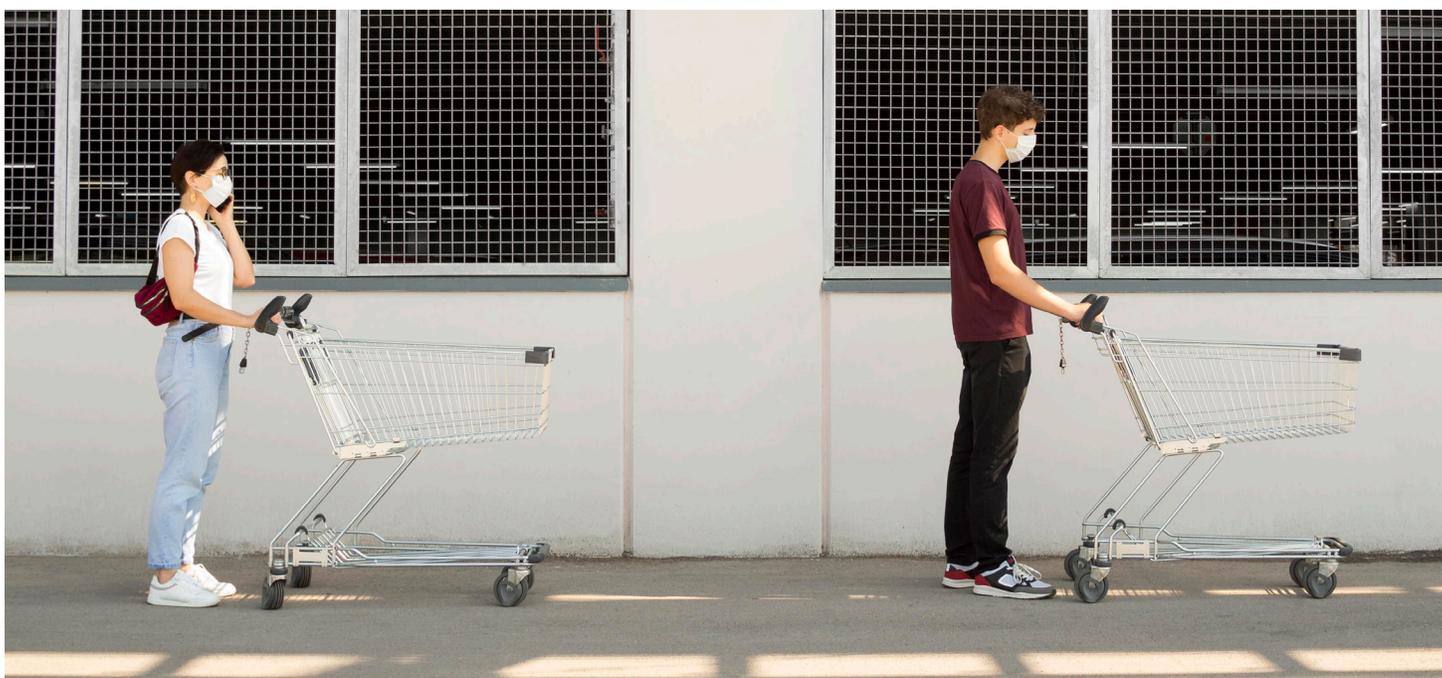


EXENCIONES Y GASTO TRIBUTARIO EN CHILE PROPUESTAS PARA LA DISCUSIÓN PÚBLICA

ABRIL 2021



1. INTRODUCCIÓN



La presión por un mayor gasto fiscal se ha acumulado de manera continua en Chile durante el último tiempo, marcado por fuertes demandas sociales, una crisis sanitaria mundial y una consecuente desaceleración económica. De la mano con ello, viene la necesidad de aumentar los ingresos fiscales, a modo de poder reducir el actual déficit público generado por la expansión temporal del fisco. También, con el propósito de sostener en el largo plazo una eventual expansión estructural de su aparato, tendencia general observada a medida que los países se desarrollan (Rubio & Vergara, 2017).

En la búsqueda por aumentar los recursos fiscales, el alza de tasas impositivas sea probablemente la primera medida que venga a la mente. Sin embargo, esta opción se vuelve menos obvia al considerar que las tasas de caratula de los principales impuestos en Chile -corporativa, personal máxima e IVA- no distan en gran medida de las tasas promedio de países desarrollados¹. Una alternativa es la reconsideración de

la serie de exenciones, deducciones, créditos y diferimientos presentes en el sistema tributario; desviaciones de la norma general que resultan en una menor carga tributaria para algunos contribuyentes y en una menor recaudación para el Estado. Este conjunto de reglas y su mérito como política pública son parte de una discusión pública que va cobrando cada vez más relevancia en la esfera nacional, y en la cual es crítico tener en cuenta sus implicancias en materia de eficiencia económica, justicia y progresividad tributaria.

Así, el siguiente documento ofrece un repaso parcial de aquellas exenciones y fuentes de gasto tributario presentes en el sistema chileno que sean consideradas como más relevantes para la discusión pública. Esto, por involucrar altos montos de gasto tributario y/o por carecer de una justificación técnica sólida, con base en los principios de eficiencia y progresividad. El documento no busca entregar un juicio definitivo respecto a la conveniencia de mantener estas exenciones, sino lograr que el lector tome conocimiento

1. Para una comparación internacional -correspondiente al año 2018-, véase: obtienearchivo.bcn.cl/obtienearchivo?id=repositorio/10221/26064/1/Carga_tributaria_chile_comparativo_FINAL.pdf.

de las distintas figuras que pueden estar en el foco del debate nacional, así como también de los argumentos a favor y en contra de su derogación.

El trabajo toma en consideración el informe elaborado en conjunto por expertos de la OCDE y el FMI *“Tax Expenditures and Corrective Taxes in Chile: A joint IMF/OECD Assessment”* (Brys et al., 2020), que revisa las distintas exenciones del sistema tributario chileno para realizar recomendaciones sobre su contabilización. Se coincide, además, con la conformación de la Comisión Tributaria (2021) por parte del Ministerio de Hacienda, cuyo trabajo consiste en comentar dichas recomendaciones y evaluar el mérito de las distintas fuentes de gasto tributario.

El texto se estructura de la siguiente manera. La siguiente sección discutirá el concepto de Gasto Tribu-

tario generado a partir de exenciones, y presentará su contabilización junto con otras consideraciones; la sección 3 discutirá algunos de los elementos de exención más importantes presentes en el Impuesto de Primera Categoría (IDPC); la sección 4 repite el ejercicio para el Impuesto de Segunda Categoría (IDSC); la sección 5 aborda brevemente los GT asociados al IVA y a los combustibles; luego, la sección 6 finaliza con un diagnóstico al sistema de exenciones chileno y otros comentarios generales.

Nótese, por último, que el tópico de exenciones excede al alcance del presente. Un número de temas es omitido del análisis con el propósito de no sobre extenderse y focalizarse en aquellos estimados más importantes. De aquellas reglas omitidas, se cuenta el régimen para PyMEs, el *leasing*, el tratamiento a activos intangibles, zonas francas y a universidades.

