

Capítulo 4: Gas¹to Tributario

**Subdirección de Estudios
Servicio de Impuestos Internos
Septiembre 2006**

¹ Capítulo publicado en el "Informe de las Finanzas Públicas. Proyecto de Ley de Presupuestos del Sector Público para el año 2007". Dirección de Presupuestos, Min. de Hacienda.

4. 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 a determinadas actividades, sector, rama, región, 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 (OECD) 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 2005 y una proyección de los mismos para los años 2006 y 2007, 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 (el gasto bruto total 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 2005 y 2006, declaraciones juradas de los años tributarios 2005 y 2006, declaraciones de IVA anualizadas al 2005, informes de ingresos fiscales de Tesorería, informes financieros de proyectos de ley de la Dirección de Presupuestos, Cuentas Nacionales del Banco Central y estados financieros de las sociedades anónimas abiertas.

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 importante 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.

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 1996. Este modelo opera sobre las ventas y compras intersectoriales asociadas a los 75 productos 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 2006 se emplea la información anual de las declaraciones 2006 y la información mensual acumulada al mes de julio del mismo año. Para la proyección de gasto tributario del año 2007, se emplean las estimaciones obtenidas para el año 2006 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 2007, se emplean los informes financieros de las leyes respectivas. El cuadro VIII.4.1 muestra el resultado de la proyección para 2007, distinguiendo el gasto tributario proyectado por tipo de impuesto y tipo de franquicia.

Cuadro VIII.4.1
Gasto tributario 2007

	Millones de \$	% del PIB
Impuesto a la Renta	2.434.107	3,16%
Regímenes Especiales	24.617	0,03%
Exenciones	192.244	0,25%
Deducciones	178.548	0,23%
Créditos al Impuesto	166.213	0,22%
Diferimientos del Impuesto	1.846.924	2,40%
Tasas reducidas	25.562	0,03%
IVA	675.957	0,88%
Exenciones y Hechos no gravados	313.992	0,41%
Créditos	359.930	0,47%
Diferimientos del Impuesto	2.035	0,00%
TOTAL	3.110.064	4,04%

Fuente: Subdirección de Estudios, Servicio de Impuestos Internos (Septiembre 2006).

El cuadro VIII.4.2 muestra la proyección distinguiendo los gastos tributarios por el sector u objetivo que éstos busquen beneficiar.

Cuadro VIII.4.2
Gasto Tributario 2007
 Ordenado por sector u objetivo beneficiado

Sector / Objetivo	Millones de \$	% PIB	% TOTAL
Ahorro-Inversión	1.942.204	2,52%	62,45%
Inmobiliario	559.983	0,73%	18,01%
Educación	209.793	0,27%	6,75%
Salud	217.906	0,28%	7,01%
Regional	60.332	0,08%	1,94%
Fomento a la MYPE	66.409	0,09%	2,14%
Transporte	38.749	0,05%	1,25%
Seguros	15.506	0,02%	0,50%
Exportadores	2.330	0,00%	0,07%
Resto de sectores	111.850	0,15%	3,60%
Efectos conjuntos no asignados	-114.998	-0,15%	-3,70%
TOTAL	3.110.064	4,04%	100,00%

Fuente: Subdirección de Estudios, Servicio de Impuestos Internos (Agosto 2006).

A continuación, en el cuadro VIII.4.3 se muestra el gasto tributario para el período 2005-2007 agregado por tipo de impuesto.

Cuadro VIII.4.3
Gasto Tributario 2005-2007

	2005		2006		2007	
	Mill. US\$ ¹	% del PIB	Mill. US\$ ¹	% del PIB	Mill. US\$ ¹	% del PIB
(I) Impuesto a la Renta	4.075	3,53%	4.009	3,19%	4.348	3,16%
A) Empresas	1.068	0,93%	861	0,69%	937	0,68%
B) Personas	3.008	2,61%	3.148	2,51%	3.411	2,48%
(II) IVA	979	0,85%	1.103	0,88%	1.208	0,88%
Total	5.054	4,38%	5.112	4,07%	5.556	4,04%

Nota:

1 Considera tipo de cambio de 559,77 (\$/US\$), correspondiente al promedio observado para 2005.

Fuente: Subdirección de Estudios, Servicio de Impuestos Internos (Septiembre 2006).

Finalmente, el cuadro VIII.4.4 muestra las 10 partidas más relevantes de gastos tributarios (ordenadas de acuerdo a su impacto financiero), y presenta la proyección de los recursos asociados a cada una de ellas en 2007, tanto en millones de dólares (a tipo de cambio promedio 2005) como en porcentaje del PIB.

Cuadro VIII.4.4
Gasto Tributario 2007
Partidas más relevantes¹

Partida de Gasto	Categoría a la que pertenece	Sector	Millones de US\$²	% del PIB
(1) Rentas empresariales retenidas	IR, personas, diferimientos	Ahorro-Inversión	1.981	1,44%
(2) Tratamiento de las rentas del sistema de fondos de pensiones	IR, personas, diferimientos	Ahorro-Inversión	456	0,33%
(3) Crédito especial para la construcción de viviendas	IVA, créditos	Inmobiliario	444	0,32%
(4) Retiros reinvertidos antes de 20 días	IR, empresas, diferimientos	Ahorro-Inversión	350	0,25%
(5) Exención de IVA a las prestaciones de salud	IVA, exenciones	Salud	229	0,17%
(6) Otras diferencias temporarias (contabilidad financiera versus tributaria)	IR, empresas, diferimientos	Ahorro-Inversión	216	0,16%
(7) Rentas de arrendamiento de viviendas acogidas al DFL 2	IR, personas, exenciones	Inmobiliario	197	0,14%
(8) Exención de IVA a establecimientos de educación	IVA, exenciones	Educación	189	0,14%
(9) Depreciación acelerada	IR, empresas, diferimientos	Ahorro-Inversión	120	0,09%
(10) Cotizaciones de salud de trabajadores	IR, personas, deducciones	Salud	119	0,09%

Fuente: Subdirección de Estudios, Servicio de Impuestos Internos (Septiembre 2006).

Nota:

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

2 Considera tipo de cambio de 559,77 (\$/US\$), correspondiente al promedio observado para 2005.