

## **Capítulo: Gasto Tributario<sup>1</sup>**

**Subdirección de Estudios  
Servicio de Impuestos Internos  
Septiembre 2012**

---

<sup>1</sup> Capítulo a publicar en el “Informe de Finanzas Públicas. Proyecto de Ley de Presupuestos del Sector Público para el año 2013”. Dirección de Presupuestos. Ministerio de Hacienda.

## **Gasto Tributario**

Se designa como gasto tributario al monto de ingresos que el Estado deja de percibir al otorgar un tratamiento impositivo que se aparta del establecido con carácter general en la legislación tributaria y que tiene por objeto beneficiar, promover o fomentar determinadas actividades, sectores, ramas, regiones, o grupos de contribuyentes. Por lo general se traduce en el otorgamiento de exenciones o deducciones tributarias, alícuotas diferenciales, diferimientos y amortizaciones aceleradas, entre otros mecanismos.

Los gastos tributarios presentan una serie de inconvenientes desde la perspectiva de la transparencia fiscal. Así, tanto el Fondo Monetario Internacional (FMI) como la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico (OCDE) consideran la inclusión de una declaración de las principales partidas de gasto tributario en la documentación presupuestaria, como un requisito básico de transparencia fiscal. Estas instituciones incluyen dentro de este concepto todas las exenciones de la base tributaria, las deducciones del ingreso bruto, los créditos tributarios que se deducen de las obligaciones tributarias, las reducciones de la tasa impositiva y los diferimientos del pago de impuestos.

En Chile, por otra parte, el artículo 19, numeral 22, de la Constitución Política de la República requiere que se consigne anualmente en la Ley de Presupuestos los beneficios fiscales que afectan a los tributos del Estado.

Cumpliendo con este mandato, el Servicio de Impuestos Internos realizó una estimación de los gastos tributarios del Impuesto a la Renta y del IVA para el año 2011 y una proyección de los mismos para los años 2012 y 2013, cuyos resultados se muestran a continuación.

Las mediciones de cada ítem de gasto tributario se realizan aisladamente, es decir, suponiendo que el resto de franquicias permanece inalterado. Sin embargo, las líneas de totales incorporan los efectos conjuntos o de derogación simultánea. Además, se aplica un supuesto de cambio de comportamiento por parte de los contribuyentes: la derogación de una franquicia produce un menor ingreso disponible para los contribuyentes, con lo cual disminuye también su consumo afectable con IVA (se supone que el desembolso bruto total de los agentes permanece constante). En la medición se contabiliza la recaudación de IVA que se deja de recaudar por derogar cada franquicia.

Las principales fuentes de información para llevar a cabo las estimaciones son las siguientes: declaraciones de renta de los años tributarios 2011 y 2012, declaraciones juradas de los años tributarios 2011 y 2012, declaraciones de IVA anualizadas al 2011, informes de ingresos fiscales de Tesorería, informes financieros de proyectos de ley de la Dirección de Presupuestos, y Cuentas Nacionales del Banco Central.

En cuanto a las metodologías específicas de estimación, en el caso del impuesto a la renta, se emplean básicamente dos métodos de medición. El primero está basado en simulaciones. Las simulaciones suponen rehacer la declaración de impuesto de cada uno de los

contribuyentes, agregando a su base imponible la renta exenta o la deducción, o revirtiendo el efecto de los diferimientos. El segundo método corresponde a las estimaciones basadas en datos agregados de las declaraciones o estadísticas de ingresos. En este caso, el dato básico se obtiene directamente de las declaraciones agregadas o de los ingresos tributarios, y luego se aplican los ajustes para reflejar la situación con la franquicia derogada.

Adicionalmente, y siguiendo las recomendaciones emanadas del “Comité Asesor para estudiar y proponer adecuaciones al Informe Anual de Gastos Tributarios”, se aplicó en paralelo un tercer método que consiste en estimar el efecto de la franquicia en Valor Presente Neto (VPN) de los impuestos diferidos, específicamente para las rentas empresariales retenidas en el FUT, las rentas del sistema de fondos de pensiones y, las rentas de las cotizaciones voluntarias, depósitos convenidos y ahorro previsional voluntario y colectivo<sup>2</sup>. En este método se calcula mediante procesos de microsimulación los flujos de impuestos futuros que se originan a partir de los diferimientos de impuesto, trayéndose a valor presente para cuantificar el efecto de la franquicia. Dado lo anterior, se presentarán los resultados con la metodología tradicional y la metodología alternativa de VPN.