2. GASTOS TRIBUTARIOS, FUENTES Y CONTABILIZACIÓN

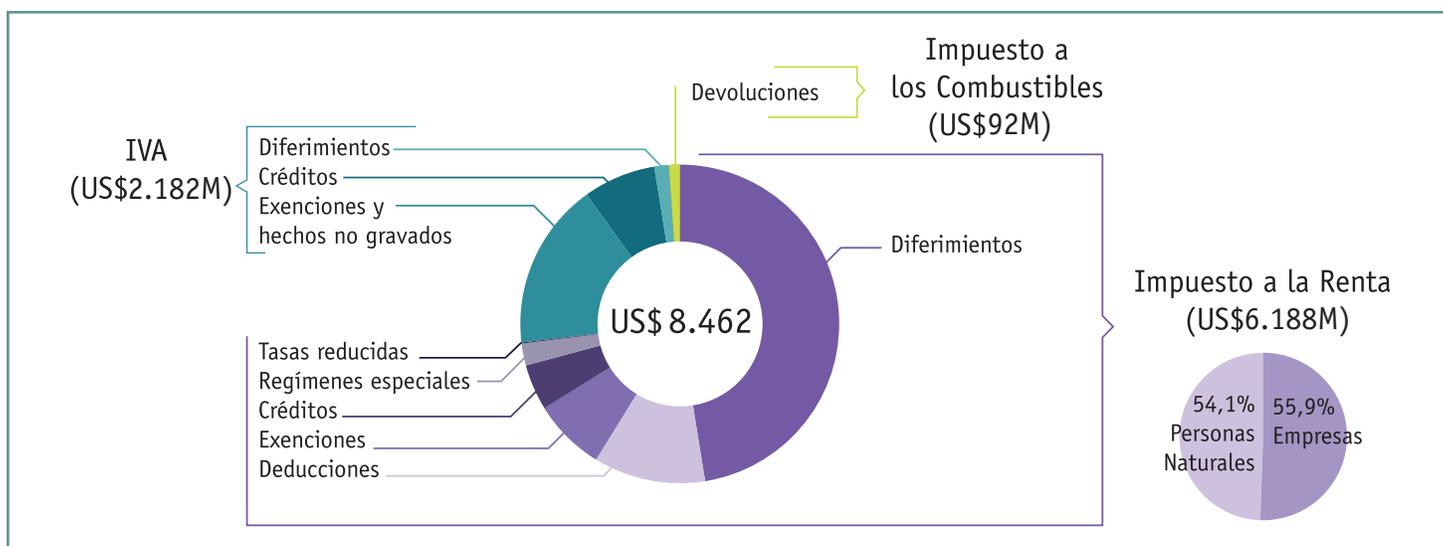
Se entiende como gasto tributario (GT, de ahora en adelante) aquellos ingresos que el Estado deja de percibir a propósito de franquicias o exenciones generadas con respecto a la norma tributaria general. Estas pueden ser introducidas con el propósito de estimular ciertas actividades, o promover el desarrollo sectorial y regional toda vez que un subsidio directo se estime menos eficiente en este esfuerzo; así también, pueden contribuir a reducir los costos de cumplimiento tributario y mejorar la progresividad del sistema (Jorratt, 2012).

Por esto, y por suponer un costo para el fisco, los GT debiesen ser considerados como una herramienta más de la política pública. Con ello, se esperaría que la implementación de una exención esté sujeta a un proceso de diseño y evaluación adecuado, al igual que lo debiese estar cualquier otra política pública. Si bien en Chile, este no es el caso -como sí lo es en países como Estados Unidos, Alemania o los Países Bajos-, un ejercicio que sí se realiza en Chile por ley²



y que constituye un primer paso hacia una evaluación integral, es la estimación de lo GT en el Informe de Gasto Tributario Anual del SII. Su última versión fue publicada el año 2019, y en ella se incluye una estimación *ex post* para el 2018, y una estimación *ex ante* para el 2019 y 2020. Los resultados para este último año se presentan en el Gráfico 1 y la Tabla 1.

Gráfico 1: Estimación Gastos Tributarios 2020 según tipo de impuesto.



*Se considera una tasa de cambio de peso a dólar de \$750.

Fuente: Informe de Gasto Tributario 2018-2020. Subdirección de Gestión Estratégica y Estudios Tributarios, SII.

2. Artículo 19, numeral 22, de la Constitución Política.

Tabla 1: Estimación Gastos Tributarios 2020 según sector u objetivo.

Sector / Objetivo	Millones de \$	Millones de US\$	%PIB	%Total
Ahorro-Inversión	3.211.666	4.282	1,50%	50,61%
Educación	717.102	956	0,33%	11,30%
Salud	535.153	714	0,25%	8,43%
Inmobiliario	512.535	683	0,24%	8,08%
Resto de sectores	497.099	663	0,23%	7,83%
Transporte	363.749	485	0,17%	5,73%
Fomento a la MYPE	349.745	466	0,16%	5,51%
Regional	209.598	279	0,10%	3,30%
Seguros	94.039	125	0,04%	1,48%
Exportadores	1.808	2	0,00%	0,03%
No asignado	-146.422	-195	-0,07%	-2,31%
Total	6.346.072	8.462	2,96%	100,00%

Fuente: Informe de Gasto Tributario 2018-2020. Subdirección de Gestión Estratégica y Estudios Tributarios, SII.

Del gráfico 1, por su magnitud, resaltan los diferimientos del Ingreso a la Renta. En este ítem se incluyen las utilidades empresariales retenidas no sujetas a impuestos, así como también el tratamiento especial que se les da a las utilidades obtenidas a través del ahorro obligatorio y voluntario, entre otros. Su contraparte de la Tabla 1 se encuentra, al menos de manera parcial, en el ítem de incentivo al ahorro e inversión. Al ser un diferimiento de pagos que se esperan sean eventualmente realizados y no una renuncia permanente a ellos, este punto merece algunas observaciones que serán hechas más adelante.

Otra cifra que por su magnitud llama la atención es aquella asociada a las exenciones y hechos no gravados del IVA, la cual surge a raíz de la exención de su pago en zonas francas y, principalmente, del hecho de que la prestación de servicios no está en general sujeta a este impuesto. Su contraparte de la Tabla 1 corresponde a los ítems de educación, salud, inmobiliaria o transporte.

En cualquier caso, las cifras presentadas por el Informe del SII son solo una aproximación al problema de la estimación de los GT. En su lectura, se deben tener consideraciones como que:

- El formato anterior no desagrega las cifras a nivel de exención individual, lo que no permite su análisis separado. Estas serán presentadas a lo largo del documento, en caso de que se disponga de la información.
- Existen fuentes de GT que actualmente no son consideradas en la estimación, con lo que la cifra total presentada varía de la verdadera.
- Los montos indicados no deben entenderse necesariamente como aquellos que el Estado recaudaría en caso de derogar la exención respectiva, dado que se espera existan cambios en el comportamiento del contribuyente en tal caso.

2.1. SOBRE EL APLAZAMIENTO TRIBUTARIO

En estricto rigor, desde un punto de vista financiero, el GT de un aplazamiento equivale a la pérdida de valor presente que le significa al fisco el tener que recibir el pago en un momento posterior en el tiempo. Esta pérdida, a su vez, está determinada por la tasa de interés relevante para el descuento de los pagos. Sin embargo, en la práctica, no solo el valor presente es utilizado para la estimación de los gastos, siendo que también se ocupan otros métodos, como el tradicional flujo de caja³, como una alternativa más sencilla de calcular. El gráfico 1, por ejemplo, presenta los gastos por diferimiento de manera tradicional; el resultado del método del valor presente es presentado de manera independiente en el Informe del SII, y solo aplicado al diferimiento del al Impuesto a la Renta. El GT obtenido de esta manera es, sorprendentemente, solo un poco menor al obtenido de manera tradicional: USD \$4.124 millones. En cualquier caso, como ya se mencionó, este ítem incluye diversas figuras que dan lugar a diferimientos; cada una con su propia dinámica intertemporal. Por ello, este resultado debe ser entendido como un indicador agregado que no da cuenta acabadamente de las distintas reglas tributarias que lo generan, mereciendo por tanto una lectura cuidadosa.

Más allá de esto, y como se verá más adelante, existen ciertas dinámicas dentro del sistema tributario que vuelven a una estimación certera un ejercicio difícil. En particular, la posibilidad para las personas naturales de diferir indefinidamente el Impuesto Global Complementario (IGC) –o Impuesto Adicional– mediante la retención de utilidades empresariales afecta directamente el cálculo de su valor presente; en un caso extremo, una postergación indefinida supone en la práctica una pérdida total para el Estado

del valor del tributo. En este sentido, lograr que el Informe de Gasto Tributario refleje la realidad de las postergaciones de la manera más fidedigna posible es un desafío permanente, que se puede enmarcar dentro de la modernización del Estado. Su correcta estimación se vuelve particularmente importante en periodos de altas tasas de interés, puesto que estas vuelven más costoso el diferimiento de los ingresos⁴.

