

Santiago, diecisiete de marzo de mil novecientos ochenta y siete.

VISTOS:

1.- Mediante Ord. N° 923, de 23 de Noviembre de 1983, la Fiscalía Nacional Económica formuló un requerimiento en conformidad con lo dispuesto por el artículo 24, letra c), del Decreto Ley N° 211, de 1973, destinado a que esta Comisión, en ejercicio de sus facultades legales, declarara que los artículos 3°, 4° y 17° del Decreto Ley N° 828, de 1974, y las resoluciones del Servicio de Impuestos Internos dictadas por éste para radicar en los productores e importadores la obligación de pago del Impuesto al Valor Agregado en los tabacos y cigarrillos, conducen a una sugerencia o imposición de precios en los mismos y contravienen, de este modo, las normas de los artículos 1° y 2°, letras d) y f), del Decreto Ley N° 211, de 1973, por lo que debería procederse a su modificación.

Este requerimiento tuvo su origen en el Dictamen N° 349/808, de 13 de Octubre de 1983, de la H. Comisión Preventiva Central, el cual se pronunció sobre una denuncia formulada por la Compañía de Inversiones San Andrés Limitada. Esta sociedad reprochó algunas distorsiones que, a su juicio, se producían en el mercado de los tabacos y que, por ende, impedían el ingreso a él de personas distintas de la Compañía Chilena de Tabacos S.A.

El dictamen citado llegó a la conclusión de que el Servicio de Impuestos Internos aplica correctamente las normas del Decreto Ley N° 828, de 1974, pero, no obstante, hace presente que éste presenta algunas dificultades desde el punto de vista de la libre competencia las que, sin embargo, no importan ni derivan en discriminación en perjuicio de alguien. Tales dificultades dicen relación con la sugerencia o fijación del precio de venta al público que se produciría como consecuencia de la aplicación de las normas de carácter tributario, atendido que los organismos creados por el Decreto Ley N° 211, de 1973, han reprochado sistemáticamente las sugerencias y/o fijaciones de precios.

En síntesis, el dictamen acordó lo siguiente:

a) Que en la determinación de los impuestos que gravan los cigarrillos no ha existido discriminación por parte del Servicio de Impuestos Internos, el que se ha limitado a aplicar las normas sobre la materia; y

b) Que el señor Fiscal Nacional Económico requiera de esta Comisión que solicite la modificación de las normas que regulan los impuestos a los cigarrillos con el fin de que esta legislación guarde armonía con las normas que protegen la libre competencia.

El requerimiento hace suyos los argumentos del dictamen citado expresando que, desde el 17 de Febrero de 1980, los cigarrillos quedaron en el régimen de libertad de precios, a pesar de lo cual los proveedores han continuado, en la práctica, fijándolos con el pretexto del correcto cumplimiento de las leyes tributarias. De esta manera, se ha desvirtuado la finalidad de la ley, ya que los efectos distorsionadores no han podido ser subsanados con la dictación de instrucciones y resoluciones del Servicio de Impuestos Internos.

En efecto -continúa el requerimiento- el problema se suscita, porque tanto el Impuesto al Valor Agregado como el Impuesto a los Tabacos establecidos en los Decretos Leyes N^os 825 y 828, respectivamente, tienen como base de cálculo el precio al público de los tabacos y cigarrillos, aun cuando el procedimiento para determinarlo no es el mismo. Es así como el artículo 4^o del Decreto Ley N^o 828 dispone que el impuesto respectivo se paga sobre el precio de venta al consumidor, incluidos impuestos. Como el pago deben hacerlo los productores e importadores y como no existe fijación de precio al público, tales personas deben presumirlo para poder determinar los tributos a pagar. Lo anterior se comprueba con la distribución que hace la Compañía Chilena de Tabacos, entre sus revendedores, de volantes o impresos con información acerca del precio sobre el cual ha enterado los impuestos correspondientes.