En el caso del IVA, para estimar la mayor parte de las exenciones, se usó un modelo de IVA no deducible basado en la Matriz Insumo-Producto (MIP) del Banco Central del año 2008. Este modelo opera sobre las ventas y compras intersectoriales asociadas a las 111 actividades que componen la MIP. El GT de cada exención se estima recalculando el IVA no deducible del modelo y luego extendiendo el resultado al universo de recaudación del impuesto.

Para construir la proyección de gasto tributario del año 2012 se emplea la información anual de las declaraciones 2012 y la información mensual acumulada al mes de julio del mismo año. Para la proyección de gasto tributario del año 2013, se emplean las estimaciones obtenidas para el año 2012 en aquellas franquicias que mantienen su vigencia, aplicándose un incremento equivalente al que se proyecta para el PIB anual respectivo. Por su parte, en aquellas franquicias que comienzan a regir en 2013, se emplean los informes financieros de las leyes respectivas. Los cuadros 1.a y 1.b muestran los resultados de la proyección para el 2013, distinguiendo el gasto tributario proyectado por tipo de impuesto y tipo de franquicia, con la metodología tradicional y la metodología del VPN.

---

<sup>2</sup> Esta metodología solo fue posible aplicarla en los diferimientos descritos, dado que en el resto de este tipo de franquicias no se encontró una metodología apropiada que permitiera una estimación con la información disponible.

**Cuadro 1.a**  
**Gasto Tributario 2013**  
**Metodología tradicional**

	Millones de \$	Millones de US\$ <sup>1</sup>	% del PIB
<b>Impuesto a la Renta</b>	<b>5.619.791</b>	<b>11.340</b>	<b>4,10%</b>
Regímenes Especiales	86.010	174	0,06%
Exenciones	280.282	566	0,20%
Deducciones	391.136	789	0,29%
Créditos al Impuesto	351.587	709	0,26%
Diferimientos del Impuesto	4.502.357	9.085	3,28%
Tasas reducidas	8.418	17	0,01%
<b>IVA</b>	<b>1.142.609</b>	<b>2.306</b>	<b>0,83%</b>
Exenciones y Hechos no gravados	617.900	1.247	0,45%
Créditos	524.709	1.059	0,38%
Diferimientos del Impuesto	0	0	0,00%
<b>TOTAL</b>	<b>6.762.400</b>	<b>13.645</b>	<b>4,93%</b>

Fuente: Subdirección de Estudios, Servicio de Impuestos Internos (Septiembre 2012)

Nota:

<sup>1</sup> Considera tipo de cambio de 495,6 \$/US\$ para el 2013 (estimación DIPRES).

**Cuadro 1.b**  
**Gasto Tributario 2013**  
**Metodología VPN**

	Millones de \$	Millones de US\$ <sup>1</sup>	% del PIB
<b>Impuesto a la Renta</b>	<b>3.399.955</b>	<b>6.861</b>	<b>2,48%</b>
Regímenes Especiales	86.010	174	0,06%
Exenciones	280.282	566	0,20%
Deducciones	391.136	789	0,29%
Créditos al Impuesto	351.587	709	0,26%
Diferimientos del Impuesto	2.282.521	4.606	1,66%
Tasas reducidas	8.418	17	0,01%
<b>IVA</b>	<b>1.142.609</b>	<b>2.306</b>	<b>0,83%</b>
Exenciones y Hechos no gravados	617.900	1.247	0,45%
Créditos	524.709	1.059	0,38%
Diferimientos del Impuesto	0	0	0,00%
<b>TOTAL</b>	<b>4.542.564</b>	<b>9.166</b>	<b>3,31%</b>

Fuente: Subdirección de Estudios, Servicio de Impuestos Internos (Septiembre 2012)

Nota:

<sup>1</sup> Considera tipo de cambio de 495,6 \$/US\$ para el 2013 (estimación DIPRES).

Los cuadros 2.a y 2.b muestran la proyección distinguiendo los gastos tributarios por el sector u objetivo que éstos busquen beneficiar, según la metodología tradicional y la metodología del VPN.

**Cuadro 2.a**  
**Gasto Tributario 2013**  
**Metodología tradicional**  
Ordenado por sector u objetivo beneficiado

Sector / Objetivo	Millones de \$	Millones de US\$ <sup>1</sup>	% PIB	% TOTAL
Ahorro-Inversión	4.727.895	9.540	3,45%	69,91%
Inmobiliario	529.229	1.068	0,39%	7,83%
Resto de sectores	356.641	720	0,26%	5,27%
Educación	345.464	697	0,25%	5,11%
Salud	294.402	594	0,21%	4,35%
Fomento a la MYPE	214.410	433	0,16%	3,17%
Regional	115.428	233	0,08%	1,71%
Seguros	78.878	159	0,06%	1,17%
Transporte	59.447	120	0,04%	0,88%
No asignado	37.500	76	0,03%	0,55%
Exportadores	3.105	6	0,00%	0,05%
<b>TOTAL</b>	<b>6.762.400</b>	<b>13.645</b>	<b>4,93%</b>	<b>100,00%</b>

Fuente: Subdirección de Estudios, Servicio de Impuestos Internos (Septiembre 2012).