2.2. ESTABLECIENDO UN PUNTO DE REFERENCIA

Respecto a los ingresos renunciados de manera permanente por el Estado, el GT generado corresponde a la diferencia entre lo que efectivamente se paga al fisco y lo que en teoría se habría pagado en caso de no existir la exención o rebaja correspondiente. Para ello, es necesario en primer lugar determinar cuál conjunto de reglas conforma la norma general y cuál una desviación de esta; la respuesta no siempre resulta obvia, y la elección del punto de referencia -o benchmark- puede ser considerada en última instancia una decisión política. Al respecto, cabe tener en consideración los distintos regímenes tributarios del Impuesto de Primera Categoría (IDPC) a los cuales las empresas se pueden acoger en Chile:

- a) Un régimen semi integrado, al cual se acoge por defecto la mayoría de las grandes empresas, en donde el 65% de lo pagado por IDPC funciona como crédito para el IGC al momento de retirar las utilidades.
- b) Un régimen especial para PyMEs, al cual solo se pueden acoger empresas bajo cierto umbral de ingresos brutos, con una tasa reducida de IDPC, con imputación total en el IGC (al momento de realizarse) y con una contabilidad basada en caja.

3. El método de flujo de caja es aquel que considera los ingresos y gastos al momento en que entran o salen de la “caja” del fisco.

4. La causa de esto radica en un mayor costo de oportunidad del dinero en periodo de rentabilidad alta. Un aplazamiento significa contar con menos dinero para invertir a altas tasas, o bien la necesidad de endeudarse bajo ellas.

- c) Un régimen opcional transparente, el cual grava las utilidades –independiente de si estas son distribuidas o no- obtenidas solamente a nivel del Impuesto Global Complementario, en tanto los accionistas sean contribuyentes finales, y el cual se estima solo resulta conveniente para PyMEs.

Al ser el régimen a) el estándar, es este el punto de referencia contra el que se calcula el GT. Sin embargo, como señala Brys et al. (2020), de considerarse que aquel régimen del punto c) constituye igualmente un componente estructural del sistema tributario, sería este el punto de referencia a utilizar para todo régimen pensado para PyMEs. Esto es solo un ejemplo que ilustra la importancia del *benchmark* elegido.



3. GASTO TRIBUTARIO DE PRIMERA CATEGORÍA⁵

3.1. RENTA PRESUNTA

Mediante este régimen, empresas que pertenezcan a los sectores de agricultura, transporte o minería, y cuyas ventas anuales netas no superen las 8.000 UTM, entre otros requisitos, pueden optar por no tributar con base en sus utilidades reales, sino que de acuerdo a un porcentaje del avalúo de sus activos propios del rubro, como predios agrícolas o vehículos. El sistema fue introducido en 1974 con el propósito de reducir los costos de cumplimiento y fiscalización tributarios de aquellos sectores en los cuales se estimaba que el levantamiento de la información contable necesaria era particularmente complicado. Con esto, no se buscaba necesariamente disminuir la carga tributaria (Tekper, 2003), al esperarse que la alternativa tributaria suponga una aproximación razonable al ingreso de la empresa.

Sin embargo, si bien alguna vez se pudo haber justificado este tratamiento especial, el avance de la tecnología y los sistemas de información han vuelto menos costoso mantener la información contable necesaria para tributar con base a los ingresos reales, incluso en los sectores mencionados. Con ello, la idea de permitir tributar con base en un régimen especial a sectores específicos y no a otros ha perdido sustento con el paso del tiempo.

Luego, más allá de su falta de fundamento, existen también indicios de que, en la práctica, la renta presunta se presta para que empresas y contribuyentes de alta rentabilidad se acojan a él, mediante distintos mecanismos legales, para generar menores tributos que aquellos que se generarían en el régimen estándar. En particular, se ha aducido que la renta presunta ofrece un incentivo a disminuir artificialmente el

tamaño de las operaciones –sobre todo para aquellas que se encuentren cerca del tamaño límite–, así como también a mantener múltiples empresas y sociedades.

En línea con lo anterior, existen estudios respecto a cómo las empresas acogidas a la renta presunta no pertenecen a los sectores con menos rentabilidad de la economía, que es lo que se esperaría de un régimen al cual solo pueden optar aquellas que tengan un nivel de ventas netas bajo cierto límite. De acuerdo a Agostini (2012), y de acuerdo a datos provistos por el SII, la mayoría de las utilidades generadas por renta presunta pertenecen a contribuyentes –personas naturales– que se encuentran en el decil de mayores ingresos y en los tramos más altos del impuesto a la renta. En caso de la eliminación del régimen, la simulación indica que, además de aumentar a casi el doble la tributación de los contribuyentes ya afectados, ningún contribuyente del primer tramo del impuesto personal aumenta de tramo; es decir, de aquellos actuales beneficiarios de menores ingresos, ninguno se vería afectado con mayores impuestos personales en caso de que el régimen sea derogado. **En cuanto a su potencial recaudatorio, el mismo autor ha señalado con posterioridad que este bordea los US \$300 millones⁶.**

En cualquier caso, tampoco se puede descartar la posibilidad de que la renta presunta sea un régimen que ayude, de acuerdo a su espíritu original, a una pequeña fracción de contribuyentes que todavía no cuentan con los medios tecnológicos para levantar toda la información necesaria para tributar con base a un régimen estándar. Por ejemplo, en la III y IX región, el acceso a internet es considerablemente menor que en el resto del país, llegando el año 2017 a solamente un 73% de los hogares en ambas; esto, comparado a

5. Como se mencionó anteriormente, el documento solo desarrolla algunas fuentes de GT originado en el IDPC al considerarse especialmente importantes para la discusión. Dentro de las excluidas, se cuenta el sistema de leasing, el tratamiento de activos intangibles y el tratamiento preferencial de las zonas francas.

6. Véase: latercera.com/pulso/noticia/cambios-la-reforma-tributaria-expertos-aterrizan-las-formulas-aumentar-la-recaudacion/885580/.

un promedio nacional del 87,4%⁷. Con ello, la derogación de este régimen puede ser progresiva, a modo de tener en cuenta las distintas realidades locales en las que operan las empresas del país.

3.2. COOPERATIVAS

Otro tratamiento preferencial presente en el sistema tributario es el régimen al cual están suscritas las cooperativas. De acuerdo a la Ley General de Cooperativas en su artículo 1, estas son definidas como “asociaciones que de conformidad con el principio de la ayuda mutua tienen por objeto mejorar las condiciones de vida de sus socios”. Entre sus características fundamentales se cuenta la igualdad de derechos y obligaciones entre sus socios, cada uno de los cuales tiene solo un voto independiente a su nivel de participación. Además, se estipula en la Ley que ellas “deben desarrollar actividades de educación cooperativa y procurar establecer entre ellas relaciones federativas e intercooperativas”, entre otras⁸. De esta forma, las cooperativas ofrecen formas alternativas de propiedad y gobierno corporativo en las que, por ejemplo, estas son propiedad compartida de los mismos trabajadores⁹.