Hace presente también el requerimiento que, cuando se decretó la libertad de precios de los cigarrillos en el año 1980, la Compañía Chilena de Tabacos consultó a la H. Comisión Preventiva Central acerca de la posible incompatibilidad entre la resolución de DIRINCO sobre libertad de precios y las obligaciones que debía cumplir

cumplir la empresa por mandato de las leyes tributarias, por una parte, y las normas sobre libre competencia, por otra, consulta que llegó a conocimiento posterior de esta Comisión.

El Servicio de Impuestos Internos, a solicitud de esta Comisión, informando sobre la materia, expresó que había dictado la Resolución N° 992, de 23 de Junio de 1980, dando con ello solución al problema suscitado. En efecto, esta Resolución, haciendo referencia a la Resolución anterior N° 1.086, de 28 de Agosto de 1978, en cuanto ésta disponía que los fabricantes o importadores de cigarrillos, cigarrillos y tabacos manufacturados debían comunicar a los distribuidores y comerciantes, los precios de esos productos declarados al Servicio de Impuestos Internos, en conformidad con lo dispuesto por el artículo 17 del Decreto Ley N° 828, de 1974, la modificó de la siguiente manera:

"Para estos efectos, el fabricante, distribuidor o mayorista e importador deberá consignar en las guías de despacho o facturas correspondientes, en forma separada, las especies y los precios unitarios declarados al Servicio de Impuestos Internos y que sirvieron de base para efectuar la retención del impuesto, bajo la expresión: "Valor sobre el cual se aplicó el IVA, Decreto Ley N° 825", sin perjuicio de los demás requisitos exigidos por el Decreto Ley N° 825, y su Reglamento; ahora bien, cuando el comerciante que vende al público, expendiendo estos productos en un precio superior al valor consignado en los documentos referidos, deberá informar respecto de este nuevo valor por escrito, mediante declaración jurada efectuada en el mismo período tributario, al fabricante, distribuidor, mayorista o importador, según corresponda, para que se practique la retención por la diferencia de impuesto".

El requerimiento, sin embargo, reconoce que, a pesar de su intención, la susodicha Resolución no ha producido el efecto deseado, o sea, de poner fin a la práctica de los productores o importadores de cigarrillos consistente en la indicación del precio de venta al público.

Se cita a continuación el artículo 17° del Decreto Ley N°828, de 1974 que expresa: "Los artículos gravados por el presente decreto ley no podrán ser extraídos de la aduanas ni de las fábricas sin que los importadores o fabricantes hayan dado cumplimiento a los requisitos siguientes:

- a) Hacer una declaración por escrito al Servicio de Impuestos Internos del precio a que se vende al consumidor la mercadería gravada.
- b) Haber cumplido las obligaciones relativas al pago del impuesto, según proceda, y
- c) Obtener guía de libre tránsito para la movilización de la mercadería".

Por otra parte, mediante Circular N° 13, de 18 de Febrero de 1980, el Servicio de Impuestos Internos ha expresado textualmente, en relación a esta materia, que el "precio que se señala en la declaración debe ajustarse a la realidad, o sea, cubrir el costo del producto (incluido impuestos) más un razonable margen de utilidad".

En consecuencia, la Resolución N° 992 antes nombrada amplió las normas anteriores citadas al disponer la obligación a los fabricantes e importadores, de comunicar a los comerciantes detallistas el valor en relación con el cual se enteró el Impuesto al Valor Agregado. O sea, siendo la base imponible del Impuesto a los Tabacos y del Impuesto al Valor Agregado el precio de venta al consumidor, los importadores y fabricantes deben indicar ese precio, ya que así lo ordenan tanto la legislación en vigor como las instrucciones del Servicio de Impuestos Internos.

No obstante la modificación expuesta, el requerimiento reitera la objeción de que todo el régimen tributario que afecta a los tabacos y cigarrillos produce, en el hecho, a lo menos una sugerencia de precios que el comerciante minorista acata, porque es demasiado engorroso seguir otro camino.

