

# Principios de Política Tributaria para Evaluar la Propuesta de Reforma 2018

Claudio Agostini  
septiembre 2018

# Objetivos del Sistema Tributario

- ▶ • Objetivo principal es obtener la recaudación tributaria necesaria para financiar gasto público (provisión de bienes públicos)
- Eliminar externalidades negativas (impuestos Pigouvianos)
- Redistribuir el Ingreso (Impuestos Progresivos)

## Objetivos del Sistema Tributario

- ▶
  - Hay que lograr estos objetivos minimizando:
    - Costos de eficiencia: distorsión en las decisiones de trabajo, ahorro e inversión
    - Costos de fiscalización y administración
    - Costos de cumplimiento
  - Sistema tributario ideal debiera ser “Simple, Justo y Eficiente”
  - Las dos preguntas relevantes son:
    - ¿Cuánto recaudar?
    - ¿Cómo recaudar?

# ¿Cómo recaudar?

## Criterios de Política Tributaria

- ▶ Equidad Horizontal: Personas con igual ingreso pagan lo mismo independiente de las fuentes de ingreso (Mirrlees (1971), Musgrave (1990), Cordes (1999))
  - Equidad Vertical: personas que ganan más pagan más, pero sistema tributario no altera ranking relativo (Mirrlees (1971, 1976), Seade (1977), Diamond (1998), Keuschnigg (2011))
  - Redistribuir ingreso se logra en forma más eficiente a través de impuesto progresivo al ingreso (Atkinson y Stiglitz (1976), Slemrod (1991), Kopzuck (2001), Davies y Hoy (2002), Creedy (2011), Saez (2004), Boadway (2012))
  - Exenciones de impuestos a algunos bienes son un mal instrumento redistributivo que genera ineficiencias adicionales (Creedy (2011), Boadway (2012))

## Criterios de Política Tributaria

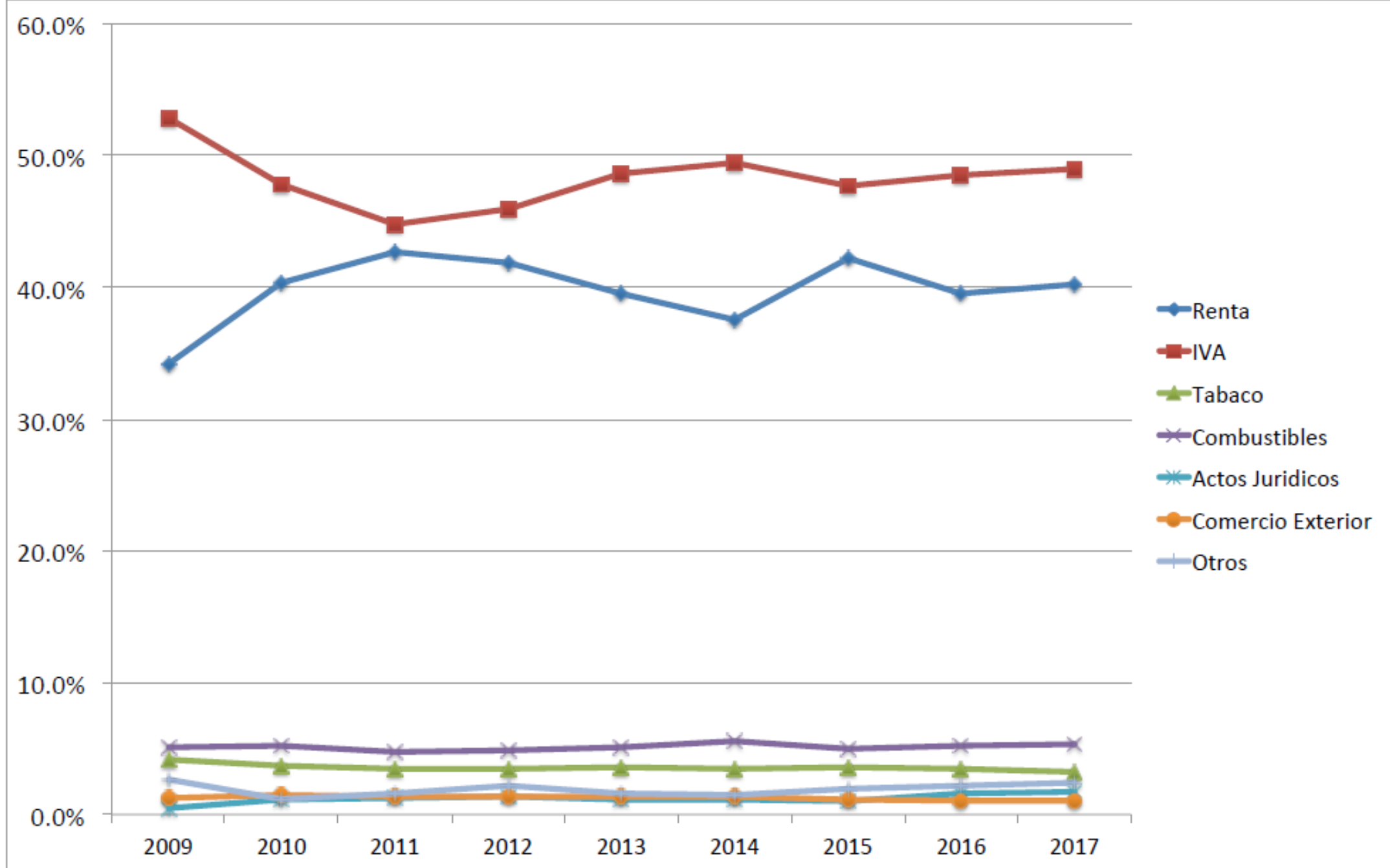
- ▶ Regímenes especiales y exenciones al impuesto al ingreso rompen equidad horizontal y generan ineficiencias importantes (Zee (1997); Auerbach y Hasset (1999); McLure (1999))
  - Adicionalmente, aumentan la desigualdad (Picketty y Saez, (2003))
  - Es importante no generar distorsiones entre las distintas fuentes de ingreso. Todos los ingresos deben ser tratados de la misma forma: sueldos, salarios, dividendos, ganancias de capital y utilidades deben estar sujetos a la misma tasa final de impuestos (Mirrlees et al (2010), Johnson y Myles (2011), Diamond y Saez (2011))