Nota:

<sup>1</sup> Considera tipo de cambio de 495,6 \$/US\$ para el 2013 (estimación DIPRES).

**Cuadro 2.b**  
**Gasto Tributario 2013**  
**Metodología VPN**  
Ordenado por sector u objetivo beneficiado

Sector / Objetivo	Millones de \$	Millones de US\$ <sup>1</sup>	% PIB	% TOTAL
Ahorro-Inversión	2.508.059	5.061	1,83%	55,21%
Inmobiliario	529.229	1.068	0,39%	11,65%
Resto de sectores	356.641	720	0,26%	7,85%
Educación	345.464	697	0,25%	7,61%
Salud	294.402	594	0,21%	6,48%
Fomento a la MYPE	214.410	433	0,16%	4,72%
Regional	115.428	233	0,08%	2,54%
Seguros	78.878	159	0,06%	1,74%
Transporte	59.447	120	0,04%	1,31%
No asignado	37.500	76	0,03%	0,83%
Exportadores	3.105	6	0,00%	0,07%
<b>TOTAL</b>	<b>4.542.564</b>	<b>9.166</b>	<b>3,31%</b>	<b>100,00%</b>

Fuente: Subdirección de Estudios, Servicio de Impuestos Internos (Septiembre 2012).

Nota:

<sup>1</sup> Considera tipo de cambio de 495,6 \$/US\$ para el 2013 (estimación DIPRES).

A continuación, en los cuadros 3.a y 3.b se muestra el gasto tributario para el período 2011-2013 agregado por tipo de impuesto, distinguiendo entre metodología tradicional y metodología del VPN.

**Cuadro 3.a**  
**Gasto Tributario 2011-2013**  
**Metodología tradicional**

	2011		2012		2013	
	Mill. US\$ <sup>1</sup>	% del PIB	Mill. US\$ <sup>1</sup>	% del PIB	Mill. US\$ <sup>1</sup>	% del PIB
(I) Impuesto a la Renta	10.685	4,30%	9.418	3,62%	11.340	4,10%
A) Empresas	1.976	0,80%	2.205	0,85%	2.373	0,86%
B) Personas	8.709	3,50%	7.212	2,77%	8.967	3,24%
(II) IVA	1.977	0,80%	2.167	0,83%	2.306	0,83%
<b>Total</b>	<b>12.662</b>	<b>5,09%</b>	<b>11.584</b>	<b>4,45%</b>	<b>13.645</b>	<b>4,93%</b>

Fuente: Subdirección de Estudios, Servicio de Impuestos Internos (Septiembre 2012).

Nota:

<sup>1</sup> Considera tipo de cambio de 483,7 \$/US para el 2011; 490,2 \$/US\$ para 2012; y 495,6 \$/US\$ para 2013 (2012 y 2013 corresponden a proyecciones realizadas por la Dirección de Presupuesto).

**Cuadro 3.b**  
**Gasto Tributario 2011-2013**  
**Metodología VPN**

	2011		2012		2013	
	Mill. US\$ <sup>1</sup>	% del PIB	Mill. US\$ <sup>1</sup>	% del PIB	Mill. US\$ <sup>1</sup>	% del PIB
(I) Impuesto a la Renta	6.171	2,48%	5.925	2,28%	6.861	2,48%
A) Empresas	1.976	0,80%	2.205	0,85%	2.373	0,86%
B) Personas	4.194	1,69%	3.719	1,43%	4.488	1,62%
(II) IVA	1.977	0,80%	2.167	0,83%	2.306	0,83%
<b>Total</b>	<b>8.147</b>	<b>3,28%</b>	<b>8.092</b>	<b>3,11%</b>	<b>9.166</b>	<b>3,31%</b>

Fuente: Subdirección de Estudios, Servicio de Impuestos Internos (Septiembre 2012).

Nota:

<sup>1</sup> Considera tipo de cambio de 483,7 \$/US para el 2011; 490,2 \$/US\$ para 2012; y 495,6 \$/US\$ para 2013 (2012 y 2013 corresponden a proyecciones realizadas por la Dirección de Presupuesto).

