

**Gasto Tributario
2013 - 2015**

**Subdirección de Estudios
Servicio de Impuestos Internos
Septiembre 2014**

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, IVA e Impuesto a los Combustibles para el año 2013 y una proyección de los mismos para los años 2014 y 2015, 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 2013 y 2014, declaraciones juradas de los años tributarios 2013 y 2014, formularios 29 y 50 del 2013 y disponibles a junio-julio de 2014, 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 2011. 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 2014 se emplea la información anual de las declaraciones 2014 y la información mensual acumulada al mes de junio o julio del mismo año. Para la proyección de gasto tributario del año 2015, se emplean las estimaciones obtenidas para el año 2014 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 2015, se emplean los informes financieros de las leyes respectivas. Los cuadros 1.a y 1.b muestran los resultados de la proyección para el 2015, distinguiendo el gasto tributario proyectado por tipo de impuesto y tipo de franquicia, con la metodología tradicional y la metodología del VPN.

En esta edición también se incorporó la estimación de gasto tributario asociado a los impuestos a los combustibles, siguiendo así otra de las recomendaciones sugeridas por el “Comité Asesor para estudiar y proponer adecuaciones al Informe Anual de Gastos Tributarios”.

Por último, los cambios legislativos que se implementarán por efecto del proyecto de Ley de Reforma Tributaria, recientemente aprobado, y que implican la modificación de franquicias impositivas existentes, o la implementación de nuevos beneficios tributarios, también fueron incluidos en los cálculos.

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 2015
Metodología tradicional

	Millones de \$	Millones de US\$ ¹	% del PIB
Impuesto a la Renta	6.131.049	10.480	3,92%
Regímenes Especiales	109.996	188	0,07%
Exenciones	332.609	569	0,21%
Deducciones	509.040	870	0,33%
Créditos al Impuesto	401.282	686	0,26%
Diferimientos del Impuesto	4.724.217	8.076	3,02%
Tasas reducidas	53.905	92	0,03%
IVA	1.181.525	2.020	0,76%
Exenciones y Hechos no gravados	883.342	1.510	0,56%
Créditos	298.183	510	0,19%
Diferimientos del Impuesto	0	0	0,00%
Impto. Combustibles	51.660	88	0,03%
Devoluciones	51.660	88	0,03%
TOTAL	7.364.234	12.588	4,71%

Fuente: Subdirección de Estudios, Servicio de Impuestos Internos (septiembre 2014).

Nota:

¹ Considera tipo de cambio de 585 \$/US\$ para el 2015 (proyección DIPRES).

Cuadro 1.b
Gasto Tributario 2015
Metodología VPN

	Millones de \$	Millones de US\$ ¹	% del PIB
Impuesto a la Renta	4.270.937	7.301	2,73%
Regímenes Especiales	109.996	188	0,07%
Exenciones	332.609	569	0,21%
Deducciones	509.040	870	0,33%
Créditos al Impuesto	401.282	686	0,26%
Diferimientos del Impuesto	2.864.105	4.896	1,83%
Tasas reducidas	53.905	92	0,03%
IVA	1.181.525	2.020	0,76%
Exenciones y Hechos no gravados	883.342	1.510	0,56%
Créditos	298.183	510	0,19%
Diferimientos del Impuesto	0	0	0,00%
Impto. Combustibles	51.660	88	0,03%
Devoluciones	51.660	88	0,03%
TOTAL	5.504.122	9.409	3,52%

Fuente: Subdirección de Estudios, Servicio de Impuestos Internos (septiembre 2014).

Nota:

¹ Considera tipo de cambio de 585 \$/US\$ para el 2015 (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 2015
Metodología tradicional
Ordenado por sector u objetivo beneficiado

Sector / Objetivo	Millones de \$	Millones de US\$ ¹	% PIB	% TOTAL
Ahorro-Inversión	4.946.179	8.455	3,16%	67,16%
Inmobiliario	551.641	943	0,35%	7,49%
Resto de sectores	546.804	935	0,35%	7,43%
Educación	457.252	782	0,29%	6,21%
Salud	356.742	610	0,23%	4,84%
Fomento a la MYPE	337.119	576	0,22%	4,58%
Transporte	167.613	287	0,11%	2,28%
Regional	126.776	217	0,08%	1,72%
Seguros	112.397	192	0,07%	1,53%
Exportadores	2.250	4	0,00%	0,03%
No asignado	-240.539	-411	-0,15%	-3,27%
TOTAL	7.364.234	12.588	4,71%	100,00%

Fuente: Subdirección de Estudios, Servicio de Impuestos Internos (septiembre 2014).

Nota:

¹ Considera tipo de cambio de 585 \$/US\$ para el 2015 (proyección DIPRES).

Cuadro 2.b
Gasto Tributario 2015
Metodología VPN
Ordenado por sector u objetivo beneficiado

Sector / Objetivo	Millones de \$	Millones de US\$ ¹	% PIB	% TOTAL
Ahorro-Inversión	3.086.067	5.275	1,97%	56,07%
Inmobiliario	551.641	943	0,35%	10,02%
Resto de sectores	546.804	935	0,35%	9,93%
Educación	457.252	782	0,29%	8,31%
Salud	356.742	610	0,23%	6,48%
Fomento a la MYPE	337.119	576	0,22%	6,12%
Transporte	167.613	287	0,11%	3,05%
Regional	126.776	217	0,08%	2,30%
Seguros	112.397	192	0,07%	2,04%
Exportadores	2.250	4	0,00%	0,04%
No asignado	-240.539	-411	-0,15%	-4,37%
TOTAL	5.504.122	9.409	3,52%	100,00%

Fuente: Subdirección de Estudios, Servicio de Impuestos Internos (septiembre 2014).

