicio de sus funciones ha evidenciado problemas en los trámites de inicio y verificación de actividades para contribuyentes que inician sus operaciones y se introducen al sistema tributario, situación que podría poner en riesgo la correcta aplicación de la ley y, en particular, los derechos de los contribuyentes.

Los problemas identificados son en particular los siguientes:

a. Barreras en el acceso a la información para efectuar el trámite de inicio de actividades

Éste desarrolla las complejidades que implica la dispersión y exceso de información respecto al trámite de inicio de actividades, derivadas en parte, de las múltiples opciones con contenido técnico que el Servicio de Impuestos Internos (en adelante también "Servicio" o "SII") ha dispuesto para su desarrollo debido a la diversidad de situaciones económicas y tributarias en que se encuentran los contribuyentes.

Lo anterior podría implicar la vulneración de los N°s 1 y 13 del artículo 8 bis del Código Tributario, en cuanto constituye un problema que complejiza el cumplimiento de las obligaciones tributarias, estableciendo una barrera a la obtención de información clara sobre el sentido y alcance de las actuaciones y decisiones adoptadas en dicho trámite.

b. Desactualización de la normativa administrativa que regula a los contribuyentes o grupos de contribuyentes de escasos recursos económicos que no tienen que efectuar el trámite de inicio de actividades o que pueden efectuarlo mediante un trámite simplificado

Éste aborda el desuso de las facultades que tiene el Director Regional para eximir de presentar esta declaración a contribuyentes o grupos de contribuyentes de escasos recursos económicos o que no tengan la preparación necesaria para confeccionarla, o bien, para sustituir esta exigencia por otros procedimientos que constituyan un trámite simplificado, en particular, respecto de contribuyentes que desarrollan actividades esporádicas (TAE); economías de subsistencia y aquellos con complejidades en la acreditación de domicilio; pequeños comerciantes como quiosqueros, ferias, artesanos. Al respecto, se profundiza en aquellos casos especiales en que ya existe regulación administrativa, pero con más de 20 años de antigüedad.

Lo expuesto podría implicar la vulneración de lo dispuesto en el N° 1 del artículo 8 bis del Código Tributario, en cuanto constituye una facultad del SII que responde de manera directa a facilitar el cumplimiento tributario a pequeños contribuyentes.

c. Dificultades en la aplicación de la obligación de exigir acreditación de inicio de actividades ante el Servicio de Impuestos Internos

El artículo 68 del Código Tributario impone a diversos entes públicos y privados la obligación de exigir la acreditación del inicio de actividades ante el SII para poder prestar servicios o autorizar actividades económicas. Sin embargo, su aplicación ha presentado múltiples dificultades prácticas debido a la falta de claridad respecto de los sujetos obligados, las situaciones específicas en que esta exigencia es aplicable y los criterios de exclusión o simplificación para actividades de bajo impacto económico.

La Circular N° 38, de abril de 2025, ha regulado parcialmente estos temas, persistiendo interrogantes relevantes no resueltas por el SII, como la interpretación del rol de plataformas digitales, la definición de actividad económica para efectos de esta obligación y el impacto de la medida en programas públicos destinados a la formalización de pequeños contribuyentes. Además, se plantean desafíos en la operatividad del sistema de verificación, en la responsabilidad del SII sobre la calidad de la información entregada, en la legalidad y, finalmente, en la aplicación del anticipo del IVA para quienes no acreditan cumplimiento tributario.

Esto podría implicar una vulneración del N° 13 del artículo 8 bis del Código Tributario en cuanto pone de manifiesto la necesidad de mayor certeza jurídica y directrices claras por parte de la administración tributaria.

d. **Desajuste del trámite de inicio y verificación de actividades para contribuyentes con actividades económicas digitales**

El problema identificado refiere la implicancia del requisito legal e interpretación administrativa vigente respecto al uso del domicilio para efectos de los trámites de inicio y verificación de actividades, el cual debe ser de propiedad del contribuyente o contar con autorización de su dueño para su uso comercial. Además, debe coincidir con el lugar donde se realice la actividad principal del negocio o giro y los códigos de actividad vigentes dispuestos por el SII para el desarrollo de las mismas.

En particular, se desarrolla el conflicto generado entre los códigos de actividad vigentes, el uso y acreditación del domicilio, así como la proliferación de domicilios virtuales en el desarrollo de actividades económicas prestadas íntegra o principalmente de manera digital, especialmente en aquellos casos en que el desarrollo comercial en sí mismo no requiere un espacio físico distinto de, por ejemplo, el habitacional.

El problema indicado anteriormente podría implicar la vulneración de los N°s 1, 4, 8, 14 y 19 del artículo 8 bis del Código Tributario en cuanto complejiza los trámites de inicio y verificación de actividades para contribuyentes que desarrollan negocios en el mundo digital.

e. **Complejidades probatorias que enfrentan contribuyentes en el inicio y verificación de actividades para dar cuenta de la materialidad de sus operaciones**

Éste aborda el requerimiento de antecedentes destinados a acreditar la efectividad de las operaciones en los trámites de inicio y verificación de actividades. A este respecto se analizan las complejidades que implica para una empresa que aún no desarrolla actividades económicas o en vías de desarrollarlas el presentar *facturas de proveedores, planes de negocios, contrato de arrendamiento/compra de instalaciones, contrato de arrendamiento/compra de maquinaria, contrato de prestación de servicios, contrato de ejecución de obras, contrato de autorización de compra/venta, órdenes de compra para cada uno de los giros*.

Lo anterior podría tener por consecuencia la vulneración de los N°s 1, 4, 8, 14 y 19 del artículo 8 bis del Código Tributario en cuanto supone estándares probatorios, en ocasiones difíciles de cumplir a contribuyentes que desean comenzar un emprendimiento de manera formalizada.

f. **Tardanza en la verificación de actividades**

Finalmente, esta tardanza -incluso de meses- aborda especialmente aquellos casos de contribuyentes que desean emitir por primera vez documentos tributarios en virtud de lo dispuesto en el artículo 8 ter del Código Tributario. En este sentido, si bien la tardanza en la autorización está relacionada a los problemas anteriormente señalados, en sí misma, puede implicar la vulneración de la ley y los derechos de los contribuyentes.

En efecto, podría envolver la vulneración de los N°s 2 y 10 del artículo 8 bis del Código Tributario en cuanto reconocen el derecho de los contribuyentes a sujetarse a procedimientos administrativos ágiles y expeditos, sin dilaciones, requerimientos o esperas innecesarias, y en la forma menos costosa.

1. ANTECEDENTES

El artículo 68 del Código Tributario mandata a las personas que inicien negocios o labores susceptibles de producir rentas gravadas en la primera y segunda categorías a presentar al Servicio de Impuestos Internos una declaración jurada sobre dicha iniciación. Esta obligación legal debe ser cumplida dentro del plazo de dos meses desde que se realiza cualquier acto de comercio u operación que pueda incidir en la determinación o nacimiento de la obligación de pagar impuestos. El incumplimiento o retardo de la obligación de informar el inicio de actividades será sancionado con multa de 1 UTM a 1 UTA en conformidad al artículo 97 N°1 del Código Tributario.

Este primer paso en el ciclo de vida de un contribuyente es fundamental para mantener un registro y control, no solo de las operaciones económicas desarrolladas en el país, sino del debido cumplimiento de las obligaciones de tributación fiscal interna, entre ellas, el correcto funcionamiento de un impuesto pilar del flujo económico como es el IVA y la emisión de documentos tributarios.

A este respecto, el artículo 8 ter del Código Tributario indica que los contribuyentes tendrán derecho a que se les autoricen los documentos tributarios que sean necesarios para el desarrollo de su giro o actividad, para lo cual, la primera vez que deban emitirlos, la autorización procederá previa entrega de una declaración jurada simple sobre la existencia de su domicilio y la efectividad de las instalaciones que, de acuerdo a la naturaleza de las actividades o giro declarado por el contribuyente, permitan el desarrollo de los mismos, efectuada en la forma y por los medios que disponga el SII.

Por su parte, el cumplimiento de estas obligaciones también es importante en el mundo privado en cuanto permite obtener un diagnóstico de la situación económica, tributaria, responsabilidad y sostenibilidad de los emprendedores para generar confianzas en el mercado[1].

Este trámite no es simple, por el contrario, supone un desafío tanto para los contribuyentes que inician sus operaciones y se introducen al sistema tributario, como para el Servicio de Impuestos Internos en su rol de institución fiscalizadora. Se trata de un trámite en el que convergen distintos requisitos, etapas y realidades económicas particulares que difícilmente pueden ser procesadas informáticamente de manera uniforme.

Este Informe tiene por objeto identificar espacios de mejora en los trámites de inicio de actividades y verificación de actividades para efectos de contribuir a la introducción al sistema tributario, principalmente, de contribuyentes que desarrollan operaciones económicas mediante microempresas y de la economía digital, para acercar los trámites a las personas y a la realidad económica actual del país.

Normativamente, el legislador estableció la obligación del Servicio de Impuestos Internos de mantener una carpeta electrónica por cada contribuyente en la cual éstos registren sus datos y antecedentes correspondientes al inicio de actividades[2]. Asimismo, estableció que éste se efectúa en la misma carpeta tributaria electrónica, acompañando los antecedentes necesarios[3]. Sin perjuicio de lo anterior, la ley también libera de la declaración por medios digitales a aquellos contribuyentes que desarrollen su actividad económica en un lugar geográfico sin cobertura de datos móviles o fijos de operadores de telecomunicaciones, o sin acceso a energía eléctrica o en un lugar decretado como zona de catástrofe conforme a la legislación vigente.