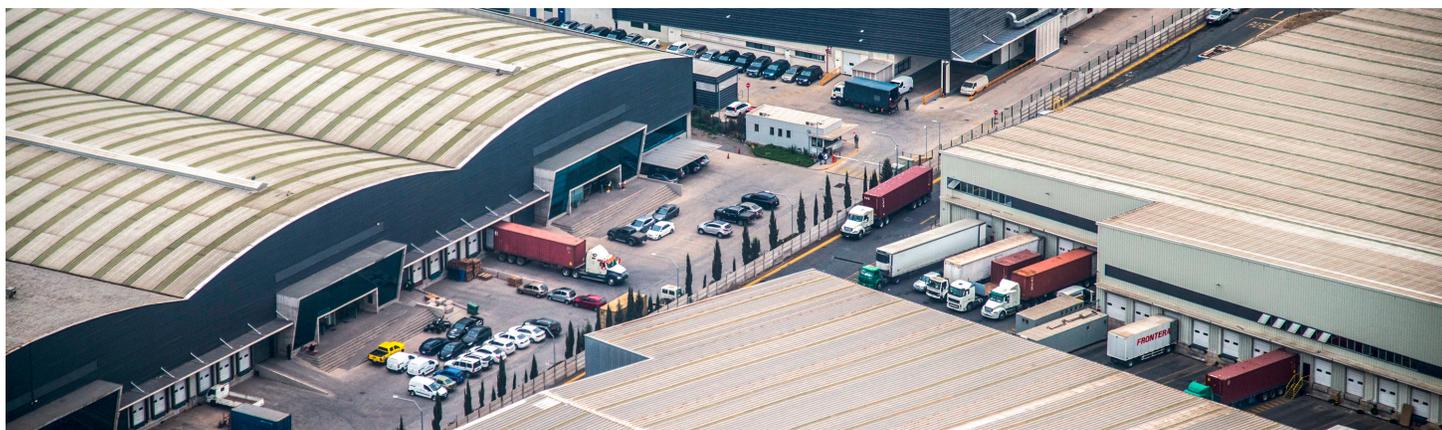
Los beneficios tributarios a los que ellas se acogen se justifican entonces, en principio, al estimarse que este tipo de sociedades contribuyen a dispersar el

capital entre la población, reducir la desigualdad e incluso aumentar la productividad laboral. Así también, por concebirse a la asociación de personas como algo valioso en sí mismo (Horizontal, 2020).

Entre estos beneficios, se cuenta que solo una porción de sus ingresos está sometida al IDPC –régimen estándar-, que las transacciones entre ellas y sus miembros no está sujeta a IVA, y la exención de la totalidad de impuestos relacionados a actos jurídicos –de timbre y estampilla-. Así también, la devolución de excedentes originados en operaciones entre socios y la cooperativa está exenta del IGC y del Impuesto Adicional.

Las franquicias anteriores suponen claramente un GT que, sin embargo, no es contabilizado como tal en el informe del SII. En la actualidad, las cooperativas solo declaran aquella fracción de su ingreso que no está sujeta a exenciones, por lo que tampoco se cuenta con la información necesaria para poder determinar con certeza el GT generado por el tratamiento preferente a estas asociaciones. Con el propósito de permitir un cálculo más preciso, la recomendación de Brys et al. (2020) consiste en establecer para las cooperativas la obligación de declarar la totalidad de su ingreso, exento o no.

Un segundo nivel de la discusión es la propia conveniencia de los beneficios tributarios de las coopera-



7. IX Encuesta de Acceso y Usos de Internet. Elaborado por Brújula para la Subsecretaría de Telecomunicaciones de Chile.

8. Notablemente, la Ley permite el lucro como fin de las cooperativas, distanciándose de su concepción clásica.

9. Conocidas como cooperativas de trabajo. Existen, no obstante, otros tipos de cooperativas.

tivas. En este aspecto, cabe mencionar que los beneficios no discriminan ni por tamaño ni por rubro de la cooperativa. A modo de ejemplo, en base a estimaciones y datos del Ministerio de Economía, Brys et al. (2020) muestra cómo una cooperativa –en el sector financiero, en este caso en particular- puede lograr utilidades por CLP \$60.000 millones en un plazo de dos años, generando GT de primera categoría por CLP \$15.000 millones. Con esto, una posible medida es hacer que los beneficios tributarios discriminen por tamaño, a modo de no ofrecer beneficios desproporcionados a lo que en la práctica es una rentable operación comercial. Asimismo, otra posibilidad es derogar la exención del IGC, en cuanto se puede entender que este es un beneficio excesivo que no está dirigido a incentivar las cooperativas en sí, sino que a favorecer a quienes participan en ellas. En conclusión, se debe evaluar la conveniencia de ajustes en la disposición de la ley, a modo de que discrimine por tamaño de cooperativa y nivel de ingreso de sus miembros¹⁰, evitando así que el uso del régimen se desvíe de su espíritu y tenga consecuencias negativas en materia de regresividad tributaria y competencia.

3.3. FONDOS DE INVERSIÓN

Una mención especial requiere el tratamiento que se les da a los fondos de inversión públicos, mutuos o privados. Estos, no se encuentran sujetos al IDPC; el IDPC pagado por las empresas sobre las cuales se mantiene la inversión funciona como crédito para el IGC de los inversionistas al momento del reparto de la utilidad; las ganancias de aquellos participantes del fondo que sean contribuyentes del IDPC no están sujetas a este. En el caso de inversionistas no residentes, estos deben pagar IA por utilidades retiradas. De acuerdo a Brys et al. (2020), estas exenciones no suponen un GT en tanto las utilidades retiradas estén

sujetas a un impuesto final como el IGC.

Respecto a la conveniencia de estas reglas, se considera pertinente mantener la exención en, al menos, el caso de los fondos públicos y mutuos, en tanto estos permiten el acceso masivo por parte de los hogares a la inversión y los mercados financieros. Por otro lado, los fondos privados¹¹ suelen ser asociados a contribuyentes pertenecientes a los segmentos de más altos ingresos, con lo que el gravamen a sus utilidades podría ser una opción para recaudar más entre ellos¹². Otro punto de discusión es la pertinencia de que las utilidades obtenidas en el fondo por contribuyentes del IDPC no constituyan renta sujeta a impuestos. Si bien esto evita la doble tributación de estas utilidades, es un factor que contribuye al aplazamiento en el tiempo del pago de tributos y que por lo tanto debe ser considerado (Comisión Tributaria, 2021).

En cualquier caso, las exenciones relativas a las ganancias provenientes de mercados de capitales –específicamente, las ganancias de capital- se extienden más allá de los fondos de inversión, incluyendo también a personas naturales. Esta discusión continuará en el punto 4.2.



10. En base a alguna medición pertinente.

11. Aquellos que se forman por aportes de personas o entidades, administrados por Administradoras Generales de Fondos o por Sociedades Anónimas Cerradas, por cuenta y riesgo de sus aportantes y que no hacen oferta pública de sus valores. Regidos por la Ley N° 20.712. Tienen un máximo de 50 inversionistas.

12. La exención se refiere a aquellas ganancias obtenidas a partir de la inversión. Por su parte, aquellas ganancias obtenidas a cobro del servicio financiero, como comisiones, sí debiesen estar sujetas al IDPC.

3.4. COMENTARIO SOBRE LA INTEGRACIÓN TRIBUTARIA

Como fue mencionado, la integración entre impuestos corporativos y personales no es la regla a nivel internacional. Un sistema -semi- integrado como el chileno, en el cual el impuesto corporativo funciona como crédito para el impuesto personal, y en el que además solo los dividendos retirados están sujetos a este último, tiene diversos propósitos. Por una parte, resguarda el principio de horizontalidad tributaria¹³, el cual señala que todo ingreso de igual monto, independiente a su origen, debe estar sometido a un mismo nivel de impuesto. Por otra, ofrece un incentivo a la inversión en la forma de utilidades retenidas, y limita la preferencia de financiamiento a través de deuda de las empresas. Bajo una integración completa, y asumiendo un retiro completo de dividendos, el IGC cobrado a estos significaría igualar la tasa a la que los ingresos corporativos están sujetos a aquella a la que lo están los ingresos laborales con el Impuesto de Segunda Categoría (IDSC). Así, si bien en el corto plazo se puede generar un diferimiento del pago del IGC en tanto se retengan dividendos, en el largo plazo, los ingresos corporativos estarán en teoría sujetos a la misma tasa que los ingresos laborales a medida que se vayan retirando.

Ciertamente, el sistema integrado parece haber contribuido al ahorro de las empresas. Se ha señalado que el retiro histórico de utilidades anuales a personas naturales es de solo de un tercio en promedio durante los últimos años (Jorratt, 2012), mientras que se estima que aquellas que se encuentran retenidas -en el Fondo de Utilidades Tributarias- acumulan un valor de alrededor de 1,25 veces el PIB de Chile¹⁴.

