

**Gasto Tributario
2012 - 2014**

**Subdirección de Estudios
Servicio de Impuestos Internos
Septiembre 2013**

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 2012 y una proyección de los mismos para los años 2013 y 2014, cuyos resultados se muestran más adelante.

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 2012 y 2013, declaraciones juradas de los años tributarios 2012 y 2013, declaraciones de IVA del 2012 y disponibles a agosto de 2013, 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 aplica 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 colectivo¹. 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 presentan 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 las Cuentas Nacionales del Banco Central del año 2010. 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 2013 se emplea la información anual de las declaraciones 2013 y la información mensual acumulada al mes de agosto del mismo año. Para la proyección de gasto tributario del año 2014, se emplean las estimaciones obtenidas para el año 2013 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 el 2014, se emplean los informes financieros de las leyes respectivas. Los cuadros 1.a y 1.b muestran los resultados de la proyección para el 2014, distinguiendo el gasto tributario proyectado por tipo de impuesto y tipo de franquicia, con la metodología tradicional y la metodología del VPN.

¹ 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 2014
Metodología tradicional

	Millones de \$	Millones de US\$ ¹	% del PIB
Impuesto a la Renta	5.842.996	11.191	3,87%
Regímenes Especiales	99.132	190	0,07%
Exenciones	304.231	583	0,20%
Deducciones	405.033	776	0,27%
Créditos al Impuesto	357.133	684	0,24%
Diferimientos del Impuesto	4.674.667	8.953	3,10%
Tasas reducidas	2.800	5	0,00%
IVA	1.421.275	2.722	0,94%
Exenciones y Hechos no gravados	865.267	1.657	0,57%
Créditos	556.008	1.065	0,37%
Diferimientos del Impuesto	0	0	0,00%
TOTAL	7.264.271	13.913	4,81%

Fuente: Subdirección de Estudios, Servicio de Impuestos Internos (septiembre 2013)

Nota:

¹ Considera tipo de cambio de 522,11 \$/US\$ para el 2014 (proyección DIPRES).

Cuadro 1.b
Gasto Tributario 2014
Metodología VPN

	Millones de \$	Millones de US\$ ¹	% del PIB
Impuesto a la Renta	3.762.034	7.205	2,49%
Regímenes Especiales	99.132	190	0,07%
Exenciones	304.231	583	0,20%
Deducciones	405.033	776	0,27%
Créditos al Impuesto	357.133	684	0,24%
Diferimientos del Impuesto	2.593.705	4.968	1,72%
Tasas reducidas	2.800	5	0,00%
IVA	1.421.275	2.722	0,94%
Exenciones y Hechos no gravados	865.267	1.657	0,57%
Créditos	556.008	1.065	0,37%
Diferimientos del Impuesto	0	0	0,00%
TOTAL	5.183.309	9.928	3,43%

Fuente: Subdirección de Estudios, Servicio de Impuestos Internos (septiembre 2013)

Nota:

¹ Considera tipo de cambio de 522,11 \$/US\$ para el 2014 (proyección 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 2014
Metodología tradicional
Ordenado por sector u objetivo beneficiado

Sector / Objetivo	Millones de \$	Millones de US\$ ¹	% PIB	% TOTAL
Ahorro-Inversión	4.894.685	9.375	3,24%	67,38%
Inmobiliario	605.809	1.160	0,40%	8,34%
Resto de sectores	472.739	905	0,31%	6,51%
Educación	405.730	777	0,27%	5,59%
Salud	312.317	598	0,21%	4,30%
Fomento a la MYPE	231.576	444	0,15%	3,19%
Transporte	119.750	229	0,08%	1,65%
Regional	115.317	221	0,08%	1,59%
Seguros	92.370	177	0,06%	1,27%
No asignado	10.073	19	0,01%	0,14%
Exportadores	3.905	7	0,00%	0,05%
TOTAL	7.264.271	13.913	4,81%	100,00%

Fuente: Subdirección de Estudios, Servicio de Impuestos Internos (septiembre 2013).

Nota:

¹ Considera tipo de cambio de 522,11 \$/US\$ para el 2014 (proyección DIPRES).

Cuadro 2.b
Gasto Tributario 2014
Metodología VPN
Ordenado por sector u objetivo beneficiado

Sector / Objetivo	Millones de \$	Millones de US\$ ¹	% PIB	% TOTAL
Ahorro-Inversión	2.813.723	5.389	1,86%	54,28%
Inmobiliario	605.809	1.160	0,40%	11,69%
Resto de sectores	472.739	905	0,31%	9,12%
Educación	405.730	777	0,27%	7,83%
Salud	312.317	598	0,21%	6,03%
Fomento a la MYPE	231.576	444	0,15%	4,47%
Transporte	119.750	229	0,08%	2,31%
Regional	115.317	221	0,08%	2,22%
Seguros	92.370	177	0,06%	1,78%
No asignado	10.073	19	0,01%	0,19%
Exportadores	3.905	7	0,00%	0,08%
TOTAL	5.183.309	9.928	3,43%	100,00%

Fuente: Subdirección de Estudios, Servicio de Impuestos Internos (septiembre 2013).

Nota:

¹ Considera tipo de cambio de 522,11 \$/US\$ para el 2014 (proyección DIPRES).

A continuación, en los cuadros 3.a y 3.b se muestra el gasto tributario para el período 2012-2014 agregado por tipo de impuesto, distinguiendo entre metodología tradicional y metodología del VPN.