---

[1] Véase, por ejemplo, nota *¿Qué beneficios trae para mi negocio el iniciar actividades?* Disponible en línea en https://academia.emprendebancoestado.cl/tips-para-el-negocio/1613-que-beneficios-trae-para-mi-negocio-el-iniciar-actividades

[2] Artículo 4 bis del DFL N°7, de 1980, del Ministerio de Hacienda, que fija texto de la Ley orgánica del Servicio de Impuestos Internos y adecúa disposiciones legales que señala.

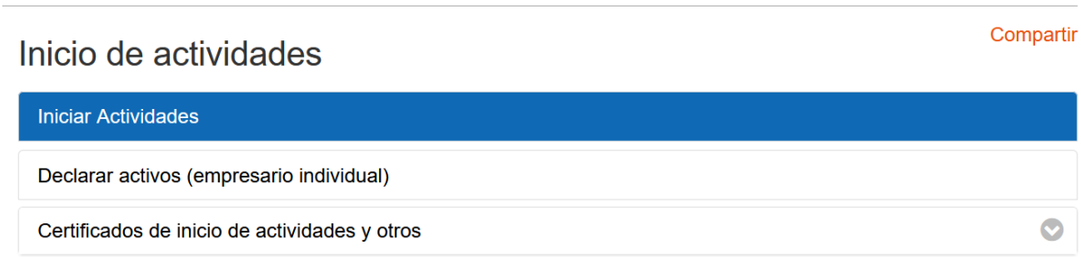
[3] Artículo 68 del Código Tributario.

En cumplimiento de todo lo anterior, la Circular N° 31, de 2007, del Servicio de Impuestos Internos, instruía la posibilidad de presentar en un proceso unificado la solicitud de RUT y declaración de inicio de actividades mediante los formularios N°s 4415 y 4416, además de efectuar dicha solicitud a través de la oficina virtual del SII en su sitio web www.sii.cl.

Dicha información fue complementada por la Circular N° 41, de 2021, que estableció que la declaración de inicio de actividades se efectúa por regla general mediante un formulario virtual con todos los campos necesarios para el enrolamiento del contribuyente en todos los registros en que deba inscribirse, pudiendo adjuntar los antecedentes que deban acompañarse, debiendo el Servicio inscribir al contribuyente declarante de inicio de actividades en dichos registros, una vez revisada y aceptada la solicitud.

Finalmente, la ley autoriza al Director del SII a, mediante normas de carácter general, eximir de presentar esta declaración a contribuyentes o grupos de contribuyentes de escasos recursos económicos o que no tengan la preparación necesaria para confeccionarla, o bien, para sustituir esta exigencia por otros procedimientos que constituyan un trámite simplificado. En tal situación se encuentran contribuyentes que realizan actividades esporádicas sujetándose al procedimiento de "tasaciones esporádicas" y las Microempresas Familiares (MEF), ambas realidades económicas con regulación administrativa de hace más de dos décadas[4].

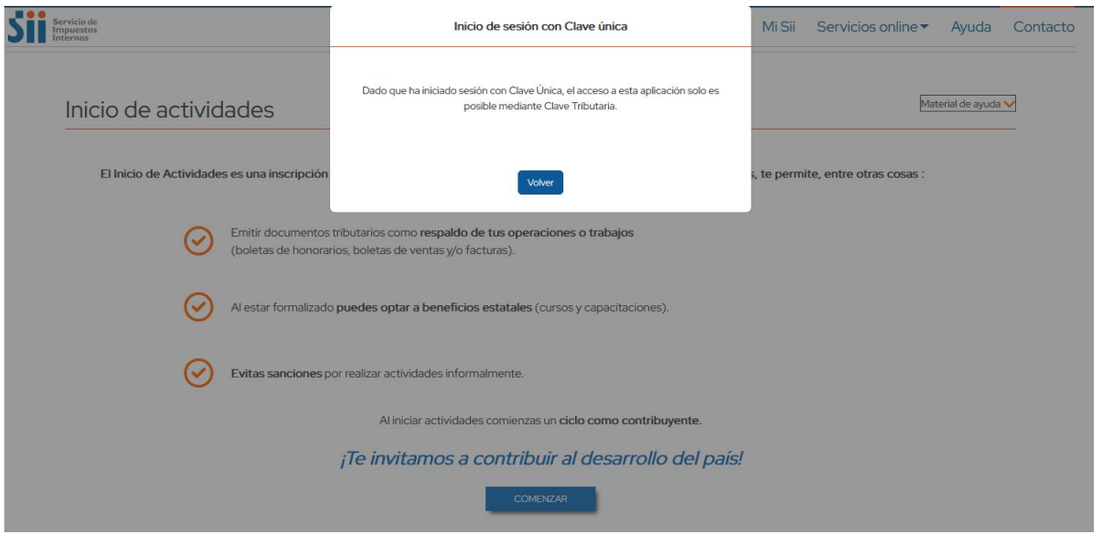
Recientemente, el Servicio de Impuestos Internos actualizó del formulario de solicitud de inicio de actividades y elaboración de materiales de apoyo para el cumplimiento de dicha obligación.



Junto con este formulario, en conformidad a lo requerido por el mismo, el contribuyente debe:

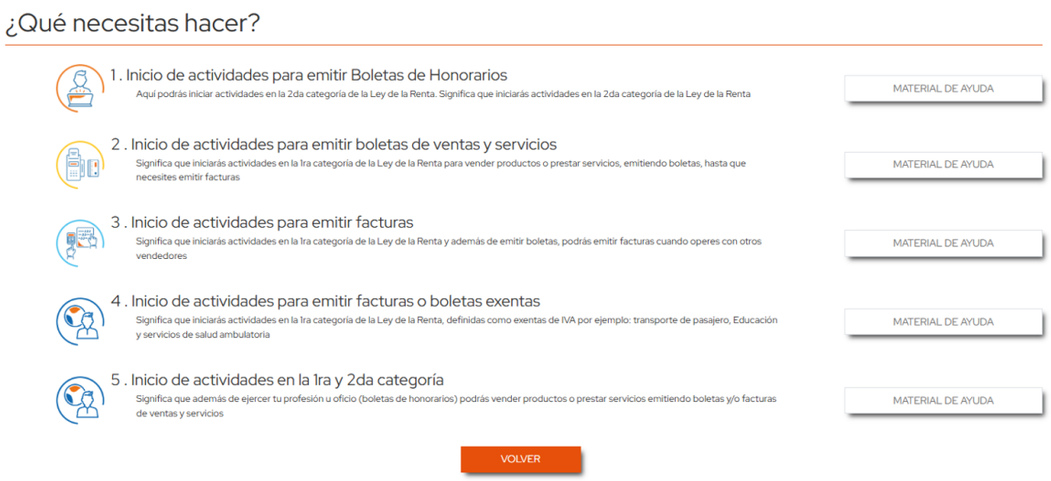
- Estar registrado como usuario en el portal de internet del SII mediante clave tributaria;
- Presentar documentos que acrediten la representación o mandato con que actúa el solicitante, cuando corresponda;
- Documentos que respalden el uso del domicilio, el cual debe coincidir con el lugar donde se realice la actividad principal del negocio o giro[5];
- Incorporar datos personales y de contacto mínimos; y
- Señalar explícitamente el o los giros de su negocio o actividad y el código de actividad que más se aproxime a su giro.

[4] Circular N°34, de 1996, del SII imparte instrucciones relativas a la situación tributaria y trámites que deben realizar los expositores que participen en ferias o muestras nacionales o internacionales; Circular N°64, de 2001, del SII, define objetivo de la presencia fiscalizadora en terreno e instaura procedimiento general de actuación; y la Resolución Ex. N°23, de 2002,e establece trámite simplificado para dar aviso de iniciación de actividades para microempresas familiares (MEF) definidas en el artículo 26 del D.L. N° 3.063, de 1979, sobre rentas municipales. Si bien estas últimas fueron complementadas mediante la Resolución Ex. N°77 de 26 de junio de 2025 que establece el procedimiento para la obtención de RUT e inicio de actividades, no se precisan lineamientos claros que faciliten el trámite de manera efectiva a las respectivas municipalidades.
[5] Criterio de fiscalización que, como se profundizará, pierde vinculación con la realidad de las economías digitales y supone para muchos casos complejidades en la verificación.



Además, la Circular N°10, de 1998, instruye que los contribuyentes que inicien actividades clasificadas en la primera categoría de la Ley sobre Impuesto a la Renta, y que soliciten timbraje de documentos que dan derecho a crédito fiscal, serán verificados en su actividad y domicilio, para posteriormente ser autorizados, si así lo solicitaren, para la emisión de dichos documentos o su timbraje, según corresponda.