Si bien el efecto de la integración y el gravamen exclusivo a los dividendos retirados son asociados a una

gran retención de utilidades, la discusión respecto a su efecto final sobre la inversión todavía no ha sido zanjada. Por un lado, es cierto que esta vio un fuerte aumento correlacionado con la instauración del régimen; por otro, el alza de la inversión también es afectada por otros factores como lo son los ciclos económicos. En un esfuerzo por determinar la real sensibilidad de la demanda de capital frente a la tasa de impuestos, Bustos et al. (2000), a través de una estimación basada en datos de sociedades anónimas chilenas entre los años 1985 y 1995, calcula que una variación de la tasa de impuesto a las utilidades retenidas del 0% al 20% afectaría al *stock* de capital deseado en un 2%. Cerda & Larraín (2005) encuentran que un incremento del 10% en el impuesto corporativo afecta negativamente a la inversión -medida como porcentaje del *stock* de capital- de pequeñas y medianas empresas entre un 0,5% y 1,6%, mientras que para grandes empresas el efecto no es significativo.

En cualquier caso, e independiente a la discusión anterior sobre su efecto sobre la inversión, existen ciertos reparos sobre las dinámicas con las que los contribuyentes hacen uso de la figura. Al respecto, la naturaleza del régimen estándar de Primera Categoría puede en principio dar lugar a dos tipos de GT. Uno legítimo, nacido a partir del diferimiento de los pagos; otro ilegítimo, generado por el uso indebido de las utilidades retenidas. En este último sentido, el alto nivel de retención podría reflejar no solo un alto nivel de reinversión por parte de las empresas, sino que también potenciales prácticas elusivas de distribución de dividendo no sujetas al IGC, como el uso personal de vehículos a nombre de la empresa o consumo en el extranjero disfrazado de inversión. Con ello, se tendría en estos casos que el ingreso personal generado por fuentes corporativas estaría solamente sujeto al 27% del IDPC, en contraposición -por ejemplo- con el 40% marginal cobrado al tramo más

13. Al menos en parte, al ser semi integrado.

14. Véase: latercera.com/noticia/3-anos-la-reforma-tributaria-fut-se-congela-us-335-millones/.



alto del IGC. Como resultado, el diferimiento teórico generado por la –semi- integración pasaría a ser, en este caso, un ingreso jamás percibido por el Estado¹⁵.

Cabe también tener en cuenta que el tamaño y tipo de la empresa o sociedad en cuestión podría incidir sobre el grado de intensidad con que se realizan estas prácticas. Por ejemplo, las sociedades anónimas abiertas en Chile deben, por ley, distribuir al menos un 30% de las utilidades líquidas obtenidas en el año de ejercicio¹⁶. Por otra parte, la rentabilidad de dividendos (o *dividend yield*) de las empresas listadas en el IPSA superó en gran parte de la década pasada al resto de países de la región y estuvo por sobre el promedio mundial¹⁷. En este sentido, las grandes sociedades anónimas se ven sometidas a una mayor presión y control sobre

la forma en que reparten dividendos, tanto por parte de la autoridad como de sus muchos accionistas. En el caso de empresas más pequeñas y cerradas, en las que existe una relación más estrecha entre los derechos de propiedad y la administración, es posible pensar que existe un mayor espacio para retener utilidades según la conveniencia del dueño o, como ya fue mencionado, hacer uso de ellas por vías que no estén sujetas al IGC.

En definitiva, si bien la –semi- integración no es una exención, sino que un componente estructural del sistema tributario chileno, sí está asociada a un gran nivel de GT. Por una parte, generado por el diferimiento de pagos y la pérdida de su valor presente para el fisco; por otra, por aquella fracción de pagos que en la práctica jamás son percibidos.

15. Cabe decir que una mayor diferencia entre el impuesto corporativo y personal supone un mayor incentivo para retirar utilidades de maneras no sujetas al IGC.

16. Véase: svs.cl/educa/600/w3-propertyvalue-726.html.

17. Véase: seekingalpha.com/article/4314070-dividend-yields-around-world y elmercurio.com/Inversiones/Noticias/Análisis/2019/01/17/Dividend-yield-del-IPSA-ano-ta-caida-por-segundo-ano-consecutivo.aspx. Pese a que en los últimos años la capitalización de mercado ha tenido una caída.

4. GASTO TRIBUTARIO DE SEGUNDA CATEGORÍA



4.1. COMENTARIOS GENERALES

Así como en el IDPC, en el IDSC también existen reglas que significan en ciertos casos una menor carga contributiva para las personas naturales contribuyentes. De ellas, algunas están destinadas a incentivar el ahorro por parte de los hogares. Por ejemplo, el descuento de la base imponible de los individuos de tanto las cotizaciones previsionales, el Ahorro Provisional Voluntario (APV), los depósitos convenidos y la no consideración de los excedentes de libre disposición en el cálculo de esta base.

Respecto a su contabilización, en línea con lo propuesto por Brys et al. (2020) y la práctica del SII, solo las figuras de naturaleza voluntaria, como el APV, son consideradas como GT. Esto, dado que el ahorro obligatorio es de carácter universal y no

discrecional, así como tampoco lo son el pago del seguro de desempleo y el aporte previsional; elementos básicos de la red de seguridad social. Así también, debiese considerarse como GT la exención del impuesto personal a los excedentes de libre disposición y de los depósitos convenidos, al ser de carácter voluntario. **El total de los GT incurridos por concepto de incentivo al ahorro personal se estima en US \$130 millones¹⁸.**

Siguiendo en la línea del ahorro, los seguros de vida con ahorro no son considerados como ingreso renta, por lo que no están sujetos al impuesto personal a la renta. Así también, se encuentran exentos del Impuesto a la Herencia. Si bien el SII no considera esta regla como una fuente de GT¹⁹, Brys et al. (2020), por su carácter voluntario, estima lo contrario. **Se estima un GT asociado de US \$52 millones²⁰.**

18. SII. Véase Comisión Tributaria (2021).

19. En cualquier caso, el no cobro de impuestos por parte del SII parece haberse revertido en los últimos años, luego de que este comunicara en su Boletín N°58 del 2018 que la rentabilidad obtenida por seguros con ahorro sí constituye renta imponible si es que esta es mayor a cierto límite. Esto ha llevado a un proceso judicial en el que, de manera más reciente, ha llevado a que la Corte Suprema ratificara esta facultad del SII en contra de la demanda de la industria de seguros. Con todo, el resultado final de la disputa todavía no se ha zanjado. Véase: latercera.com/pulso/noticia/suprema-confirma-fallo-de-apelaciones-que-le-dio-la-victoria-al-sii-en-seguros-con-ahorro-pero-afirma-que-este-recurso-no-es-la-via-para-zanjar-el-tema/Z4LA2SCLKVH37N3GKMRJ7XE4UE/

20. SII. Véase Comisión Tributaria (2021).

Luego, cabe mencionar que la manera en que el SII calcula los GT asociados al ahorro voluntario difiere de aquello que Brys et al. (2020) estima es la práctica internacional. En particular, el sistema tributario chileno considera a los i) ahorros voluntarios, ii) su rentabilidad y iii) su eventual retiro con una lógica de exento – exento – gravado, respectivamente. Sin embargo, Brys et al. (2020) sugiere un tratamiento de gravado – gravado - exento, en línea con la práctica internacional. Con ello, los elementos i) y ii) significarían un GT positivo, mientras que la tributación de los retiros significaría un GT negativo²¹.