## Criterios de Política Tributaria

- ▶ Impuestos que tienen retención en la fuente disminuyen fuertemente la evasión y la elusión y generan eficiencia administrativa, por lo que deben ser preferidos en la implementación del sistema tributario (Keppler y Nagin (1989), Andreoni, Erard y Feinstein (1998), Alm (1999), Bloomquist (2003), Slemrod (2006, 2007), Kleven et al. (2011)).
  - Se deben colocar impuestos sólo a bienes y servicios finales, no a los insumos. La única excepción es el caso de insumos que generan externalidades negativas (Ballard et al (1986), Gottfried y Wiegard (1991), Konishi (1995), Garnaud y Ross (1983))

# ¿Cómo se recauda en Chile?





# Principales Impuestos en Chile

- ▶ Primera Categoría
  - Segunda Categoría
  - Global Complementario
  - Impuesto Adicional
  - IVA
  - Impuesto específico a los combustibles
  - Impuesto a los cigarrillos y alcohol
  - Timbres y Estampillas
  - Otros: herencias, juegos de azar, bienes raíces

## Primera categoría

- ▶ Impuesto a las utilidades de las empresas
  - Base devengada
  - Tasa de 25% en atribuido y 27% en semi-integrado
  - Ejemplo:

	Atribuido	Semi-integrado
Utilidades Netas antes de impuestos	10.000.000	10.000.000
Impuesto Primera Categoría	2.500.000	2.700.000
Utilidades después de impuestos	7.500.000	7.300.000

### EMPRESAS DECLARANTES POR TIPO DE RÉGIMEN

RÉGIMEN	CANTIDAD	%
Renta Atribuida (14A)	587.789	51,9%
Semi integrado (14B)	161.296	14,3%
Tributación Simplificada (14ter)	272.926	24,1%
Renta Presunta	109.891	9,7%
<b>TOTAL</b>	<b>1.131.902</b>	<b>100%</b>

## Segunda categoría

- ▶ • Impuestos progresivo a los ingresos por sueldos y salarios
  - Se deducen del ingreso bruto las contribuciones para pensiones (AFP, INP, seguro de cesantía) y salud (FONASA, Isapre)
  - Se retiene por el empleador mensualmente

<b>Renta Líquida imponible</b>		<b>Tasa Marginal</b>
<b>Desde</b>	<b>Hasta</b>	
0	\$646.920,00	0,0%
\$646.920,01	\$1.437.600,00	4,0%
\$1.437.600,01	\$2.396.000,00	8,0%
\$2.396.000,01	\$3.354.400,00	13,5%
\$3.354.400,01	\$4.312.800,00	23,0%
\$4.312.800,01	\$5.750.400,00	30,4%
\$5.750.400,01	Y MÁS	35,0%

## Ejemplo:

Sueldo Bruto Mensual	1.500.000
Seguridad Social	300.000
Ingreso Tributable	1.200.000
Impuesto Pagado	22.123
Ingreso después de Impuestos	1.177.877
Impuesto Anual Pagado	265.478
Tasa de Impuesto Efectiva	1,84%
Tasa Marginal	4%