Por estos fundamentos, y en cumplimiento de lo ordenado por el Dictamen N° 394/808, de 13 de Octubre de 1983, la Fiscalía solicita de esta Comisión que, en ejercicio de sus facultades legales, declare que los artículos 3°, 4° y 17 del Decreto Ley N° 828, de 1974, y las resoluciones del Servicio de Impuestos Internos dictadas para radicar en los productores e importadores la obligación de pago de IVA y del ITA conducen a una sugerencia de precios de los tabacos y cigarrillos que vulneran las normas de los artículos 1° y 2°, letra d) y f) del Decreto Ley N° 211, de 1973, y requiera, por tanto, su modificación.

2.- A fojas 8, formula sus observaciones al requerimiento don Iván Marinovic Pacey, en representación de la Compañía de Inversiones San Andrés.

Expresa que concuerda con el requerimiento, ya que las normas tributarias vigentes sobre la materia conducen, a lo menos, a sugerir un precio de venta al público consumidor. Si las resoluciones dictadas por Impuestos Internos no han logrado, como ha ocurrido en el hecho, evitar las sugerencias o fijaciones de precios, se debería escuchar a las diversas partes involucradas con el objeto de buscar un consenso que concilie los intereses fiscales y el legítimo derecho a que exista más de una compañía de tabacos en un país que tiene 12.000.000 de habitantes.

Esta sociedad formula, además, otras observaciones que son ajenas al tema del requerimiento.

A fojas 27 la misma Compañía de Inversiones San Andrés complementa sus observaciones, insistiendo en que debe modificarse la legislación vigente ya analizada, salvaguardando la recaudación fiscal, porque tanto el IVA como el Impuesto a los Tabacos deberían devengarse sobre las transacciones efectivamente realizadas, citando que en la última etapa se cumplan los valores declarados por los que efectivamente se vende al público consumidor, ya que es inconcebible, en un mercado libre, que una cajetilla de cigarrillos tenga el mismo precio en Arica y Punta Arenas, no obstante el necesario recargo que significa el flete. En la actualidad, al comerciante y al público se le fija en el hecho un precio de venta, determinando la compañía monopólica el margen de comercialización que es de un 9%, el que nadie rebaja, porque el comerciante se niega a trabajar con márgenes inferiores a los ofrecidos por la Compañía Chilena de Tabacos.

A su juicio, si se aplicaran ambos impuestos sobre las transacciones efectivamente realizadas, creando un mercado secundario mayor y más diverso que el que hoy existe, se solucionaría el problema.

En la actualidad, en cambio, al radicarse la obligación del pago de los impuestos correspondientes en el fabricante o importador, se ha dejado sin fiscalización al vendedor final, pues se supone que vende de acuerdo con el precio fijado por los fabricantes, todo lo cual

es de fácil comprobación. Todo ello involucra una evasión tributaria al no pagarse el impuesto por las transacciones que se realizan en la realidad.

3.- A fojas 12 corren las observaciones formuladas por la Compañía Chilena de Tabacos S.A., la que expresa que, en conformidad con la legislación vigente, los fabricantes e importadores de tabacos manufacturados están legalmente obligados a comunicar al Servicio de Impuestos Internos el precio al que la mercadería gravada se venderá al público y a los detallistas. Además, los mismos fabricantes e importadores, y los mayoristas y distribuidores, deben consignar en sus guías de despacho o facturas el precio de venta al público consumidor que sirvió de base para la aplicación del IVA. Expresa, además, que el 3 de Junio de 1980 solicitó a la H. Comisión Resolutiva que se pronunciara "si existe alguna contradicción entre el Decreto Ley N° 211 y las obligaciones que afectarían a esa Empresa en orden a declarar ante el Servicio de Impuestos Internos el precio de venta al consumidor de los cigarrillos y comunicar dicho precio a los comerciantes, a lo que esta Comisión respondió que los problemas planteados por la Compañía se encontraban solucionados con la dictación de la Resolución N° 992, de 23 de Junio de 1980, de Impuestos Internos".