Nota:

¹ Considera tipo de cambio de 585 \$/US\$ para el 2015 (proyección DIPRES).

A continuación, en los cuadros 3.a y 3.b se muestra el gasto tributario para el período 2013-2015 agregado por tipo de impuesto, distinguiendo entre metodología tradicional y metodología del VPN.

Cuadro 3.a
Gasto Tributario 2013-2015
Metodología tradicional

	2013		2014		2015	
	Mill. US\$ ¹	% del PIB	Mill. US\$ ¹	% del PIB	Mill. US\$ ¹	% del PIB
(I) Impuesto a la Renta	10.019	3,62%	9.632	3,71%	10.480	3,92%
A) Empresas	2.702	0,98%	2.421	0,93%	2.693	1,01%
B) Personas	7.318	2,64%	7.211	2,78%	7.788	2,91%
(II) IVA	2.231	0,81%	1.951	0,75%	2.020	0,76%
(III) Impto. Combustibles	100	0,04%	86	0,03%	88	0,03%
Total	12.350	4,46%	11.668	4,49%	12.588	4,71%

Fuente: Subdirección de Estudios, Servicio de Impuestos Internos (septiembre 2014).

Nota:

¹ Considera tipo de cambio de 495 \$/US para el 2013; 564,64 \$/US\$ para 2014; y 585 \$/US\$ para 2015 (2014 y 2015 corresponden a proyecciones realizadas por DIPRES).

Cuadro 3.b
Gasto Tributario 2013-2015
Metodología VPN

	2013		2014		2015	
	Mill. US\$ ¹	% del PIB	Mill. US\$ ¹	% del PIB	Mill. US\$ ¹	% del PIB
(I) Impuesto a la Renta	7.431	2,68%	6.945	2,67%	7.301	2,73%
A) Empresas	2.702	0,98%	2.421	0,93%	2.693	1,01%
B) Personas	4.729	1,71%	4.523	1,74%	4.608	1,72%
(II) IVA	2.231	0,81%	1.951	0,75%	2.020	0,76%
(III) Impto. Combustibles	100	0,04%	86	0,03%	88	0,03%
Total	9.762	3,52%	8.981	3,46%	9.409	3,52%

Fuente: Subdirección de Estudios, Servicio de Impuestos Internos (septiembre 2014).

Nota:

¹ Considera tipo de cambio de 495,31 \$/US para el 2013; 564,64 \$/US\$ para 2014; y 585 \$/US\$ para 2015 (2014 y 2015 corresponden a proyecciones realizadas por DIPRES).

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 2015, tanto en millones de dólares como en porcentaje del PIB, con la metodología tradicional y la metodología del VPN.

Cuadro 4.a
Gasto Tributario 2015
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	2.217.889	3.791	1,42%
(2) Tratamiento de las rentas del sistema de fondos de pensiones	IR, personas, diferimientos	Ahorro-Inversión	1.042.006	1.781	0,67%
(3) Retiros reinvertidos antes de 20 días no pagan impuesto	IR, personas, diferimientos	Ahorro-Inversión	391.392	669	0,25%
(4) Crédito especial para la construcción de viviendas	IVA, créditos	Inmobiliario	362.836	620	0,23%
(5) Servicios diversos	IVA, exenciones y hechos no gravados	Otros	350.629	599	0,22%
(6) Cuotas de leasing	IR, empresas, diferimientos	Ahorro-Inversión	326.099	557	0,21%
(7) Establecimientos de educación	IVA, exenciones y hechos no gravados	Educación	259.001	443	0,17%
(8) Otras diferencias temporarias	IR, empresas, diferimientos	Ahorro-Inversión	245.754	420	0,16%
(9) Crédito por impuesto territorial pagado por empresas agrícolas e inmobiliarias	IR, empresas, créditos al impuesto	Fomento a la MYPE	169.640	290	0,11%
(10) Rentas de arrendamiento de viviendas acogidas al DFL 2	IR, personas, exenciones	Inmobiliario	166.512	285	0,11%

Fuente: Subdirección de Estudios, Servicio de Impuestos Internos (septiembre 2014).

Notas:

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

² Considera tipo de cambio de 585\$/US\$ para el 2015 (proyección DIPRES).

Cuadro 4.b
Gasto Tributario 2015
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	1.001.590	1.712	0,64%
(2) Retiros reinvertidos antes de 20 días no pagan impuesto	IR, personas, diferimientos	Ahorro-Inversión	391.392	669	0,25%
(3) Tratamiento de las rentas del sistema de fondos de pensiones	IR, personas, diferimientos	Ahorro-Inversión	373.668	639	0,24%
(4) Crédito especial para la construcción de viviendas	IVA, créditos	Inmobiliario	362.836	620	0,23%
(5) Servicios diversos	IVA, exenciones y hechos no gravados	Otros	350.629	599	0,22%
(6) Cuotas de leasing	IR, empresas, diferimientos	Ahorro-Inversión	326.099	557	0,21%
(7) Establecimientos de educación	IVA, exenciones y hechos no gravados	Educación	259.001	443	0,17%
(8) Otras diferencias temporarias	IR, empresas, diferimientos	Ahorro-Inversión	245.754	420	0,16%
(9) Crédito por impuesto territorial pagado por empresas agrícolas e inmobiliarias	IR, empresas, créditos al impuesto	Fomento a la MYPE	169.640	290	0,11%
(10) Rentas de arrendamiento de viviendas acogidas al DFL 2	IR, personas, exenciones	Inmobiliario	166.512	285	0,11%

Fuente: Subdirección de Estudios, Servicio de Impuestos Internos (septiembre 2014).

Notas:

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

² Considera tipo de cambio de 585\$/US\$ para el 2015 (proyección DIPRES).