En este sentido, el aplicativo web del SII, distingue entre inicio de actividades para contribuyentes que emitirán documentos que dan derecho a crédito fiscal y los que no:



En este contexto, la Defensoría del Contribuyente valora positivamente los avances y esfuerzos en la materia, pero hace presente que en el ejercicio de sus funciones ha recibido denuncias respecto a ciertas complejidades que se presentan en los trámites en análisis, entre ellos, barreras de acceso para llevar a cabo el trámite de inicio y complejidades probatorias para dar cuenta de la materialidad de las operaciones económicas que se realizan.

En particular y en línea con los esfuerzos que está desarrollando el propio SII, los problemas detectados dicen relación con una dificultad en el cumplimiento de obligaciones tributarias con criterios simples y claros que permitan una expedita observancia de la normativa legal, especialmente en aquellos casos de microempresas y de economías digitales.

2. REUNIONES DE QUE TRATA EL ARTÍCULO 62 DE LA LEY ORGÁNICA DE LA DEFENSORÍA

Sobre el particular, cabe mencionar que, en el marco del desarrollo del procedimiento de que se trata, y de acuerdo con lo dispuesto en el artículo 62 de nuestra Ley Orgánica, esta Defensoría llevó a cabo dos reuniones con cuatro instituciones en materias relacionadas con el emprendimiento y

formalización de contribuyentes desde una perspectiva profesional, quienes estuvieron contestes en confirmar los problemas detectados.

Así, mediante Resolución Exenta N°45, de 10 de marzo de 2025, se convocó a expertos e interesados con los siguientes objetos: 1. Identificar, confirmar y/o discutir el diagnóstico de los problemas derivados de los trámites de inicio y verificación de actividades; 2. Aportar antecedentes, problemáticas e insumos para precisar y profundizar las materias objeto del presente informe; y 3. Proponer por parte de los convocados posibles alternativas de solución a los problemas descritos.

Los expertos que participaron en las reuniones que se llevaron a cabo entre el 19 y 20 de mayo de 2025 son:

Nombre	Organización
Álvaro Izquierdo	Multigremial Nacional de Emprendedores
María Jesús Ibáñez	Women in Taxes Chile (WIT)
Fernanda Yáñez	Women in Taxes Chile (WIT)
Agustina Piddo	Women in Taxes Chile (WIT)
Osvaldo de la Fuente	Colegio de Contadores de Chile A.G.
María Florencia Solís Martínez	Red Mujeres Emprendedoras

Cabe mencionar que también fueron convocados la Confederación Nacional de la Pequeña Industria y Artesanado (CONUPIA); Confederación Nacional de la micro, pequeña y mediana empresa de Chile (CONAPYME); y la Asociación de Emprendedores de Chile (ASECH). No obstante, se abstuvieron de participar.

Así, se desarrollaron entrevistas semiestructuradas en las que esta Defensoría presentó el trabajo de su Área de Informes Técnicos y Seguimiento Normativo, en particular, los problemas detectados sobre la materia que nos convoca, con la finalidad de recibir sus opiniones y antecedentes los han sido debidamente incorporados en el presente Informe, acompañándose además las actas de las reuniones en el Anexo N° 1. Por último, se recibió su opinión respecto a posibles alternativas de solución a los problemas descritos.

Con todo, es menester destacar que todas las personas asistentes valoraron la instancia de participación y estuvieron contestes en confirmar cada uno de los problemas detectados destacando su preocupación por el criterio del SII en esta materia, que se traducen en falta de transparencia y falta de certeza jurídica, afectando especialmente a pequeños contribuyentes la en la materia.

También se reconoció por las y los profesionales que el tenor de la ley es claro al indicar que el inicio de actividades es una declaración unilateral del contribuyente, sin necesidad de otros trámites discrecionales exigidos por el SII, lo cual -a su juicio- hoy no se respeta.

3. PROBLEMAS QUE PODRÍAN PONER EN RIESGO LA APLICACIÓN DE LA LEY Y LOS DERECHOS DE LOS CONTRIBUYENTES

Los problemas identificados por la Defensoría en los trámites de inicio y verificación de actividades son en particular:

a) Barreras en el acceso a la información para efectuar el trámite de inicio de actividades.
b) Desactualización de la normativa administrativa que regula los contribuyentes o grupos de contribuyentes de escasos recursos económicos que no deben efectuar el trámite de inicio de actividades o pueden efectuarlo mediante un trámite simplificado.
c) Dificultades en la aplicación de la obligación de exigir acreditación de inicio de actividades ante el Servicio de Impuestos Internos.

d) Desajuste del trámite de inicio y verificación de actividades para contribuyentes con actividades económicas digitales.
e) Complejidades probatorias que enfrentan contribuyentes en el inicio y verificación de actividades para dar cuenta de la materialidad de sus operaciones.
f) Tardanza en la verificación de actividades.

A continuación, se indican las garantías de los contribuyentes que podrían verse vulneradas, en cada uno de los problemas identificados:

a) Barreras en el acceso a la información para efectuar el trámite de inicio de actividades

El N°1 del artículo 8 bis del Código Tributario, establece que es un derecho de los contribuyentes "…*el obtener información clara del sentido y alcance de todas las actuaciones en que tenga la calidad de interesado*".

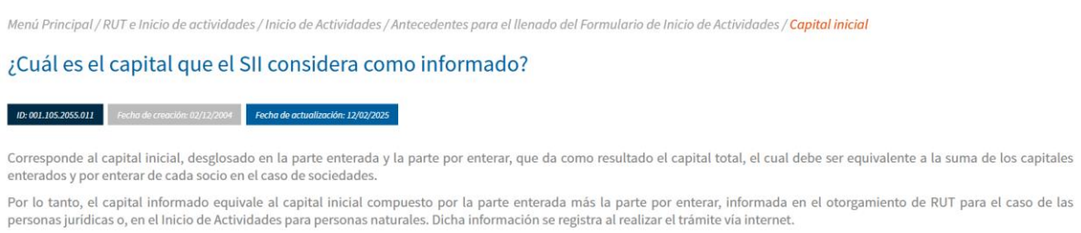
Al respecto, la Circular N° 12, de 2021, del SII, señala que, en cumplimiento de esta norma, dicha institución deberá, por sus canales de comunicación, promover e informar los derechos y obligaciones tributarias de los contribuyentes, así como del uso de herramientas tecnológicas, aplicaciones y otros medios que permitan facilitar el cumplimiento tributario.

Asimismo, indica que en el marco de una actuación o procedimiento de fiscalización y frente a consultas del interesado, el funcionario deberá reconducir al contribuyente a los canales o fuentes donde se encuentren el marco normativo, instrucciones, circulares, oficios, dípticos, folletos y videos elaborados por el Servicio, que detallen tales actuaciones; validando así dichos materiales como instructivos de conducta esperada del contribuyente.

Es justamente en este tipo de herramientas donde se considera que existe un espacio de mejora en los trámites de inicio y verificación de actividades. En efecto, una barrera de acceso a la información asociada a esta tramitación es la complejidad técnica que supone para un emprendedor (con básicos o nulos conocimientos en materia legal comercial y tributaria) efectuar trámites de esta naturaleza, debiendo recurrir a asesoría externa para ello.

Para disminuir dicha barrera se tornan fundamentales los materiales de apoyo que disponga la autoridad tributaria para facilitar el cumplimiento de esta fundamental obligación. No obstante, en la precisión, comunicación efectiva y disposición de dicha información existen espacios de mejora.

A continuación, se indican algunos ejemplos de preguntas y conceptos clave en el desarrollo de estos trámites:

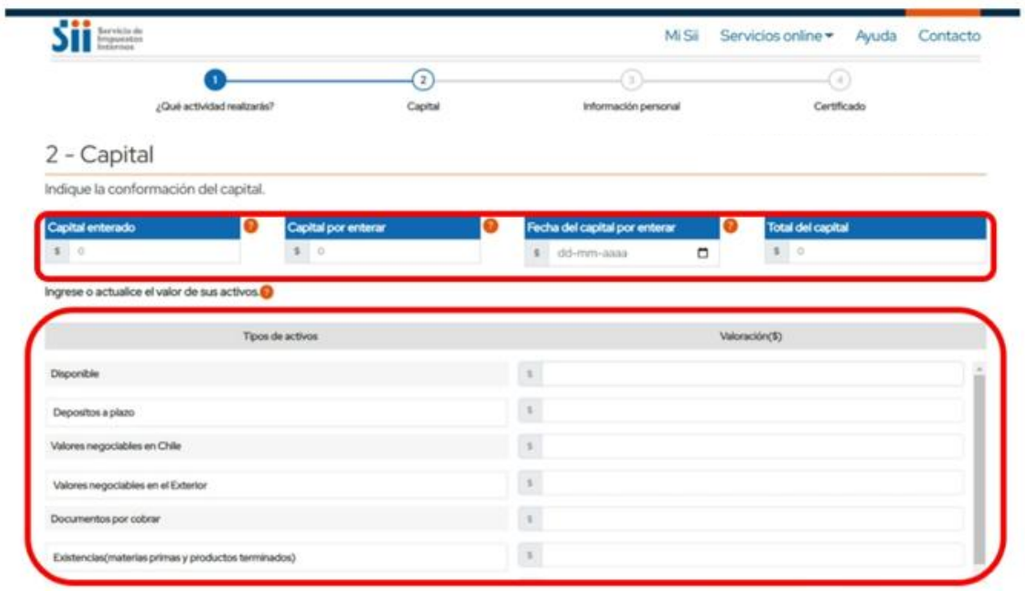

Menú Principal / RUT e Inicio de actividades / Inicio de Actividades / Antecedentes para el llenado del Formulario de Inicio de Actividades / Capital inicial

¿Cuál es el capital que el SII considera como informado?