Además del incentivo al ahorro, se tienen otras reglas relacionadas a la venta de bienes. En este grupo, se tiene la exención a las ganancias de capital obtenidas a través de la enajenación de determinados instrumentos hasta 10 UTA, así como también la exención a las ganancias de capital obtenidas por la enajenación de inmuebles adquiridos antes de 2004. [El GT asociado a esta última regla se estima en US \\$293 millones²².](#)

Finalmente, se debe mencionar el descuento de la base imponible de los intereses cobrados por créditos hipotecarios. Si bien no se entrará en mayor detalle sobre esta exención, se considera como una que debiese ser derogada o, al menos, restringida. A saber, la deducción del gasto por intereses hipotecarios está destinada a favorecer la adquisición de inmuebles por parte de la clase media. Sin embargo, la exención favorece particularmente a los deciles de más ingreso de la sociedad, en tanto son estos quienes concentran la mayor parte de los créditos hipotecarios²³. Con ello, cabe reconsiderar la conveniencia de esta regla y su posible reemplazo por otra herramienta

de la política pública, como podría serlo un subsidio directo. [Se estima que el GT asociado a esta regla es de US \\$129 millones²⁴.](#) Bajo el mismo argumento, se debiesen derogar los beneficios tributarios relacionados a viviendas DFL 2, cuyo GT se estima por el SII en US \$144 millones, solo considerando la exención respecto de las rentas de arrendamiento.

4.2. EXENCIÓN A LAS GANANCIAS DE CAPITAL

Otra fuente de GT dentro del IDSC²⁵, cuya pertinencia se ha discutido ampliamente, es la exención del pago de impuestos sobre aquellas ganancias de capital obtenidas a través de la venta con sobre precio de acciones con cierto nivel de presencia bursátil²⁶ o bien de cuotas de fondo de inversión cotizados en bolsa o fondos mutuos. Esta fue puesta en marcha en el año 2001 con el objetivo de incentivar las transacciones bursátiles y capitalizar su mercado. Coincidiendo con la instauración de la regla, este vio un fuerte aumento de su capitalización de mercado durante la década de los 2000, alcanzando un valor varias veces mayor a su monto inicial²⁷. El efecto aislado de la política, no obstante, no puede ser determinado con exactitud al existir un número de otros factores que igualmente incidieron en este resultado.

Respecto a sus efectos teóricos sobre el mercado financiero, es necesario tener en cuenta que la venta de acciones o cuotas puede deberse principalmente a dos motivos²⁸. Por una parte, estas se pueden vender para financiar consumo (“venta neta”), o bien para reajustar portafolios. De acuerdo a Engel & Galletovic (2000), el efecto final de un impuesto sobre estas transacciones es incierto en primera instancia.

21. I.e., un tributo generado que, en el caso de algún *benchmark* establecido, no habría tenido lugar. Esto, porque las pensiones no suelen ser cobradas a nivel internacional.

22. Estimación OCDE/FMI. Véase Comisión Tributaria (2021).

23. Encuesta Financiera de Hogares, 2017. Banco Central de Chile.

24. SII. Véase Comisión Tributaria (2021).

25. Nótese, de acuerdo a lo desarrollado anteriormente, que esta no solo aplica a personas naturales, sino también a personas jurídicas como fondos de inversión.

26. En particular, para que se estime una “presencia bursátil” de los activos, estos deben tener una presencia ajustada mayor o igual al 25%, o bien tener un *market maker*. Así también deben ser transados en la Bolsa de Santiago.

27. Véase: ceicdata.com/en/chile/santiago-stock-exchange-statistics/santiago-stock-exchange-market-capitalization.

28. En total tres, siendo el tercero el traspaso del control de la empresa.

Respecto a las ventas netas, si bien el impuesto es un desincentivo, también significa que es necesaria una mayor transacción para obtener el mismo monto. Respecto a los ajustes de portafolio, el gravamen castigaría a las ventas con sobre precio, pero premiaría a aquellas que se han depreciado.

Engel & Galetovic (2000) también ofrece una breve revisión de la literatura y la evidencia empírica internacional del efecto del gravamen sobre el volumen de transacciones, la cual, si bien entrega resultados mixtos, apunta a que existe una incidencia negativa neta respecto al monto transado. Este efecto, en el cual los agentes son incentivados a mantener la posición de sus activos “ganadores” para no ser gravados, es conocido como *lock in*²⁹. En cuanto a Chile, Agostini & Siravegna (2014) encuentran que la puesta en marcha de la exención en Chile el año 2001 significó un efecto “*lock in inverso*”, el cual aumentó la oferta de acciones y disminuyó consecuentemente su precio. No obstante, la elasticidad del precio con respecto a la tasa de impuesto pareciera ser de menor magnitud en Chile que en el caso de otros países. En cualquier caso, es un resultado que debiese interpretarse con cautela, en cuanto el resultado final de derogar la exención sobre el mercado accionario es incierto. Como una referencia cercana, tanto en términos temporales como geográficos, se tienen los casos de Perú y México, en donde se derogó este impuesto en 2010 y 2014. En ambos casos, la derogación coincidió con una disminución del número de transacciones de sus respectivas bolsas³⁰, lo que llevó a Perú a volver a establecer la exención en 2016, si bien con modificaciones.

Independiente a la discusión anterior, existen otras críticas por parte de quienes abogan por la derogación de la regla. Entre las principales, se cuenta el

gran GT que la figura supone para el Estado, el cual se ha estimado en alrededor de US \$700 millones³¹. Al respecto, no solo basta con notar la dificultad que conlleva lograr una estimación precisa; además, es necesario considerar que, incluso si esta fuese cierta, solo es posible aspirar a recaudar una fracción de ella. Esto, dada la reacción que se espera tendría el mercado, el cual incorporaría el impuesto de las ganancias de capital y ajustaría sus operaciones e instrumentos consecuentemente.

Continuando con los argumentos en contra, se ha señalado que una exención a las ganancias es un mal complemento de un sistema tributario –semi- integrado en el cual solo se tributan utilidades retiradas, por abaratar la venta de acciones por sobre el retiro de dividendos –sujetos a IGC- como alternativa para realizar las ganancias corporativas, permitiendo en teoría hacer uso de ellas sin pagar impuestos personales. Además, se debe tomar en cuenta que, si bien no existe una sola norma, una exención total a las ganancias de capital –de activos con alta presencia



29. Este tiene naturalmente implicancias sobre la eficiencia del mercado, en cuanto sería una distorsión que desincentivaría transacciones socialmente deseables.

30. Bolsa de Valores de Lima y Bolsa Mexicana de Valores. Naturalmente, a priori, no es posible determinar con exactitud la contribución de la derogación con la disminución de las transacciones, pudiendo existir otros factores que ayuden a explicarla.

31. Cálculo propio con base en Comisión Tributaria (2021).

bursátil- resulta poco común a nivel internacional. Si bien muchos países eximen el cobro a extranjeros e inversionistas institucionales, las ganancias personales suelen estar gravadas de alguna manera; en algunos casos, dependiendo si la ganancia fue realizada en una operación de corto o largo plazo. Por otra parte, también sería posible argumentar que su propósito original ya se ha cumplido en alguna medida, dado el nivel de madurez del mercado bursátil chileno³².

En contra de estos argumentos, se rebate que el gravamen a las ganancias supone una doble tributación que rompe el principio de horizontalidad entre ingresos ya mencionado, ya que en teoría el valor actual de las acciones está sustentado en los eventuales dividendos futuros que se esperan de la acción, los que sí están sujetos a impuestos. Con ello, se tiene que los ingresos corporativos estarían sujetos a un gravamen adicional comparado con otras fuentes de ingresos. Por otra parte, se señala que el IPSA ha tenido un retorno acumulado real de solo un 3,3% en la última década considerando dividendos³³; considerando solo las ganancias de capital, esta rentabilidad es aún menor.

La decisión final sobre la derogación deberá sopesar los ingresos fiscales que se espera recaudar junto con los efectos sobre los mercados accionarios, el financiamiento de las empresas y el ingreso de los hogares. En cualquier caso, la derogación no tiene que ser absoluta. Una opción es mantener la exención para inversionistas institucionales de acuerdo a la experiencia de otros países³⁴. Naturalmente, y volviendo en parte a la discusión del punto 4.3., en tal caso habría primero que definir qué se entiende por “inversionista institucional”; mientras que incluir a fondos públicos, fondos mutuos y AFP³⁵ resulta natural, la inclusión de fondos privados no es tan obvia por motivos ya mencionados.