Cuadro 3.a
Gasto Tributario 2012-2014
Metodología tradicional

	2012		2013		2014	
	Mill. US\$ ¹	% del PIB	Mill. US\$ ¹	% del PIB	Mill. US\$ ¹	% del PIB
(I) Impuesto a la Renta	9.540	3,56%	10.532	3,76%	11.191	3,87%
A) Empresas	2.281	0,85%	2.665	0,95%	2.725	0,94%
B) Personas	7.259	2,71%	7.867	2,81%	8.466	2,93%
(II) IVA	2.348	0,88%	2.636	0,94%	2.722	0,94%
Total	11.888	4,43%	13.168	4,70%	13.913	4,81%

Fuente: Subdirección de Estudios, Servicio de Impuestos Internos (septiembre 2013).

Nota:

¹ Considera tipo de cambio de 486,75 \$/US para el 2012; 495,39 \$/US\$ para 2013; y 522,11 \$/US\$ para 2014 (2013 y 2014 corresponden a proyecciones realizadas por la Dirección de Presupuestos).

Cuadro 3.b
Gasto Tributario 2012-2014
Metodología VPN

	2012		2013		2014	
	Mill. US\$ ¹	% del PIB	Mill. US\$ ¹	% del PIB	Mill. US\$ ¹	% del PIB
(I) Impuesto a la Renta	6.581	2,45%	7.138	2,55%	7.205	2,49%
A) Empresas	2.281	0,85%	2.665	0,95%	2.725	0,94%
B) Personas	4.300	1,60%	4.473	1,60%	4.481	1,55%
(II) IVA	2.348	0,88%	2.636	0,94%	2.722	0,94%
Total	8.929	3,33%	9.774	3,49%	9.928	3,43%

Fuente: Subdirección de Estudios, Servicio de Impuestos Internos (septiembre 2013).

Nota:

¹ Considera tipo de cambio de 486,75 \$/US para el 2012; 495,39 \$/US\$ para 2013; y 522,11 \$/US\$ para 2014 (2013 y 2014 corresponden a proyecciones realizadas por la Dirección de Presupuestos).

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 2014, tanto en millones de dólares como en porcentaje del PIB, con la metodología tradicional y la metodología del VPN.

Cuadro 4.a
Gasto Tributario 2014
Metodología tradicional
Partidas más relevantes

Partida de Gasto¹	Categoría a la que pertenece	Sector	Millones de \$	Millones de US\$²	% del PIB
(1) Rentas empresariales retenidas no pagan impuesto	IR, personas, diferimientos	Ahorro-Inversión	2.399.114	4.595	1,59%
(2) Tratamiento de las rentas del sistema de fondos de pensiones	IR, personas, diferimientos	Ahorro-Inversión	901.142	1.726	0,60%
(3) Retiros reinvertidos antes de 20 días no pagan impuesto	IR, personas, diferimientos	Ahorro-Inversión	423.373	811	0,28%
(4) Crédito especial para la construcción de viviendas	IVA, créditos	Inmobiliario	361.025	691	0,24%
(5) Servicios diversos	IVA, exenciones y hechos no gravados	Otros	337.911	647	0,22%
(6) Cuotas de leasing	IR, empresas, diferimientos	Ahorro-Inversión	315.683	605	0,21%
(7) Establecimientos de educación	IVA, exenciones y hechos no gravados	Educación	235.018	450	0,16%
(8) Otras diferencias temporarias	IR, empresas, diferimientos	Ahorro-Inversión	226.134	433	0,15%
(9) Rentas de arrendamiento de viviendas acogidas al DFL 2	IR, personas, exenciones	Inmobiliario	156.931	301	0,10%
(10) Crédito por impuesto territorial pagado por empresas agrícolas e inmobiliarias	IR, empresas, créditos al impuesto	Fomento a la MYPE	144.242	276	0,10%

Fuente: Subdirección de Estudios, Servicio de Impuestos Internos (septiembre 2013).

Notas:

¹ Excluye partidas de gasto tributario negativo y partidas correspondientes a efectos conjuntos.

² Considera tipo de cambio de 522,11 \$/US\$ para el 2014 (proyección DIPRES).

Cuadro 4.b
Gasto Tributario 2014
Metodología VPN
Partidas más relevantes

Partida de Gasto¹	Categoría a la que pertenece	Sector	Millones de \$	Millones de US\$²	% del PIB
(1) Rentas empresariales retenidas no pagan impuesto	IR, personas, diferimientos	Ahorro-Inversión	834.699	1.599	0,55%
(2) Retiros reinvertidos antes de 20 días no pagan impuesto	IR, personas, diferimientos	Ahorro-Inversión	423.373	811	0,28%
(3) Tratamiento de las rentas del sistema de fondos de pensiones	IR, personas, diferimientos	Ahorro-Inversión	363.645	696	0,24%
(4) Crédito especial para la construcción de viviendas	IVA, créditos	Inmobiliario	361.025	691	0,24%
(5) Servicios diversos	IVA, exenciones y hechos no gravados	Otros	337.911	647	0,22%
(6) Cuotas de leasing	IR, empresas, diferimientos	Ahorro-Inversión	315.683	605	0,21%
(7) Establecimientos de educación	IVA, exenciones y hechos no gravados	Educación	235.018	450	0,16%
(8) Otras diferencias temporarias	IR, empresas, diferimientos	Ahorro-Inversión	226.134	433	0,15%
(9) Rentas de arrendamiento de viviendas acogidas al DFL 2	IR, personas, exenciones	Inmobiliario	156.931	301	0,10%
(10) Crédito por impuesto territorial pagado por empresas agrícolas e inmobiliarias	IR, empresas, créditos al impuesto	Fomento a la MYPE	144.242	276	0,10%

Fuente: Subdirección de Estudios, Servicio de Impuestos Internos (septiembre 2013).

Notas:

¹ Excluye partidas de gasto tributario negativo y partidas correspondientes a efectos conjuntos.

² Considera tipo de cambio de 522,11 \$/US\$ para el 2014 (proyección DIPRES).