

**Gasto Tributario
2014 - 2016**

**Subdirección de Estudios
Servicio de Impuestos Internos
Septiembre 2015**

Gasto Tributario

Se designa como gasto tributario (GT) 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 2014 y una proyección de los mismos para los años 2015 y 2016, 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 2014 y 2015, declaraciones juradas de los años tributarios 2014 y 2015, formularios 29 y 50 del 2014 y disponibles a junio-julio de 2015, 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 micro-simulación 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 2012. 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 2015 se emplea la información anual de las declaraciones 2015 y la información mensual acumulada al mes de junio o julio del mismo año. Para la proyección de gasto tributario del año 2016, se emplean las estimaciones obtenidas para el año 2015 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 2016, se emplean los informes financieros de las leyes respectivas. Los cuadros 1.a y 1.b muestran los resultados de la proyección para el 2016, 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 2016
Metodología tradicional

	Millones de \$	Millones de US\$ ¹	% del PIB
Impuesto a la Renta	5.895.819	8.423	3,53%
Regímenes Especiales	98.500	141	0,06%
Exenciones	333.771	477	0,20%
Deducciones	490.865	701	0,29%
Créditos al Impuesto	330.912	473	0,20%
Diferimientos del Impuesto	4.640.768	6.630	2,78%
Tasas reducidas	1.003	1	0,00%
IVA	1.052.218	1.503	0,63%
Exenciones y Hechos no gravados	775.628	1.108	0,46%
Créditos	243.537	348	0,15%
Diferimientos del Impuesto	33.052	47	0,02%
Impto. Combustibles	59.624	85	0,04%
Devoluciones	59.624	85	0,04%
TOTAL	7.007.660	10.011	4,20%

Fuente: Subdirección de Estudios, Servicio de Impuestos Internos (septiembre 2015).

Nota:

¹ Considera tipo de cambio de 700 \$/US\$ para el 2016 (proyección DIPRES).

Cuadro 1.b
Gasto Tributario 2016
Metodología VPN

	Millones de \$	Millones de US\$ ¹	% del PIB
Impuesto a la Renta	4.263.247	6.090	2,55%
Regímenes Especiales	98.500	141	0,06%
Exenciones	333.771	477	0,20%
Deducciones	490.865	701	0,29%
Créditos al Impuesto	330.912	473	0,20%
Diferimientos del Impuesto	3.008.196	4.297	1,80%
Tasas reducidas	1.003	1	0,00%
IVA	1.052.218	1.503	0,63%
Exenciones y Hechos no gravados	775.628	1.108	0,46%
Créditos	243.537	348	0,15%
Diferimientos del Impuesto	33.052	47	0,02%
Impto. Combustibles	59.624	85	0,04%
Devoluciones	59.624	85	0,04%
TOTAL	5.375.088	7.679	3,22%

Fuente: Subdirección de Estudios, Servicio de Impuestos Internos (septiembre 2015).

Nota:

¹ Considera tipo de cambio de 700 \$/US\$ para el 2016 (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 2016
Metodología tradicional
 Ordenado por sector u objetivo beneficiado

Sector / Objetivo	Millones de \$	Millones de US\$ ¹	% PIB	% TOTAL
Ahorro-Inversión	4.899.223	6.999	2,94%	69,91%
Educación	555.182	793	0,33%	7,92%
Resto de sectores	538.435	769	0,32%	7,68%
Salud	401.167	573	0,24%	5,72%
Inmobiliario	337.699	482	0,20%	4,82%
Fomento a la MYPE	226.332	323	0,14%	3,23%
Transporte	171.246	245	0,10%	2,44%
Regional	134.359	192	0,08%	1,92%
Seguros	88.471	126	0,05%	1,26%
Exportadores	0	0	0,00%	0,00%
No asignado	-344.455	-492	-0,21%	-4,92%
TOTAL	7.007.660	10.011	4,20%	100,00%

Fuente: Subdirección de Estudios, Servicio de Impuestos Internos (septiembre 2015).

Nota:

¹ Considera tipo de cambio de 700 \$/US\$ para el 2016 (proyección DIPRES).

Cuadro 2.b
Gasto Tributario 2016
Metodología VPN
 Ordenado por sector u objetivo beneficiado

Sector / Objetivo	Millones de \$	Millones de US\$ ¹	% PIB	% TOTAL
Ahorro-Inversión	3.266.651	4.667	1,96%	60,77%
Educación	555.182	793	0,33%	10,33%
Resto de sectores	538.435	769	0,32%	10,02%
Salud	401.167	573	0,24%	7,46%
Inmobiliario	337.699	482	0,20%	6,28%
Fomento a la MYPE	226.332	323	0,14%	4,21%
Transporte	171.246	245	0,10%	3,19%
Regional	134.359	192	0,08%	2,50%
Seguros	88.471	126	0,05%	1,65%
Exportadores	0	0	0,00%	0,00%
No asignado	-344.455	-492	-0,21%	-6,41%
TOTAL	5.375.088	7.679	3,22%	100,00%

Fuente: Subdirección de Estudios, Servicio de Impuestos Internos (septiembre 2015).

Nota:

¹ Considera tipo de cambio de 700 \$/US\$ para el 2016 (proyección DIPRES).