Un primer paso en esta decisión es contar con la información necesaria para una estimación acertada del GT generado por esta exención y para, eventualmente, determinar los montos a cobrar en caso de su derogación. En esta línea, la recomendación de Brys et al. (2020) consiste en llevar un registro más acabado por parte del SII sobre la posesión de activos bursátiles, así como también cruzar este con bases de datos de la propia CMF u otros organismos que puedan aportar al caso.

32. En cualquier caso, con el propósito de respetar las normas internacionales sobre doble tributación, la eventual derogación no debería afectar a extranjeros.

33. Considerando el periodo entre julio del 2009 a julio del 2019. Cálculo propio realizado en base al IPC del Banco Central y valores del IPSA proveídos por Economática.

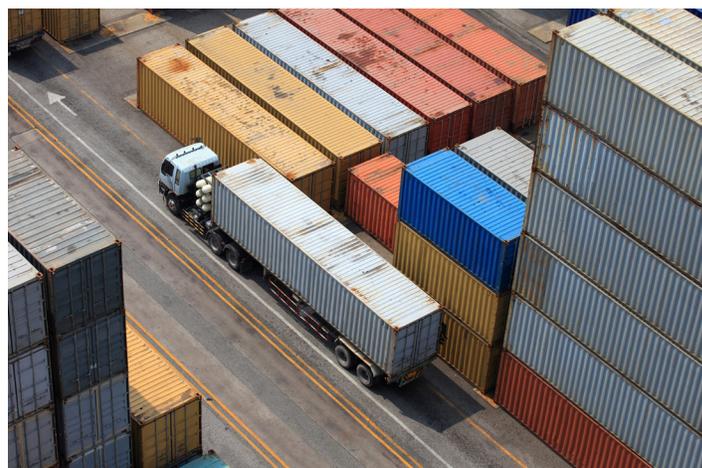
34. Naturalmente, en tal caso se necesita primero definir qué se entendería por “inversionista institucional”. En este ámbito de la situación, por una parte, se puede sostener que se debería sostener como tal a tanto fondos privados como fondos públicos –como fondos mutuos o AFPs–; por otra, solamente a estos últimos. Esto, dado que, mientras unos ofrecen instrumentos que permiten encausar el ahorro de todos los hogares, otros suelen ser conformados por contribuyentes pertenecientes a los segmentos de más altos ingresos.

35. Nótese que el IDPC pagado por las empresas en las que se invierten los fondos de pensiones no funciona como crédito respecto al IDSC que pagan las pensiones. Con ello, mantener la exención a las ganancias de capital de estos fondos serviría como compensación.

5. IMPUESTOS AL CONSUMO

5.1. IMPUESTO AL VALOR AGREGADO

Pese a ser un impuesto que busca en principio gravar todas las ventas finales a una tasa homogénea, existen varias disposiciones en la ley que lo alejan de ello y que generan los GT observados en el Gráfico 1.2 y en la Tabla 1³⁶. Entre ellas, se cuenta la exención de su pago a la mayoría de los servicios; la exención de su pago en zonas francas; y el crédito para ventas de inmuebles menor a cierto valor, retratado en el ítem de créditos en la sección de IVA en la Tabla 2.



Ítem	2018 (Millones de US\$)
Exenciones	
Transporte de pasajeros	333
Educación	412
Servicios de salud	294
Servicios financieros	35
Seguros de vida	110
Servicios de ocio	35
Servicios proveídos a otros negocios	-212
Otros servicios	365
Importaciones de Zona Franca	89
Propinas	103
Ministerio de Defensa y empresas relacionadas	23
Leasing financiero	14
Crédito	
Crédito al impuesto para empresas constructoras	560
Diferimiento	
Diferimiento de dos meses en pago de IVA	59

De la Tabla 2, se observa que la exención a los servicios es una de las principales fuentes de GT relativo al IVA. De ellos, se cuentan los ítems de transporte de pasajeros, educación, salud, servicios financieros, seguros de vida, servicios de ocio y otros. Notablemente, el ítem de “Servicios proveídos a otros negocios” supone

un GT negativo. Esto dado que, al derogarse la excepción, la venta de bienes o servicios proveídos a otros negocios –usuarios no finales–, significaría que el proveedor tendría derecho al reembolso de lo gastado en IVA, siendo un gasto para el Estado. De esta manera, el efecto final de la derogación del IVA dependerá en-

36. NInforme de Gasto Tributario Anual 2019. Nótese que difiere en el año con Gráfico 1 y Tabla 1.

tonces del grado con que esta beneficie actualmente a las ventas intermedias. En cualquier caso, de acuerdo a los datos de la Tabla 2, e incluso manteniendo la exención a servicios de salud y educación, derogarla para el resto de servicios supondría una recaudación neta de aproximadamente US \$365 millones.

Luego, resalta el crédito especial a la construcción, cuyo alcanza GT los US \$560 millones. Actualmente las empresas constructoras perciben una franquicia tributaria o descuento de impuesto por la construcción de toda clase de viviendas, hasta un valor máximo de 3000 UF. Ésta corresponde a la exención del 65% del IVA.

Respecto a la cuantificación de los GT, si bien Brys et al. (2020) reconoce que la metodología aplicada por el SII está ampliamente en línea con la práctica recomendada, sí existen ciertas observaciones. Entre ellas, se cuenta el que los gastos generados por la exención a los servicios profesionales, los cuales son capturados en los ítems 13.11 y 13.12, pero también otros como el 13.13. Con esto, no es posible determinar con certeza el impacto de la regla. Para ello, se recomienda actualizar el actual método de insumo-producto en vigencia desde el 2003. Por otra parte, también se cuenta el hecho de que el GT generado por el diferimiento del pago del IVA es calculado como “el monto diferido en los meses de noviembre y diciembre, menos el monto pagado en enero y febrero”. Al respecto, se propone ocupar un método de descuento ocupando una tasa de interés apropiada.

5.2. IMPUESTO ESPECÍFICO AL COMBUSTIBLE

Si bien existen otros impuestos específicos a bienes de consumo, como al alcohol y alimentos azucarados, aquel aplicado a los combustibles guarda las mayores implicancias medio ambientales, así como también respecto al GT generado por empresas.

En primer lugar, se debe mencionar que el gravamen aplicadas en Chile a la bencina y al diésel –US \$ 0,42/litro y US \$ 0,1/litro de base, respectivamente³⁷– es uno de los más bajos de la OCDE, ubicándose en el lugar 30 de 36. Con ello, se tienen tasas que no logran cubrir los costos sociales y medioambientales asociados al uso de combustibles fósiles (Brys et al., 2020). Nótese además que, pese a ser aún más contaminante que su contraparte, el diésel está gravado a un nivel considerablemente inferior, lo que tampoco se sustenta si se entiende a estos impuestos como una forma de compensación a las externalidades producidas.

Luego, se tienen los beneficios relativos a este impuesto a los cuales las empresas se pueden acoger, los cuales fueron implementados en la década de 1970 con el propósito de incentivar la actividad industrial y la construcción de infraestructura, entre otros (Rebolledo, 2014). Entre estos, se cuenta que sectores como la minería o el transporte de carga estén –en mayor o menor medida– exentos de su pago a través de un reintegro. Con ello, se pueden dar situaciones en las que una empresa de carga pueda llegar a pagar solamente 1/20 por este concepto de lo que paga una persona natural.

Se estima que, de eliminar la reintegración del impuesto para empresas, y duplicando su valor para que este capture de mejor manera los costos sociales asociados al diésel, se tendría una mayor recaudación por US \$688 millones³⁸.