ID: 001.105.2055.011 | Fecha de creación: 02/12/2004 | Fecha de actualización: 12/02/2025

Corresponde al capital inicial, desglosado en la parte enterada y la parte por enterar, que da como resultado el capital total, el cual debe ser equivalente a la suma de los capitales enterados y por enterar de cada socio en el caso de sociedades.

Por lo tanto, el capital informado equivale al capital inicial compuesto por la parte enterada más la parte por enterar, informada en el otorgamiento de RUT para el caso de las personas jurídicas o, en el Inicio de Actividades para personas naturales. Dicha información se registra al realizar el trámite vía internet.



¿Tengo que solicitar verificación de actividad si declaro que emitiré facturas afectas a IVA en el nuevo Inicio de Actividades?

ID: 001.105.8706.001 | Fecha de creación: 13/12/2024 | Fecha de actualización: 14/02/2025

No. Sólo será necesario si los antecedentes aportados en la declaración de inicio de actividades no justifican la emisión de documentos que dan derecho a crédito fiscal, por lo que el inicio de actividades se aprobaría parcialmente. Esta situación le será comunicada en el certificado que se envíe a su correo electrónico.

Puede obtener más información relativa a este tema en el sitio Web del SII, sección Servicios online, RUT e inicio de actividades, Inicio de actividades, Guías de Ayuda, "¿Cómo se hace para ...?", opción Inicio de actividades de personas naturales, jurídicas y otras

Sumado a ello, la Defensoría, revisó los portales y materiales informativos asociados al trámite de inicio y verificación de actividades del SII en los cuales es posible observar información de distintos periodos y aplicaciones normativas que no precisan su vigencia y pueden llevar a confusiones a contribuyentes, en cuanto todas ellas aparecen en los rastreadores web al explorar conceptos relacionados a estos trámites[6].

En este sentido, también existen portales que buscan unificar el conocimiento presentando la información de manera simplificada, los cuales aportan a la navegación y educación de los contribuyentes. Ejemplo de ello es la creación del portal emprendedor del Servicio de Impuestos Internos sobre el inicio de actividades y la formalización.

[6] Véase, por ejemplo, https://www.sii.cl/portales/emprendedor/index.html#categoria; https://www.sii.cl/ayudas/nuevos_contribuyentes/nuevo-contribuyente.html; https://www.sii.cl/portales/mipyme/fichas/agosto/noticias_17.pdf; https://www.sii.cl/material_inf/inicio_actividad_natural.pdf; https://www.sii.cl/como_se_hace_para/clave_secreta/inicio_actividades_naturales_juridicas.pdf; https://www.sii.cl/preguntas_frecuentes/rut_inicio_actividades/arbol_faqs_rut_inicio_actividades_1322.htm; https://www.sii.cl/servicios_online/docs/guia_ayuda_inicio_persona_natural_juridica.pdf; https://www.sii.cl/preguntas_frecuentes/rut_inicio_actividades/arbol_faqs_rut_inicio_actividades_1325.htm; https://www.sii.cl/servicios_online/docs/guia_ayuda_inicio_emprendedores.pdf

Lo anterior, da cuenta por una parte de los esfuerzos efectuados por el SII en la materia y, por otra, de la necesidad de uniformar y simplificar el procedimiento de cara al contribuyente instando a una navegación que facilite la identificación del usuario respecto a la situación en que se encuentra, documentos tributarios que requerirá emitir y obligaciones tributarias que mantendrá durante su ciclo de vida.

Sin perjuicio de dichos esfuerzos, lo cierto es que existe malestar en los emprendedores manifestado públicamente a través de diversas fuentes, como, por ejemplo, diversas columnas de opinión[7] y

[7] Véase, por ejemplo, https://www.emol.com/noticias/Economia/2025/01/10/1153851/pymes-sii-facturas.html y https://www.df.cl/opinion/cartas/barreras-del-sii-a-los-emprendimientos

espacios de debate en redes sociales[8] en cuanto estos trámites se perciben como una barrera ante el deseo de formalización por su complejidad y burocracia, como una mala experiencia en su tramitación (que demanda presencialidad) y como un trámite sin uniformidad en los criterios de fiscalización.

En este sentido, se identifican las complejidades que implica la dispersión y exceso de información respecto al trámite de inicio de actividades, derivadas en parte, de la diversidad de situaciones económicas y tributarias en que se encuentran los contribuyentes, lo que podría implicar la vulneración de los N°s 1 y 13 del artículo 8 bis del Código Tributario, en cuanto constituye un problema práctico que complejiza el cumplimiento tributario, estableciendo barreras al acceso a información clara sobre el sentido y alcance de las actuaciones y decisiones adoptadas en dicho trámite.

Al respecto, los profesionales asistentes a las reuniones con la Defensoría del Contribuyente destacaron que el exceso y desactualización de información, así como su abordaje desde un lenguaje técnico y complejo generan desinformación y confusión para los contribuyentes, los cuales en parte han sido replicados con los cambios en la plataforma, la que se sigue planteando desde conceptos tributarios.

b) **Desactualización de la normativa administrativa que regula los contribuyentes o grupos de contribuyentes de escasos recursos económicos que no deben efectuar el trámite de inicio de actividades o pueden efectuarlo mediante un trámite simplificado**

Las y los contribuyentes pueden iniciar actividades de la forma que más les convenga, pudiendo elegir entre distintas formas jurídicas que les permite la ley, entre las que se encuentran mediante una empresa unipersonal; a través de una sociedad por acciones; una empresa individual de responsabilidad limitada (EIRL); mediante asociaciones; sociedades de personas como la sociedad de responsabilidad limitada; sociedades de capital como la sociedad anónima.

Sin embargo, más allá de la figura normativa civil o comercial que adopten los emprendimientos económicos, existen situaciones fácticas reconocidas por la legalidad tributaria de naturaleza más bien desregulada.

Ejemplo de ello son la persona empresaria individual[9], aquellos contribuyentes que desarrollan actividades económicas sin haber efectuado el trámite de inicio de actividades, como podrían ser las tasaciones esporádicas (TAE) y otros casos especiales que cuenten con inicio de actividades pero que, por su bajo nivel de ingresos o situación se acojan a tributaciones simplificadas como son aquellas para los pequeños contribuyentes (pequeños comerciantes, artesanos y pequeños prestadores de servicios que vendan o realicen prestaciones al consumidor) del párrafo 7° del Título II de la Ley sobre Impuesto a las Ventas y Servicios; pequeños comerciantes (pequeños mineros artesanales, pequeños comerciantes que desarrollen actividades en la vía pública, suplementeros, propietarios de un taller artesanal u obrero y pescadores artesanales) del párrafo 2° del Título II de la Ley Sobre Impuesto a la Renta; o incluso los comerciantes de ferias libres.

El legislador previó estas situaciones especiales otorgando amplias atribuciones al Director del SII para establecer procedimientos simplificados para cumplir con diversos trámites. Ejemplo de ello son: la inscripción en el Rol Único Tributario (RUT) y otros procedimientos alternativos mediante resolución fundada en casos calificados[10]; el trámite de inicio de actividades, que en el artículo 68 del Código Tributario permite mediante normas de carácter general, eximir de presentar esta declaración a contribuyentes de escasos recursos económicos o que no tengan la preparación necesaria para

[8] Véase, por ejemplo, las publicaciones en redes sociales que suman más 1000 reacciones y de 300 comentarios: https://www.linkedin.com/posts/benjamin-cox-gil-03851911b_no-es-mi-estilo-realizar-este-tipo-de-publicaciones-activity-7287956173608128513-bZUQ?utm_source=share&utm_medium=member_desktop; https://www.linkedin.com/posts/jpswett_esto-es-una-locura-todos-luchando-contra-activity-7283448459360108544-sYWY?utm_source=share&utm_medium=member_desktop

[9] Persona natural que destina parte de su patrimonio al desarrollo de una actividad económica.

[10] Véase artículo 66 del Código Tributario.

confeccionarla, o bien, sustituir esta exigencia por otros procedimientos que constituyan un trámite simplificado.

Las microempresas familiares son un ejemplo concreto de la simplificación referida, ya que son un tipo de empresa que pertenece a una o más personas naturales que realizan sus actividades en su casa habitación, que pueden desarrollar labores profesionales, oficios, industria, artesanía o cualquier otra actividad lícita, ya sea de prestación de servicios o de producción de bienes, excluidas aquellas actividades consideradas peligrosas, contaminantes y molestas. Esta forma de emprender reconocida por la ley, está destinada a pequeños contribuyentes cuya actividad económica se ejerza por no más de cinco trabajadores extraños a la familia y que sus activos productivos, sin considerar el valor del inmueble en que funcionen, no excedan las 1.000 UF (aproximadamente $38.900.000). Se inscribe en el Registro de Microempresas Familiares, responsabilidad de cada municipalidad.