A continuación, en los cuadros 3.a y 3.b se muestra el gasto tributario para el período 2014-2016 agregado por tipo de impuesto, distinguiendo entre metodología tradicional y metodología del VPN.

Cuadro 3.a
Gasto Tributario 2014-2016
Metodología tradicional

	2014		2015		2016	
	Mill. US\$ ¹	% del PIB	Mill. US\$ ¹	% del PIB	Mill. US\$ ¹	% del PIB
(I) Impuesto a la Renta	8.864	3,43%	8.690	3,66%	8.423	3,53%
A) Empresas	2.112	0,82%	2.324	0,98%	2.147	0,90%
B) Personas	6.752	2,62%	6.366	2,68%	6.275	2,63%
(II) IVA	2.192	0,85%	1.957	0,83%	1.503	0,63%
(III) Impto. Combustibles	90	0,03%	85	0,04%	85	0,04%
Total	11.146	4,32%	10.732	4,52%	10.011	4,20%

Fuente: Subdirección de Estudios, Servicio de Impuestos Internos (septiembre 2015).

Nota:

¹ Considera tipo de cambio de 570,37 \$/US para el 2014; 659,88 \$/US\$ para 2015; y 700 \$/US\$ para 2016 (2015 y 2016 corresponden a proyecciones realizadas por DIPRES).

Cuadro 3.b
Gasto Tributario 2014-2016
Metodología VPN

	2014		2015		2016	
	Mill. US\$ ¹	% del PIB	Mill. US\$ ¹	% del PIB	Mill. US\$ ¹	% del PIB
(I) Impuesto a la Renta	6.329	2,45%	6.060	2,55%	6.090	2,55%
A) Empresas	2.112	0,82%	2.324	0,98%	2.147	0,90%
B) Personas	4.216	1,63%	3.736	1,57%	3.943	1,65%
(II) IVA	2.192	0,85%	1.957	0,83%	1.503	0,63%
(III) Impto. Combustibles	90	0,03%	85	0,04%	85	0,04%
Total	8.611	3,34%	8.102	3,42%	7.679	3,22%

Fuente: Subdirección de Estudios, Servicio de Impuestos Internos (septiembre 2015).

Nota:

¹ Considera tipo de cambio de 570,37 \$/US para el 2014; 659,88 \$/US\$ para 2015; y 700 \$/US\$ para 2016 (2015 y 2016 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 2016, tanto en millones de dólares como en porcentaje del PIB, con la metodología tradicional y la metodología del VPN.

Cuadro 4.a
Gasto Tributario 2016
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	1.997.616	2.854	1,20%
(2) Tratamiento de las rentas del sistema de fondos de pensiones	IR, personas, diferimientos	Ahorro-Inversión	1.261.172	1.802	0,76%
(3) Servicios diversos	IVA, exenciones y hechos no gravados	Otros	380.695	544	0,23%
(4) Amortización intangibles y otros	IR, empresas, diferimientos	Ahorro-Inversión	364.537	521	0,22%
(5) Retiros reinvertidos antes de 20 días no pagan impuesto	IR, personas, diferimientos	Ahorro-Inversión	352.520	504	0,21%
(6) Cuotas de leasing	IR, empresas, diferimientos	Ahorro-Inversión	315.957	451	0,19%
(7) Depreciación tributaria	IR, empresas, diferimientos	Ahorro-Inversión	300.388	429	0,18%
(8) Crédito especial para la construcción de viviendas	IVA, créditos	Inmobiliario	294.456	421	0,18%
(9) Establecimientos de educación	IVA, exenciones y hechos no gravados	Educación	286.862	410	0,17%
(10) Cotizaciones de salud de trabajadores	IR, personas, deducciones	Salud	173.276	248	0,10%

Fuente: Subdirección de Estudios, Servicio de Impuestos Internos (septiembre 2015).

Notas:

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

² Considera tipo de cambio de 700\$/US\$ para el 2016 (proyección DIPRES).

Cuadro 4.b
Gasto Tributario 2016
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	1.161.788	1.660	0,70%
(2) Tratamiento de las rentas del sistema de fondos de pensiones	IR, personas, diferimientos	Ahorro-Inversión	449.045	641	0,27%
(3) Servicios diversos	IVA, exenciones y hechos no gravados	Otros	380.695	544	0,23%
(4) Amortización intangibles y otros	IR, empresas, diferimientos	Ahorro-Inversión	364.537	521	0,22%
(5) Retiros reinvertidos antes de 20 días no pagan impuesto	IR, personas, diferimientos	Ahorro-Inversión	352.520	504	0,21%
(6) Cuotas de leasing	IR, empresas, diferimientos	Ahorro-Inversión	315.957	451	0,19%
(7) Depreciación tributaria	IR, empresas, diferimientos	Ahorro-Inversión	300.388	429	0,18%
(8) Crédito especial para la construcción de viviendas	IVA, créditos	Inmobiliario	294.456	421	0,18%
(9) Establecimientos de educación	IVA, exenciones y hechos no gravados	Educación	286.862	410	0,17%
(10) Cotizaciones de salud de trabajadores	IR, personas, deducciones	Salud	173.276	248	0,10%

Fuente: Subdirección de Estudios, Servicio de Impuestos Internos (septiembre 2015).

Notas:

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

² Considera tipo de cambio de 700 \$/US\$ para el 2016 (proyección DIPRES).