37. Existe también otro componente variable.

38. Cálculo propio con base en Comisión Tributaria (2021).

6. CONCLUSIÓN Y COMENTARIOS GENERALES

Las exenciones y otro tipo de franquicias tributarias abundan dentro del sistema chileno y, con ellas, se genera un monto importante de GT que disminuye el poder recaudatorio del fisco. Al respecto, su correcta contabilización y reporte es tanto un deber de transparencia por parte del Estado, así como también un insumo necesario para la elaboración de políticas públicas. Este esfuerzo es concretado en el país a través del Informe de Gasto Tributario Anual del SII, el cual, si bien no los evalúa en su mérito, sí ofrece una buena estimación respecto a los GT generados y su distribución entre las distintas figuras tributarias.

Si bien este se encuentra a grandes rasgos en línea con la práctica internacional, existen ciertos puntos sobre los cuales se estima existe espacio de mejora. Por una parte, se tiene que algunos *benchmarks* sobre los cuales se construyen los GT difieren de lo recomendado, afectando su cálculo final y su valor como insumo para la elaboración de políticas públicas. Especialmente relevante en este sentido son los regímenes de impuesto corporativo, los cuales han sufrido diversas modificaciones en los últimos años que significan a su vez la modificación al punto de referencia relevante. Por otra parte, algunas partidas de GT son calculados en base a metodologías antiguas y/o a partir de información insuficiente, lo que igualmente resulta en resultados poco precisos. La recomendación en este sentido apunta a tanto actualizar los métodos de cálculo vigentes, así como también hacia hacer mejor uso de la tecnología a modo de proveer información relevante para estos, lo que se enmarca dentro de la búsqueda de un Estado moderno.

El siguiente nivel de discusión es la evaluación del propio mérito de las distintas exenciones y franquicias

como herramientas de política pública para contribuir al bienestar social. Al respecto, tal como fue desarrollado en el presente documento, una problemática es la existencia de figuras en el sistema tributario cuyas justificaciones pudiesen ser consideradas inválidas ante las condiciones económicas y tecnológicas actuales, así como también existen otras figuras cuya práctica muchas veces se desvían de su espíritu original. Por otra parte, los abundantes aplazamientos tributarios suponen otro punto de conflicto. Con ello, es posible pensar que se está afectando injustificadamente tanto el poder recaudatorio del Estado como la progresividad del sistema. Esto permitiría explicar, además, al menos en parte, el resultado obtenido por Fairfield & Jorratt (2015), en donde se estima que el 1% de contribuyentes con mayores ingresos paga una tasa efectiva de alrededor de 15% o 16%. Esto, en contraste con la tasa del 40% *marginal* (que significa una tasa efectiva de al menos 27,5%) con la que el IGC grava, en teoría, al tramo de ingresos más altos.

Ciertamente, la posibilidad de que quienes cuenten con mayores ingresos tributen a un nivel considerablemente menor que aquel que en teoría debiesen pagar, junto con diversos puntos presentados a lo largo del documento, vuelve necesaria una discusión respecto al mérito de las distintas exenciones y, consecuentemente, una reforma de ellas. *En el largo plazo, este esfuerzo se debiese también institucionalizar a través de la creación de una instancia u organismo independiente dedicado de manera periódica a esta labor*, en línea con otras experiencias internacionales. Como resultado, se espera un sistema tributario más progresivo, con una mayor base tributaria que le signifique al Estado mayores recursos para construir una sociedad más justa.

ANEXO 1

LISTA DE EXENCIONES TRIBUTARIAS A ELIMINAR

TIPO DE IMPUESTO	EXENCIÓN TRIBUTARIA	MONTO ESTIMADO A RECAUDAR (USD MM)
Corporativo	Exención a la Ganancia de capital en acciones/cuotas con presencia bursátil (Art. 107 LIR)*	700
IVA y otros impuestos	Crédito al impuesto al Diésel: Aumento del impuesto específico de 1,5 a 3 UTM/m3**	600
IVA y otros impuestos	Crédito al impuesto al Diésel: Eliminación del reintegro	88
IVA y otros impuestos	Crédito especial a la construcción	560
IVA y otros impuestos	Exención del IVA a servicios profesionales (servicios diversos)	365
IVA y otros impuestos	Beneficios a Viviendas DFL2 (solo considera exención con respecto a rentas de arrendamiento)	144
Personales	Ganancias de capital obtenidas en la enajenación de bienes raíces (inmuebles adquiridos antes del 2004)	293
Personales	Régimen Renta presunta	300
Personales	Tratamiento aplicable a cotizaciones previsionales voluntarias, retiros APV, depósitos convenidos y excedentes de libre disposición	130
Personales	Deducción de los intereses de créditos hipotecarios	129
Personales	Tributación de los seguros de vida con ahorro	52
TOTAL		3.361

* Estimación propia en base a comparación internacional y tamaño del mercado nacional en acciones de sociedades anónimas y cuotas de fondos de inversión con alta presencia bursátil. Valor calculado considerando una tasa plana de impuesto del 10%.

** Para efectos prácticos, se considera como una exención tributaria la rebaja de 75% que tiene el impuesto al diésel con relación a las bencinas. Cada UTM x m3 de aumento del impuesto específico al diésel implica un aumento en la recaudación de USD 400 millones, por lo que igualar el diésel a las bencinas (6UTM/m3) allegaría USD 1.600 millones adicionales al fisco.

Fuente: Elaboración propia en base a Informe sobre Exenciones y Regímenes Especiales (Comisión Tributaria para el Crecimiento y la Equidad). Enero, 2021

REFERENCIAS

- Agostini, C., 2013. *Una Reforma Eficiente y Equitativa del Impuesto al Ingreso en Chile*. Working Papers, Escuela de Gobierno Universidad Adolfo Ibañez.
- Agostini, C. & Siravegna, M., 2014. *Efectos de la Exención Tributaria a las Ganancias de Capital en el Precio de las Acciones en Chile*. Revista de Análisis Económico, 29 (2).
- Brys, B., de Mooij, R., de Melo, G., Hebous, S., Kennedy, S., Schatan, R. & Vellutini, C., 2020. *Tax Expenditures and Corrective Taxes in Chile: A joint IMF/OECD Assessment*. Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos & Fondo Monetario Internacional
- Bustos, A., Engel, E. & Galetovic, A., 2000. *Impuestos y Demanda por Capital: Teoría y Evidencia para Chile*. Centro de Economía Aplicada del Departamento de Ingeniería Industrial de la Universidad de Chile, Serie Economía, 94.
- Cerda, R. & Larraín, F., 2005. *Inversión Privada e Impuestos Corporativos: Evidencia para Chile*. Documentos de Trabajo, Instituto de Economía de la Pontificia Universidad Católica de Chile, 297.
- Comisión Tributaria para el Crecimiento y la Equidad., 2021. *Informe sobre Exenciones y Regímenes Especiales*. Ministerio de Hacienda de Chile.
- Engel, E. & Galetovic, A., 2000. *¿Qué Hacer con los Impuestos a las Ganancias de Capital?* Centro de Estudios Públicos, Estudios Públicos, 79.
- Fairfield, T. & Jorratt, M., 2014. *Top Income Shares, Business Profits and Effective Tax Rates in Contemporary Chile*. International Center for Tax and Development, Working Paper (17).
- Horizontal, 2020. *Trabajadores propietarios*.
- Jorratt, M., 2012. *Gastos Tributarios y Evasión Tributaria en Chile: Evaluación y Propuestas*. Centro de Estudios Públicos.
- OCDE, 2010. *Tax Expenditure in OECD Countries*.
- OCDE & FMI, 2020. *Tax Expenditure and Corrective Taxes in Chile: a Joint IMF/OECD Assessment*.
- Rebolledo, J., 2014. *Impuesto Específico a los Combustibles*. Centro de Estudios Tributarios (49).
- Repetto, A., 2016. *Crecimiento, Pobreza y Desigualdad: la Vía Chilena*. Working Papers Economía y Política, Escuela de Gobierno Universidad Adolfo Ibañez, 3 (1).
- Rubio, E. & Vergara, R., 2017. *Carga y estructura tributaria en Chile: Comparación con países OCDE*. Puntos de Referencia (451), Centro de Estudios Públicos.