En efecto, la Resolución Exenta N°23, de 2002,[11] estableció que éstas una vez inscritas en la municipalidad debían concurrir al SII solicitando el trámite de RUT e inicio de actividades y acompañando cédula nacional de identidad y copia de la declaración de microempresario familiar presentada ante la municipalidad respectiva quedando con ello autorizados para la emisión de boletas de ventas y servicios y para timbrar libros de contabilidad. No obstante, para emitir documentos tributarios que den derecho a crédito fiscal, se requiere efectuar el procedimiento de verificación de actividades.

Otro caso en que el Director del SII ha ejercido esta facultad es respecto de contribuyentes no domiciliados ni residentes en Chile cuyas rentas de fuente chilena provengan solamente de inversiones u operaciones en capitales mobiliarios, sea que las rentas respectivas provengan de su tenencia o enajenación, en adelante también denominados los "inversionistas" mediante Resolución Exenta N°150 de 2020[12]. Respecto a éstos, el SII dispuso la liberación del trámite de dar aviso de inicio de actividades, llevar contabilidad y presentar anualmente una declaración jurada de las rentas en beneficio de contribuyentes sin domicilio ni residencia en Chile.

Así también utilizó facultades similares en el caso de pescadores artesanales a quienes, mediante lo establecido en la Ley General de Pesca y Acuicultura, les facilitó el inicio de actividades mediante la sola verificación de haber estado inscritos en el Registro Pesquero Artesanal y aceptar acogerse al procedimiento mediante el cual el Servicio Nacional de Pesca remite al SII la información detallada de RUT; nombre del armador; tipo jurídico; región y rango en metros de embarcación.

En una situación similar se encuentran los pequeños comerciantes que participan en ferias o eventos de forma ocasional y que pueden solicitar al SII efectuar una "Tasación de Actividades Esporádicas" para cumplir con sus obligaciones mensuales. En concreto, la Circular N°34, de 1996, del SII[13] imparte instrucciones relativas a la situación tributaria y tramites que deben realizar los expositores que participen en ferias o muestras nacionales o internacionales a quienes no se les exige para el desarrollo de su actividad comercial el inicio de actividades.

En efecto, la referida normativa administrativa señala que aquellos contribuyentes que no cuenten con inicio de actividades y participen de forma ocasional en ferias, pueden pagar por concepto de IVA, a través del Formulario N°21, "*una suma equivalente al 100% del valor de los Derechos Municipales, en caso de que el local sea arrendado el 100% del canon de arriendo o subarriendo; con un mínimo de dos UTM del período del evento.*"[14] Lo anterior, siempre y cuando, el capital inicial de la persona, a la fecha de iniciación del evento no exceda 25 UTM; y que todos los artículos que comercializa no sobrepasen un precio unitario de 15% de una UTM del período tributario en que se realice el evento. De no cumplir con dichos requisitos se deberán cumplir los trámites administrativos necesarios para

[11] Disponible en línea en Resolución Exenta N°23 del 11 de Octubre del 2002
[12] Disponible en línea en https://www.sii.cl/normativa_legislacion/resoluciones/2020/reso150.pdf
[13] Disponible en línea en https://www.sii.cl/documentos/circulares/1996/34.htm
[14] Circular N°34, de 1996, del Servicio de Impuestos Internos.

obtener RUT (de ser necesario) e iniciar actividades. Complementa la Circular N°64, de 2001, del SII,[15] que, se entiende por "tasación de negocios esporádicos" a la determinación de la base imponible afecta al Impuesto al Valor Agregado (IVA) principalmente a las personas naturales o jurídicas que realizan esporádicamente actividades comerciales o de prestación de servicios, en función del margen bruto de comercialización que se determine.

Dichas instrucciones, emitidas hace más de 20 años, suponen interrogantes para los emprendedores que en la actualidad se encuentran en vías a la formalización; incertidumbre respecto a la posibilidad de fiscalización que tiene el SII sobre la tasación esporádica, por ejemplo, mediante la información recibida por dispositivos para pagos con tarjetas de débito o crédito durante estos eventos o la fiscalización presencial en los mismos, de forma tal de entender si, con la utilización de la calculadora y pago del respectivo giro están cumplidas todas sus obligaciones tributarias o existe la posibilidad de reevaluar el cumplimiento de sus obligaciones en virtud del resultado efectivo que tuvo su participación en el evento, conforme a lo señalado en la Circular N°64, de 2001.

Un caso donde no existen facilidades para la realización de estos trámites, pero si para el pago de los impuestos mensuales es el caso de los pequeños contribuyentes acogidos al régimen de tributación simplificada. Estos son contribuyentes de la minería artesanal, comercio desarrollado en la vía pública, suplementeros, propietarios de un taller artesanal u obrero y los pescadores artesanales[16]. En este caso los contribuyentes están liberados de emitir boletas por sus ventas y servicios debiendo pagar el IVA sobre la base de una cuota fija mensual considerando factores tales como el monto efectivo o estimado de ventas o prestaciones, el índice de rotación de las existencias de mercaderías, el valor de las instalaciones u otros que puedan denotar el volumen de operaciones.

En definitiva, el desuso de las facultades que posee el Director Regional para eximir de presentar esta declaración a contribuyentes de escasos recursos económicos o que no tengan la preparación necesaria para confeccionarla, o bien, para sustituir esta exigencia por otros procedimientos que constituyan un trámite simplificado, constituye un espacio de mejora que responde de manera directa a facilitar el cumplimiento tributario a pequeños contribuyentes, en miras a propender a la formalización y evitar posibles vulneraciones del N°1 del artículo 8 bis del Código Tributario.

Al respecto, los asistentes a reuniones con la Defensoría del Contribuyente indicaron que aunque ha habido cambios en la normativa y en la plataforma de inicio de actividades, no se ha considerado adecuadamente a pequeños contribuyentes como artesanos, agricultores o microempresarios informales, quienes no deberían estar obligados a realizar el trámite como una empresa tradicional.

Además, se reflexionó respecto a la necesidad y pertinencia de estas atribuciones legales, que hacen sentido en cuanto los lineamientos de la autoridad sean claros, evitando la discrecionalidad funcionaria y dando certezas jurídicas en la materia, brindando estabilidad jurídica y reglas predecibles a los contribuyentes.

Finalmente, se destacó que la poca regulación existente en la materia es poco accesible En efecto, la falta de difusión limita a los potenciales beneficiarios para que conozcan o accedan a estas alternativas, acortando las brechas de informalidad existentes, dando cuenta la necesidad de efectivamente ampliar y facilitar el trámite simplificado con la colaboración de otras instituciones públicas, acercando el trámite a las personas.

c) Dificultades en la aplicación de la obligación de exigir acreditación de inicio de actividades ante el Servicio de Impuestos Internos

[15] Disponible en línea en https://www.sii.cl/documentos/circulares/2001/circu64.htm

[16] Véase Res. Ex. N°36, de 07 de enero de 1977, del SII, disponible en línea en https://www.sii.cl/documentos/resoluciones/1977/reso36.htm; Res. Ex. N°1784, de diciembre de 1977, disponible en línea en https://www.sii.cl/documentos/resoluciones/1977/reso1784.htm; y la Res. Ex. N°2301, de 07 de octubre de 1986, disponible en línea en https://www.sii.cl/documentos/resoluciones/1986/reso2301a.htm

El artículo 68 del Código Tributario que regula el inicio de actividades establece la obligación de los órganos de la administración del Estado, gobiernos regionales y municipalidades, así como de los administradores, operadores o proveedores de medios de pago electrónico y operadores de plataformas digitales de intermediación, de exigir la acreditación de haber efectuado ante el SII el inicio de actividades, a menos que éstos acrediten que existe una autorización expresa que la libere de esta obligación. Además, el legislador estableció la obligación de exigir el estado de cumplimiento de las obligaciones tributarias, el que deberá acreditarse a través de certificado emitido por el SII disponible para el contribuyente en su sitio personal, dotando a dicha institución de facultades para regular mediante resolución la forma y plazos de incumplimiento, forma y plazo en que las entidades le informarán.

En esta materia, la Circular N°38, de 30 de abril de 2025,[17] instruyó a los funcionarios del SII sobre los trámites de obtención del rol único tributario y aviso de inicio de actividades, dejando sin efecto las Circulares N°s 31, de 2007, y 7, de 2008. Sin embargo, esta instrucción ha levantado diversas interrogantes, las que se explican a continuación:

- Sujetos obligados y los casos en que corresponde exigir el inicio de actividades

Existe incertidumbre en torno a la aplicación práctica del cumplimiento de estas obligaciones respecto de las entidades públicas y privadas, toda vez que la ley dispone tres situaciones diferentes, a saber:

a) Todos los órganos de la administración del Estado, gobiernos regionales y municipalidades están obligados a exigir el inicio de actividades solo cuando sea requerida su autorización para desarrollar una actividad económica o que ello sea parte de los requisitos a cumplir para desarrollar una actividad económica habitual. Al respecto, se torna necesario que la administración tributaria aclare cuándo estamos frente a estas situaciones.

   Un ejemplo concreto de dificultades en esta determinación se presentó a la Defensoría del Contribuyente mediante Oficio Ordinario N°70/1542, de 30 de abril de 2025, del Instituto de Desarrollo Agropecuario (INDAP) en el cual requirió colaboración; emisión de recomendaciones técnicas para definir criterios de exclusión; y/o apoyo en la construcción de mecanismos de formalización con apoyo del SII y de dicha institución, todo ello, en el marco de la prestación de servicios de dicha institución a campesinos multiactivos[18] y pequeños productores agrícolas[19], ambos con poca capacidad tecnológica, en cinco programas estatales con una cobertura de más de 88 mil contribuyentes que actualmente no tienen exigencia de iniciar actividades, pero que en algún grado, busca la formalización de aquellos contribuyentes que desarrollen actividades económicas en un rango de comercialización superior a la mínima subsistencia.