## Global complementario

- ▶ Impuesto a los ingresos
  - Base: ingresos de todas las fuentes en todo el mundo
  - Se paga una vez al año
  - Se recibe un crédito por impuestos pagados de Primera Categoría (100% en atribuido y 65% en semi-integrado) y Segunda Categoría



<b>RENDA IMPONIBLE ANUAL</b>		
<b>DESDE</b>	<b>HASTA</b>	<b>Tasa Marginal</b>
0	\$7.609.464,00	0,0%
7.609.464,01	16.909.920,00	4,0%
16.909.920,01	28.183.200,00	8,0%
28.183.200,01	39.456.480,00	13,5%
39.456.480,01	50.729.760,00	23,0%
50.729.760,01	67.639.680,00	30,4%
67.639.680,01	<b>Y MAS</b>	35,0%

<b>Global Complementario</b>	Atribuído	Semi-Integrado	Semi-Integrado
Sueldo Bruto Anual	18.000.000	18.000.000	18.000.000
Seguridad Social	3.600.000	3.600.000	3.600.000
Ingreso Tributable Segunda Categoría	14.400.000	14.400.000	14.400.000
Utilidades	10.000.000	10.000.000	5.000.000
Ingreso Tributable Global Complementario	25.400.000	25.400.000	19.400.000
Impuesto Global Complementario	1.051.225	1.051.225	571.225
Impuesto de Segunda Categoría Pagado	265.478	265.478	265.478
Impuesto de Primera Categoría Pagado	2.500.000	2.700.000	1.350.000
Impuesto Global Complementario a Pagar	-1.714.254	-969.253	-571.754
Ingreso Después de Impuestos	24.348.775	23.403.775	18.356.275
Tasa Efectiva Promedio	4,14%	7,86%	5,38%
Tasa Marginal	8%	8%	8%

## Regímenes Especiales

- ▶ • 14 Ter: impuestos sobre flujo de caja (hay que ser contribuyente de IVA y tener ingresos menores a 3.000 UTM)
  - Renta Presunta para agricultura (ventas hasta 9000UF), minería (ventas hasta 17000UF) y transporte (ventas hasta 5000 UF)
    - 10% tasación fiscal del camión o el taxi
    - 10% avalúo fiscal del terreno
    - Tasa entre 4% y 20% de las ventas dependiendo del valor del cobre