Finalmente, los cuadros 4.a y 4.b muestran las 10 partidas más relevantes de gastos tributarios (ordenadas de acuerdo a su impacto financiero), y presentan la proyección de los recursos asociados a cada una de ellas en 2013, tanto en millones de dólares como en porcentaje del PIB, con la metodología tradicional y la metodología del VPN.

**Cuadro 4.a**  
**Gasto Tributario 2013**  
**Metodología tradicional**  
**Partidas más relevantes**

<b>Partida de Gasto<sup>1</sup></b>	<b>Categoría a la que pertenece</b>	<b>Sector</b>	<b>Millones de \$</b>	<b>Millones de US\$<sup>2</sup></b>	<b>% del PIB</b>
(1) Rentas empresariales retenidas no pagan impuesto	IR, personas, diferimientos	Ahorro-Inversión	2.443.509	4.931	1,78%
(2) Tratamiento de las rentas del sistema de fondos de pensiones	IR, personas, diferimientos	Ahorro-Inversión	846.560	1.708	0,62%
(3) Retiros reinvertidos antes de 20 días no pagan impuesto	IR, personas, diferimientos	Ahorro-Inversión	431.207	870	0,31%
(4) Crédito especial para la construcción de viviendas	IVA, créditos	Inmobiliario	327.799	661	0,24%
(5) Servicios diversos	IVA, exenciones y hechos no gravados	Otros	273.882	553	0,20%
(6) Otras diferencias temporarias	IR, empresas, diferimientos	Ahorro-Inversión	256.413	517	0,19%
(7) Depreciación acelerada	IR, empresas, diferimientos	Ahorro-Inversión	244.501	493	0,18%
(8) Establecimientos de educación	IVA, exenciones y hechos no gravados	Educación	197.195	398	0,14%
(9) Rentas de arrendamiento de viviendas acogidas al DFL 2	IR, personas, exenciones	Inmobiliario	151.753	306	0,11%
(10) Crédito por impuesto territorial pagado por empresas agrícolas e inmobiliarias	IR, empresas, créditos al impuesto	Fomento a la MYPE	136.443	275	0,10%

Fuente: Subdirección de Estudios, Servicio de Impuestos Internos (Septiembre 2012).

Notas:

<sup>1</sup> Excluye partidas de gasto tributario negativo y partidas correspondientes a efectos conjuntos.

<sup>2</sup> Considera tipo de cambio de 495,6 \$/US\$ para el 2013 (estimación DIPRES).

**Cuadro 4.b**  
**Gasto Tributario 2013**  
**Metodología VPN**  
**Partidas más relevantes**

<b>Partida de Gasto<sup>1</sup></b>	<b>Categoría a la que pertenece</b>	<b>Sector</b>	<b>Millones de \$</b>	<b>Millones de US\$<sup>2</sup></b>	<b>% del PIB</b>
(1) Rentas empresariales retenidas no pagan impuesto	IR, personas, diferimientos	Ahorro-Inversión	808.146	1.631	0,59%
(2) Retiros reinvertidos antes de 20 días no pagan impuesto	IR, personas, diferimientos	Ahorro-Inversión	431.207	870	0,31%
(3) Crédito especial para la construcción de viviendas	IVA, créditos	Inmobiliario	327.799	661	0,24%
(4) Servicios diversos	IVA, exenciones y hechos no gravados	Otros	273.882	553	0,20%
(5) Tratamiento de las rentas del sistema de fondos de pensiones	IR, personas, diferimientos	Ahorro-Inversión	259.026	523	0,19%
(6) Otras diferencias temporarias	IR, empresas, diferimientos	Ahorro-Inversión	256.413	517	0,19%
(7) Depreciación acelerada	IR, empresas, diferimientos	Ahorro-Inversión	244.501	493	0,18%
(8) Establecimientos de educación	IVA, exenciones y hechos no gravados	Educación	197.195	398	0,14%
(9) Rentas de arrendamiento de viviendas acogidas al DFL 2	IR, personas, exenciones	Inmobiliario	151.753	306	0,11%
(10) Crédito por impuesto territorial pagado por empresas agrícolas e inmobiliarias	IR, empresas, créditos al impuesto	Fomento a la MYPE	136.443	275	0,10%

Fuente: Subdirección de Estudios, Servicio de Impuestos Internos (Septiembre 2012).

Notas:

<sup>1</sup> Excluye partidas de gasto tributario negativo y partidas correspondientes a efectos conjuntos.

<sup>2</sup> Considera tipo de cambio de 495,6 \$/US\$ para el 2013 (estimación DIPRES).