   Este ejemplo muestra realidades de prestaciones públicas que requieren certeza en la explicitación de la obligatoriedad, exclusión o simplificación de este trámite, respecto de actividades económicas que por su mínimo flujo económico y nivel de ingresos, en ocasiones mucho menor a un ingreso mínimo mensual, no implican una afectación tributaria de gran escala.

   En el mismo sentido, se torna imperioso involucrar a las distintas entidades públicas en promover la formalización de emprendimientos y realización de actividades económicas, aprovechando la información y contacto que tiene el propio Estado con los ciudadanos. Una forma de materializar ello, es fortaleciendo los convenios de traspaso de información, permitiendo con ello el inicio de actividades simplificado mediante la entrega oportuna de

[17] Disponible en línea en https://www.sii.cl/normativa_legislacion/circulares/2025/circu38.pdf
[18] Economías de subsistencia que venden principalmente en su propio predio y ferias.
[19] Trabajadores del sector agrícola con hasta 12hta de producción que vende en ferias, supermercados y otros.

antecedentes por parte de otras entidades públicas (como ya ocurre con las MEF en el caso de las municipalidades).

Finalmente, la aplicación literal estricta de esta norma sin la aclaración del SII podría incluso afectar a planes y programas públicos de la administración del Estado, gobiernos regionales y municipalidades que tienen justamente por finalidad facilitar la formalización de contribuyentes que desarrollan actividades económicas.

b) Los administradores, operadores o proveedores de medios de pago electrónico respecto de quienes contraten sus servicios para desarrollar una actividad económica indicando la norma expresamente la posibilidad de eximir de esta obligación cuando la persona simplemente declare que su actividad no está sujeta a la obligación de inicio de actividades[20].

Se torna necesario que la administración tributaria aclare cuándo estamos frente al desarrollo de una actividad económica para estos efectos.

c) Los operadores de plataformas digitales respecto las entidades que ofrezcan sus productos. Corresponde que el Servicio de Impuestos Internos aclare qué entiende para estos efectos como operadores de plataformas digitales y cómo interpreta la limitación del tenor literal de la ley respecto al ofrecimiento de productos al público, manifestándose expresamente respecto a la aplicabilidad de esta norma a otras prestaciones de servicios.

- Operatividad del cumplimiento de estas obligaciones

Una segunda interrogante es la forma mediante la cual el Servicio puede poner a disposición de los obligados los certificados o una consulta masiva y automatizada del estado de inicio de actividades.

Al respecto, en el proceso de consulta pública de la Circular N°38, de 2025 distintos operadores, proveedores de medios de pago electrónicos y operadores de plataformas digitales solicitaron la posibilidad de trabajar en conjunto en una interfaz de programación de aplicaciones, un archivo plano con datos limitados, pero suficientes para ejecutar los controles requeridos, o de hacer público un portal en que se pueda consultar esta información para permitir la validación de lo solicitado por ley, toda vez que es la autoridad fiscal quien administra esta información y que dicha validación se debe realizar al inicio de la relación entre el fisco o comercio con el contribuyente y de forma semestral para estos últimos.

En el mismo sentido, la instrucción de carácter interno debería regular la responsabilidad que asiste al SII y sus funcionarios respecto a la actualización, correctitud y completitud de la información puesta a disposición de los obligados y la forma en que se podrían verificar incumplimientos de dicha entidad para, a contrario sensu, eximir de responsabilidad a las entidades públicas y privadas obligadas cuando la información proporcionada por el propio SII sea errónea o incompleta.

- Anticipo del IVA efectuado por operadores, proveedores de medios de pago de electrónicos y operadores de plataformas digitales

La Circular N°38, de 2025, produce efectos respecto de contribuyentes que no acreditan el cumplimiento de sus obligaciones tributarias frente a los administradores, operadores o proveedores de medios de pago electrónico u operadores de plataformas digitales de intermediación. Dicho efecto es que en la factura que emitan por los servicios de intermediación o pago electrónico prestados deberá incluir un anticipo de IVA por el valor neto de la(s) operación(es) subyacente(s).

[20] Se entiende con lo anterior, que no corresponderá al SII emitir un certificado respecto de dicha situación. No obstante, en los casos que fuere pertinente corresponderá al contribuyente acompañar la resolución o instrucción respectiva que lo exima de dicho trámite, por ejemplo, la Circular N°34, de 1996, del SII en el caso de las TAE.

Esta interpretación ha planteado interrogantes por parte de administradores, operadores o proveedores de medios de pago electrónico y operadores de plataformas digitales de intermediación, las que fueron presentadas en el proceso de consulta pública. Tales interrogantes son las siguientes: cuestionamiento de la legalidad de la medida y su concordancia con lo planteado en la historia fidedigna de la ley; si las hipótesis en las que la retención se aplicaría sería efectivamente en casos de infracciones materiales comprobadas y cumplimientos efectivos o simplemente en cruces de información injustificados detectados por el SII (observaciones); la forma en que se dará operatividad a la medida disponiendo medios para verificar el (in)cumplimiento de los contribuyentes de manera semestral automatizada y masiva; la responsabilidad del Servicio por actualización, correctitud y completitud de la información puesta a disposición de los obligados; la naturaleza jurídica del "anticipo" o "retención" y los efectos prácticos que supondrá a los "retenedores" y a los contribuyentes en su imputación a su cumplimiento mensual, minimizando efectos negativos por cruces erróneos de información; la aplicación de esta medida a operadores extranjeros de este tipo de plataformas y del régimen simplificado para contribuyentes no domiciliados ni residentes en Chile; y, los estudios que respaldan esta decisión y medidas de contingencia que eviten una posible fuga hacia la informalidad y pago en efectivo.

Estas dificultades podrían afectar la seguridad jurídica en materia tributaria, de conformidad a lo dispuesto en el N°13 del artículo 8 bis del Código Tributario que estipula el derecho de los contribuyentes a tener certeza de que los efectos tributarios de los actos o contratos son aquellos previstos por la ley, sin perjuicio del ejercicio de las facultades de fiscalización que corresponda de acuerdo con la ley.

d) **Desajuste del trámite de inicio y verificación de actividades para contribuyentes con actividades económicas digitales**

La Circular N°31, de 2007, establece que, cuando los contribuyentes soliciten la autorización de documentos tributarios que otorgan derecho a crédito fiscal, el Servicio de Impuestos Internos llevará a cabo una *verificación* tanto de la actividad como del domicilio del contribuyente.

En cuanto al domicilio, el SII ha señalado que el domicilio que debe registrar el contribuyente debe ser de propiedad del contribuyente o contar con autorización para su uso comercial y debe coincidir con el lugar en el que se desarrolla la actividad principal del negocio o giro. La declaración de este domicilio no exime al contribuyente de la obligación de proporcionar al Servicio información sobre la ubicación de otros recintos o establecimientos donde también se lleven a cabo actividades.

En relación con lo anterior, la Circular N°10, de 1998, señala que la verificación de domicilio no tiene solo por objetivo comprobar si el domicilio existe o no, sino que constatar que el contribuyente esté en condiciones de desarrollar las actividades declaradas o al menos garantizar que esto ocurra. En consecuencia, el objetivo fundamental es evitar que algunas personas o empresas obtengan documentos tributarios, que posteriormente respaldarán transacciones inexistentes o sencillamente se utilizarán para su comercialización.

Ahora bien, sobre los domicilios virtuales es menester destacar que el SII indica que las "…*oficinas amobladas por mes, días u horas, de acuerdo a las necesidades de los clientes, incluyendo según su contrato, diferentes servicios para el cliente, como su uso como domicilio tributario, sólo aplica si la naturaleza de las actividades lo permite, es decir si éstas pudieran desarrollarse desde esta oficina principalmente*.".

Así lo reconoce el SII en Oficio Ordinario N°2221, de fecha 14 de noviembre de 2024, enviado a esta Defensoría en respuesta a consultas sobre domicilios virtuales, indicando que "*Este Servicio sólo ha admitido la posibilidad que el arrendatario utilice como domicilio para fines tributarios la dirección de una "oficina virtual" si en esa oficina desarrolla efectivamente la actividad principal del negocio o giro que declara, como cuando los servicios que constituyen la actividad principal del contribuyente, por su*

naturaleza intangible, "puedan ser realizados desde dicha oficina" sin necesidad de contar con mayores instalaciones[21]*.* […] *acepta dicha posibilidad en el limitado caso que, por la naturaleza de los servicios del contribuyente, la oficina virtual "sea efectivamente el lugar donde realice su actividad principal" […] Respecto a las "oficinas virtuales", definidas como " el arrendamiento de oficinas amobladas, por mes, días u horas, de acuerdo a las necesidades de los clientes, incluyendo según su contrato, diferentes servicios para el cliente, como su domicilio tributario", este Servicio a través de diversos pronunciamientos ha instruido que no constituyen un domicilio hábil para la inscripción en el RUT y la declaración de inicio de actividades, a menos que la naturaleza de las actividades permita su desarrollo principal en este tipo de oficinas.*"

La misma información se encuentra a disposición de los contribuyentes en el sitio de preguntas frecuentes y en el "Portal Emprendedor", ambos del SII.