Según la citada Compañía, la Resolución N° 992 tuvo por finalidad resguardar los intereses fiscales compatibilizándolos con las normas sobre libre competencia. Esto se consiguió, porque puede concluirse que no hay norma alguna que impida a los detallistas fijar libremente el precio de venta al consumidor de los cigarrillos y tabacos. De este modo, si el minorista vende a mayor precio que el que sirvió de base para pagar el IVA, puede pedirle a su proveedor que entere en arcas fiscales las diferencias correspondientes, o enterarlas él mismo, previa resolución del Servicio de Impuestos Internos. Hace notar, finalmente, que la Compañía Chilena de Tabacos devengó impuestos a los tabacos en 1983, por \$ 17.500.000.000.-

4.- A fojas 38 rola informe del Servicio de Impuestos Internos emitido a petición de esta Comisión, acerca de la conveniencia de modificar las normas relativas a la tributación de los tabacos.

El señor Director de dicho Servicio considera que las objeciones que formulan la H. Comisión Preventiva Central y la Fiscalía Nacional Económica respecto de los impuestos que afectan a los tabacos, cigarros y cigarrillos, no dicen relación con aspectos de interpretación legal o con problemas derivados de instrucciones de carácter administrativo que se hubieran impartido por el Servicio, sino que se refieren a una posible modificación de las normas legales que rigen la materia, tema que, según su parecer, entra en el campo de la política tributaria y que, por ende, Impuestos Internos carece de competencia para emitir un pronunciamiento.

5.- A fojas 43 se certificó que se dió cuenta de este asunto en la audiencia del 3 de Junio de 1986, quedando la causa en acuerdo.

CON LO RELACIONADO Y CONSIDERANDO:

PRIMERO: Que tal como se ha analizado en la parte expositiva, la base imponible del Impuesto a los Tabacos y del Impuesto al Valor Agregado es el precio de venta al consumidor, que presumen los importadores y fabricantes de tabacos, cigarros y cigarrillos: Si el comprador revende el producto a ese precio, se da estricto cumplimiento a las normas impositivas sobre la materia. Si el revendedor desea vender a un precio distinto, puede hacerlo, en cuyo caso deberá pagar los impuestos en relación con el precio real de venta.

SEGUNDO: Que la indicación o información del precio de venta al público que deben dar los importadores o fabricantes al Servicio de Impuestos Internos es la forma que ha señalado la ley para recaudar los tributos que afectan a los tabacos, cigarros y cigarrillos, permite su eficiente y adecuada fiscalización.

TERCERO: Que por las razones expresadas y resolviendo en conciencia, esta Comisión no estima adecuado que se innove sobre una materia que se encuentra convenientemente regulada las leyes tributarias vigentes, razón por la cual se desestimará el requerimiento del señor Fiscal Nacional.

Por estas consideraciones y vistos, además, lo dispuesto por los artículos 5° y 18° del Decreto Ley N° 211, de 1973,

SE DECLARA:

Que no ha lugar al requerimiento del señor Fiscal Nacional contenido en el Ord. N° 923, de 23 de Noviembre de 1983.

Notifíquese y transcribese a la H. Comisión Preventiva Central.

Rol N° 195-83.

V. Manuel Rivas del Canto

J. Iquawilba

J. Carrasco

[Signature]

Pronunciada por los señores Víctor Manuel Rivas del Canto, Ministro de la Excma. Corte Suprema y Presidente de la Comisión; Gabriel Larroulet Ganderats, Tesorero General de la República; Juan Ignacio Varas Castellón, Decano de la Facultad de Ciencias Económicas y Administrativas de la Universidad Católica de Chile; Abraham Dueñas Strugo, subrogando al señor Director Nacional del Instituto Nacional de Estadísticas y Juan Pomés Andrade, subrogando al señor Decano de la Facultad de Derecho de la Universidad de Chile.



J. Carrasco
JANA CARRASCO CARRASCO
Secretaria Abogado de la H.
Comisión Resolutiva