Es decir, el SII ha autorizado los domicilios virtuales para efectos de notificaciones, criterio que es mantenido hasta el día de hoy por la autoridad fiscal y que permite el funcionamiento de emprendimientos mediante el arrendamiento de dichos espacios. No obstante, continúa vinculando la prestación de servicios a aquel espacio físico, sin corresponder dicha realidad a aquellos contribuyentes que venden productos a través de plataformas (que también prestan servicios de almacenaje y distribución) o prestan servicios de manera completamente remota en las industrias del entretenimiento, psicología, asesorías, docencia, entre otras.

Esta situación supone un desajuste de la normativa administrativa tributaria frente a la realidad actual de ventas de bienes y prestación de servicios. Ello se manifiesta den que muchos de los códigos de actividad no representan aquellas que se desarrollan íntegra o principalmente de manera digital, así como la exigencia de domicilio comercial físico, cuando éste no es realmente necesario, en instancias que la actividad económica desarrollada en sí misma no requiere un espacio físico distinto de, por ejemplo, el habitacional.

Este problema se agrava con la exigencia de la acreditación de la tenencia o el uso de inmuebles más allá de los requisitos exigidos por la ley para su otorgamiento, transgrediendo directamente lo estipulado en el artículo 8 bis N°4 letra e) del Código Tributario en cuanto se requieren por la autoridad formalidades o solemnidades no establecidas en la ley, a saber:

Los problemas indicados anteriormente podrían implicar la vulneración de los N°s1, 4, 8, 14 y 19 del artículo 8 bis del Código Tributario, en cuanto complejiza los trámites de inicio y verificación de actividades para contribuyentes que desarrollan negocios en el mundo digital.

Al respecto, en las reuniones celebradas con representantes de contribuyentes, académicos, colegios técnicos y asociaciones gremiales, se destacó la falta de actualización normativa en miras al desarrollo de los nuevos negocios sin que la exigencia de un domicilio físico sea una traba necesariamente para el desarrollo de las mismas, especialmente en lo relativo a los trámites en análisis y la exigencia de un domicilio físico, en cuanto pareciera que el SII no reconoce adecuadamente las nuevas formas de emprendimiento digital (ventas por Facebook, TikTok, consultas online, etc.), lo que genera barreras innecesarias a la formalización y pago de los impuestos correspondientes por ventas directas al consumidor.

Sumado a ello, plantearon que la obligación de contar con un local o espacio físico afecta a los pequeños contribuyentes que trabajan desde su hogar o que arriendan y no pueden modificar el uso de suelo de su vivienda, impidiendo que muchos puedan formalizarse y obtener patente comercial.

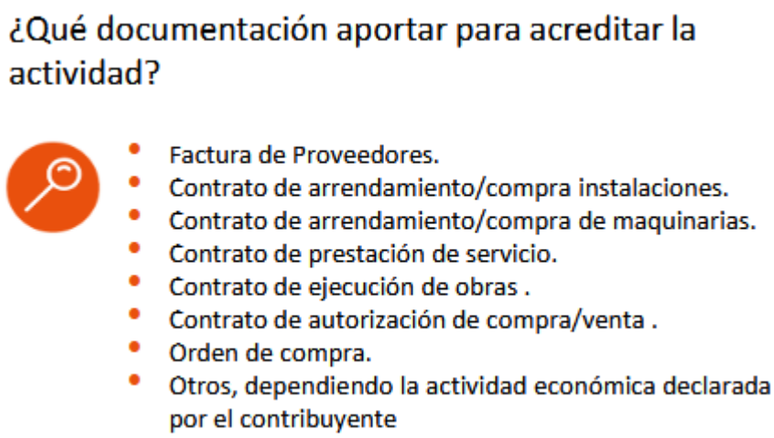
e) **Complejidades probatorias que enfrentan contribuyentes en el inicio y verificación de actividades para dar cuenta de la materialidad de sus operaciones**

[21] En tal sentido Oficio Ord. N°3294, de 2015.

El Servicio de Impuestos Internos a través del trámite de verificación busca acreditar que el contribuyente realiza efectivamente la actividad económica declarada, con el objetivo de permitir la emisión de documentos tributarios que otorgan derecho a crédito fiscal, por ejemplo, facturas.

Para ello, habilitó como petición administrativa la plataforma de verificación de actividad para emitir facturas, donde requiere a los contribuyentes acreditar sus actividades económicas para obtener su autorización.

Para acreditar ello, solicita en la práctica y recomienda en sus portales web la incorporación de documentos tales como contratos, órdenes de compra, facturas de proveedores, como se muestra a continuación:



Al respecto, cabe destacar que el 8 bis N°4 letra e) regula el derecho de los contribuyentes a aportar antecedentes, indicando que "*Se admita la acreditación de los actos, contratos u operaciones celebrados en Chile o en el extranjero con los antecedentes que correspondan a la naturaleza jurídica de los mismos y al lugar donde fueron otorgados, sin que pueda solicitarse la acreditación de actos o contratos exigiendo formalidades o solemnidades que no estén establecidas en la ley. Sin perjuicio de lo anterior el Servicio, en los casos que así lo determine, podrá exigir que los documentos se acompañen traducidos al español o apostillados*."

Por su parte, el N°8 de la misma norma en su parte final dispone que el contribuyente tiene derecho a "*eximirse de aportar documentos que no correspondan al procedimiento o que ya se encuentren acompañados al Servicio y a obtener, una vez finalizado el procedimiento respectivo, la devolución de los documentos originales aportados. El Servicio deberá apreciar fundadamente toda prueba o antecedentes que se le presenten"*.

En este sentido, y entendiendo las limitaciones fácticas de tener respaldos documentales principalmente respecto del trámite de verificación de actividades al inicio de actividad, es que se considera necesario flexibilizar los criterios de aporte de antecedentes.

Asimismo, se destaca que la prestación material de las actividades económicas desarrollada puede ser acreditada con diversos otros medios de prueba al documental, por ejemplificar, fotografías o videos de las dependencias, faenas, materiales, imágenes satelitales, informes, correos electrónicos, muestras del producto, comentarios de clientes, historial de cumplimiento de débito fiscal con consumidores finales, visitas a la web de la empresa, redes sociales, agendas de prestación de servicios.

No obstante, las limitaciones probatorias antes mencionadas han generado un malestar compartido respecto a lo "complejo" que es acreditar ante el SII que el contribuyente preste efectivamente sus

servicios, generando incluso negocios de asesoría para el cumplimiento de este trámite[22], según se muestra:

Lo anterior genera dudas sobre los antecedentes que se exigen a los contribuyentes y sobre la manera en que esta información se comunica por parte de los funcionarios. Esto constituye una barrera para la formalización y aleja el foco de la discusión respecto del objetivo principal de este trámite: acreditar que el contribuyente efectivamente desarrolla la actividad económica declarada.

Al respecto, en las reuniones celebradas con representantes de contribuyentes, académicos, colegios técnicos y asociaciones gremiales, se planteó la necesidad de regular nuevamente estos trámites imponiendo un trato igualitario justo, considerando las realidades y diferencias actuales entre el gran empresario y un pequeño emprendedor, de manera tal de abrir las puertas hacia la formalización, evitando requerir documentación genérica de manera inflexible, que no da cuenta de la progresividad en el desarrollo de los negocios.

En esta instancia también se plantearon experiencias concretas referidas a cómo la falta de una regulación clara da espacio a la discrecionalidad funcionaria. El ejemplo fue de un contribuyente dedicado a las compras ágiles a través de Mercado Público, venta al por menor y mayor de instrumentos quirúrgicos, donde la bodega era tercerizada por lo que no tenía domicilio propio. La funcionaria del SII indicó que, dado que no le consta que en esa oficina tenga efectivamente los instrumentos quirúrgicos, rechazaría la solicitud.

La profesional a cargo del caso indicó que acompañó en su oportunidad el contrato de prestación de servicios de bodegaje, todos los certificados que permitían el desarrollo de la actividad, incluso del ISP y que fue cada 2 días de manera presencial al SII. Sin embargo, liberada la traba del domicilio virtual, su problema luego era que no podía llevar orden de compra porque era riesgoso para el cliente ya que eran compras ágiles con una entidad pública. La funcionaria planteó que sin órdenes de compra no podría autorizar porque "*si después había problemas su nombre saldría a la luz como responsable y le aplicarían un sumario*". En esa instancia, llegó la jefa del departamento de fiscalización, le pregunta si la puede ayudar, le ofrece hacer un tratamiento especial y habló con la funcionaria haciendo "*una excepción*".

Lo expuesto muestra que las asesorías se han vuelto un requisito indirecto para realizar el trámite, y que su resultado puede depender del criterio del funcionario que lo atiende.

[22] V.gr. véase portal https://iberocapital.cl/comprar/verificacion-de-actividades/

f) Tardanza en la verificación de actividades

Por último, se han planteado a la Defensoría problemas generados en la tardanza en la autorización del trámite de verificación de actividades (en ocasiones, semanas). Así, se levantó también la preocupación respecto a la variabilidad de los tiempos de respuesta dependiendo de la unidad fiscalizadora y del fiscalizador asignado, ya que la experiencia práctica en los trámites referidos muestra que cada fiscalizador solicita nuevos documentos o requisitos distintos, generando retrasos innecesarios y confusión, constituyendo uno de los mayores obstáculos en la materia la falta de criterios estandarizados de cuándo se tiene por acreditada la materialidad de las operaciones.

Lo anterior, también dice relación con aquellos casos de contribuyentes que desean emitir por primera vez documentos tributarios en virtud de lo dispuesto en el artículo 8 ter del Código Tributario, quienes en la práctica no pueden acogerse a la opción de declaración reconocida en dicha disposición legal.

Al respecto se plantearon experiencias desde casos en que se resuelve la solicitud en en tres días, pero también casos —como el de una carnicería— en que estuvo más de un mes y medio gestionando la verificación, a pesar de contar con toda la documentación necesaria, maquinarias, etc.

Si bien la tardanza en la autorización está relacionada a los problemas anteriormente señalados, en sí misma, puede implicar la vulneración de la ley y los derechos de los contribuyentes.

En efecto, ésta podría envolver la vulneración de los N°s 2 y 10 del artículo 8 bis del Código Tributario, en cuanto reconocen el derecho de los contribuyentes a sujetarse a procedimientos administrativos ágiles y expeditos, sin dilaciones, requerimientos o esperas innecesarias, y en la forma menos costosa.

4. CONCLUSIÓN

Como se puede apreciar, de la revisión y estudio efectuado por esta Defensoría, es posible advertir, que los trámites de inicio y verificación de actividades actualmente complejizan el emprendimiento y formalización de los contribuyentes.

Al respecto esta Defensoría considera posible mejorar el sistema mediante una mejor gestión de la información disponible, la entrega de instrucciones claras sobre los medios probatorios requeridos, la adecuación de requisitos a las economías digitales y el uso efectivo de las facultades legales vigentes, todo con el fin de facilitar el cumplimiento tributario y promover la formalización.

Lo anterior, especialmente considerando que las situaciones antes expuestas podrían vulnerar los derechos del contribuyente contenidos en el artículo 8 bis del Código Tributario, concretamente:

- El N° 1 del artículo 8 bis del Código Tributario, que establece que es un derecho de los contribuyentes ser informados sobre el ejercicio de sus derechos, el que se facilite el cumplimiento de sus obligaciones tributarias y obtener información clara del sentido y alcance de todas las actuaciones en que tenga la calidad de interesado.
- El N° 2 del artículo 8 bis del Código Tributario, que establece el derecho a recibir un buen trato, que implica un trato formal y amable, eficiente, es decir, sin dilaciones innecesarias hacia el contribuyente.
- La letra e) del N° 4 del artículo 8 bis del Código Tributario, que obliga al SII a admitir la acreditación de los actos, contratos u operaciones celebrados en Chile o en el extranjero con los antecedentes que correspondan a la naturaleza jurídica de los mismos y al lugar donde fueron otorgados, sin que pueda solicitarse la acreditación de actos o contratos exigiendo formalidades o solemnidades no establecidas en la ley.

- El N° 8 del artículo 8 bis del Código Tributario, que faculta a los contribuyentes a eximirse de aportar documentos que no correspondan al procedimiento o que ya se encuentren acompañados al Servicio y a obtener, una vez finalizado el procedimiento respectivo, la devolución de los documentos originales aportados.
- El N° 10 del artículo 8 bis del Código Tributario, que establece el derecho a recibir una actuación sin dilataciones, esperas innecesarias y de la forma menos costosa para el contribuyente, que implica que el Servicio deberá debe actuar observando los principios de celeridad y de economía procedimental. El primero, implica que debe actuar haciendo expeditos los trámites y removiendo todo obstáculo que pudiere afectar a su pronta y debida decisión, mientras que el segundo, implica que debe responder a la máxima economía de medios con eficacia, evitando trámites dilatorios.
- El N°14 del artículo 8 bis del Código Tributario, que establece que las actuaciones del Servicio no deberán afectar el normal desarrollo de las operaciones o actividades económicas, salvo en los casos previstos por la ley. En el caso que se tomen medidas de esta naturaleza por el Servicio, como la prevista en el artículo 8 ter, el contribuyente tendrá derecho a que se le notifiquen previamente las razones que las fundamentan.
- El N°13 del artículo 8 bis del Código Tributario, que reconoce el derecho a tener certeza de que los efectos tributarios de sus actos o contratos son aquellos previstos por la ley.
- El N°19 del artículo 8 bis del Código Tributario, que establece que se presuma que el contribuyente actúa de buena fe.
- El artículo 8 ter del Código Tributario, que indica que en el caso de los contribuyentes que por primera vez deben emitir dichos documentos, la autorización procederá previa entrega de una declaración jurada simple sobre la existencia de su domicilio y la efectividad de las instalaciones que, de acuerdo con la naturaleza de las actividades o giro declarado por el contribuyente, permitan el desarrollo de estos, efectuada en la forma y por los medios que disponga el Servicio. Lo anterior es sin perjuicio del ejercicio de las facultades de fiscalización del Servicio.

5. SOLICITUD DE INFORMACIÓN

Atendidos los problemas detectados y las facultades legales de esta Defensoría, y en cumplimiento de lo dispuesto en el artículo 63 de la Ley N°21.210, solicito a usted, informar respecto a los fundamentos legales y de hecho que determinan su existencia en el marco de los trámites de inicio y verificación de actividades, con el objeto de acreditar si existe algún acto, práctica o criterio que constituya un riesgo en la aplicación de la ley o vulneración de los derechos de los contribuyentes, grupos o segmentos de ellos.

Específicamente, se solicita informe sobre los fundamentos legales y de hecho que determinan la ocurrencia de los siguientes problemas de acceso y limitada disponibilidad información referida a:

a) Barreras en el acceso a la información para efectuar el trámite de inicio de actividades.
b) Desactualización de la normativa administrativa que regula los contribuyentes o grupos de contribuyentes de escasos recursos económicos que no deben efectuar el trámite de inicio de actividades o pueden efectuarlo mediante un trámite simplificado.
c) Dificultades en la aplicación de la obligación de exigir acreditación de inicio de actividades ante el Servicio de Impuestos Internos.
d) Desajuste del trámite de inicio y verificación de actividades para contribuyentes con actividades económicas digitales.
e) Complejidades probatorias que enfrentan contribuyentes en el inicio y verificación de actividades para dar cuenta de la materialidad de sus operaciones.
f) Tardanza en la verificación de actividades.

Adicionalmente, se solicita a vuestro Servicio:

1. Copia íntegra de normativa vigente que regula a contribuyentes o grupos de contribuyentes de escasos recursos económicos que no deben efectuar el trámite de inicio de actividades o pueden efectuarlo mediante un trámite simplificado.
2. Cantidad de contribuyentes que han efectuado solicitud de verificación de actividades durante los últimos tres años, separado por año y Dirección Regional asignada en el trámite.
3. Cantidad de contribuyentes a quienes se les ha verificado actividades durante los últimos tres años, separado por año y Dirección Regional que revisó el trámite.
4. Promedio de días transcurridos entre la solicitud de verificación de actividades y la emisión de certificado de verificación de actividades en los últimos tres años, separado por año y Dirección Regional que revisó el trámite.
5. Códigos de actividad económica que permiten el desarrollo de actividades económicas de manera completa o principalmente remotas, en faenas ajenas, a domicilio u otras que no requieran de un espacio físico propio para el desarrollo económico.
6. Copia íntegra de normativa administrativa vigente que instruye a funcionarios respecto de los antecedentes requeridos para la realización del trámite de verificación de actividades.
7. Copia de manuales de implementación de la nueva plataforma de inicio de actividades.
8. Antecedentes que fundaron la decisión de disponer el aplicativo de inicio de actividades solo mediante clave tributaria.

Se hace presente que esta solicitud de información puede ser complementada.

6. RESPUESTA DEL SII

La información entregada tendrá por objeto la completa revisión e identificación de los problemas detectados a través de este procedimiento, y si corresponde, la formulación de propuestas de alternativa de solución que, de acuerdo con nuestra Ley Orgánica, debe emitir esta repartición.

Finalmente, se hace presente que, recibido el presente estudio, el Servicio de Impuestos Internos deberá evacuar el informe de respuesta requerido dentro del plazo de veinte días hábiles, de acuerdo con lo señalado en el artículo 63 de la Ley Orgánica de la Defensoría del Contribuyente.

RICARDO ANTONIO PIZARRO ALFARO

Firmado digitalmente por RICARDO ANTONIO PIZARRO ALFARO
Fecha: 2025.07.09 15:36:49 -04'00'

DEFENSOR NACIONAL DEL CONTRIBUYENTE
DEFENSORÍA DEL CONTRIBUYENTE

Emilio Gullermo Moreno Bravo

Firmado digitalmente por Emilio Gullermo Moreno Bravo
Fecha: 2025.07.03 19:15:45 -04'00'

Francisca Vargas Varas

Firmado digitalmente por Francisca Vargas Varas
Fecha: 2025.07.03 18:09:46 -04'00'

FVV/ JAM

Anexos:

- Anexo N° 1: Actas de reuniones art. 62 LOD.