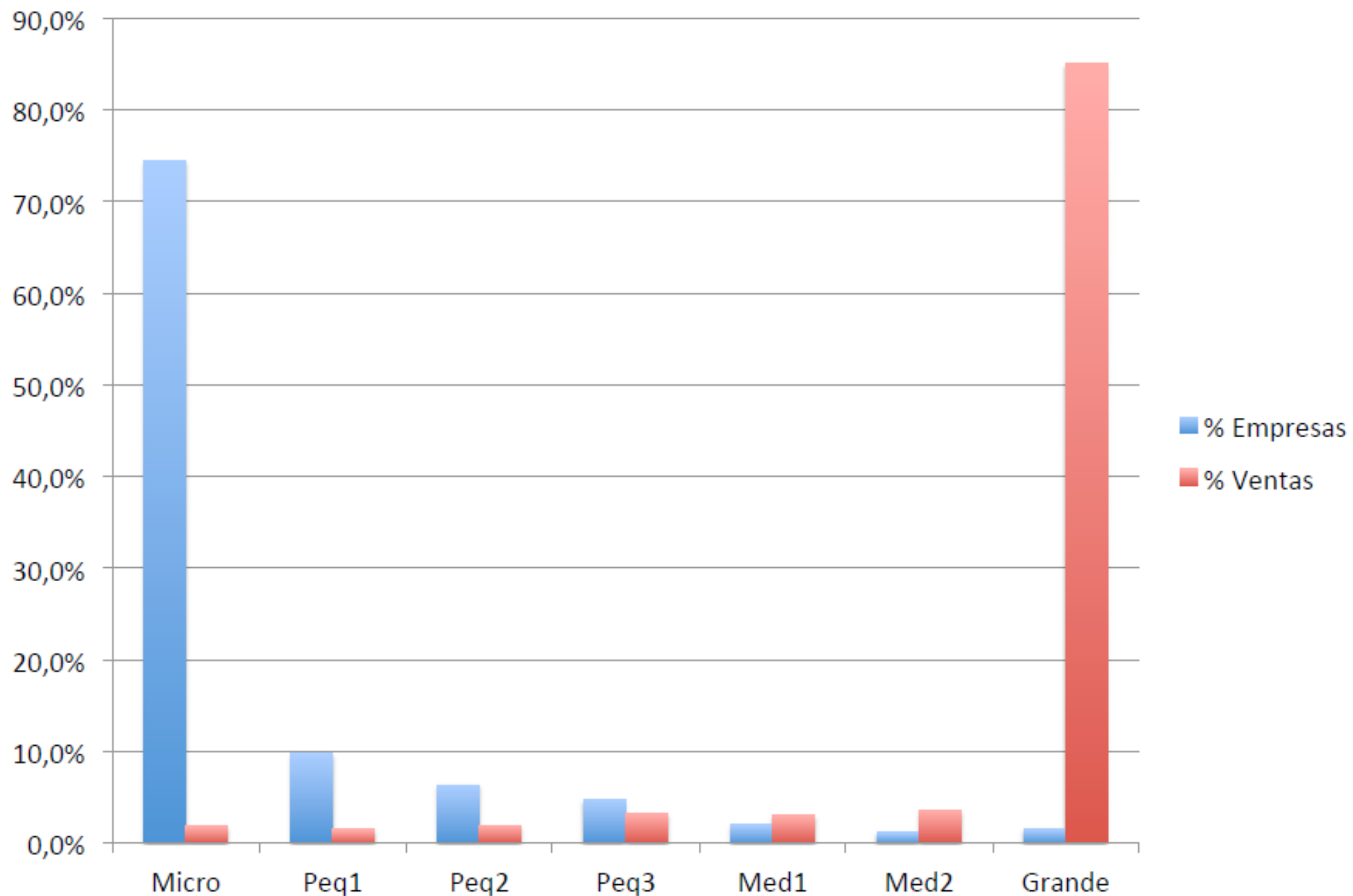
# Impuesto al Ingreso Consolidado 2016

Tramo Ingreso		Tasa Marginal	N° de Personas	Ingresos	Impuesto Pagado	Tasa Promedio
	\$646,920	0%	7,351,228	19,905,139	9,450	0.0%
\$646,920	\$1,437,600	4%	1,514,334	16,311,323	199,504	1.2%
\$1,437,600	\$2,396,000	8%	422,423	8,905,104	304,282	3.4%
\$2,396,000	\$3,354,400	13.5%	164,509	5,364,183	315,033	5.9%
\$3,354,400	\$4,312,800	23%	86,119	3,770,583	334,857	8.9%
\$4,312,800	\$5,750,400	30.4%	64,461	3,685,264	481,873	13.1%
\$5,750,400	\$7,188,000	35.5%	30,563	2,255,494	392,173	17.4%
\$7,188,000		40%	41,615	5,995,498	1,682,160	28.1%

# Empresas

	N	% Empresas	% Ventas
Microempresas (menos de 2.400 UF)	695,465	74.4%	1.8%
Pequeña1 (entre 2.400 y 5.000 UF)	91,204	9.8%	1.5%
Pequeña2 (entre 5.000 y 10.000 UF)	59,262	6.3%	1.9%
Pequeña3 (entre 10.000 y 25.000 UF)	44,562	4.8%	3.2%
Mediana1 (entre 25.000 y 50.000 UF)	18,626	2.0%	3.0%
Mediana2 (entre 50.000 y 100.000 UF)	11,034	1.2%	3.6%
Grande (más de 100.000 UF)	14,564	1.6%	85.0%

# Empresas



## IVA

- ▶ • Impuesto al valor agregado
- Tasa 19%
- Tasas adicionales:
  - Licores, Pisco, Whisky, destilados: 31.5%
  - Vino y Cerveza: 20.5%
  - Bebidas no alcohólicas: 10%
  - Cigarrillos: 30%
  - Tabaco: 59.7%
  - Cigarros (puros): 52.6%
  - Lujo (pieles, yates, joyas): 15%
  - Para estos bienes la base del impuesto incluye la tasa de 19%

## IVA

- ▶ • Exenciones:
  - Servicios de Transporte
  - Educación
  - Salud
  - Intereses financieros
  - Seguros de vida
  - Servicios profesionales
  - Eventos culturales y deportivos
  - Arriendo de propiedades



## Específicos a gasolinas

- ▶ • Diesel: 1.5 UTM por metro cúbico
- Gasolina: 6 UTM por metro cúbico
- Gas Natural Comprimido: 1.93 UTM/KM3
- Gas Licuado de Petróleo: 1.4 UTM/M3

## Específicos a cigarrillos

- ▶
  - Adicional a la sobretasa de IVA
  - 0,0010304240 UTM por cigarrillo

# Timbres y estampillas

- ▶ • Impuesto de 0.033% sobre operaciones de crédito

## Regímenes especiales

- ▶ • Zonas Francas en Iquique y Arica (1975): empresas exentas de IVA, primera categoría y contribuciones. Se paga IVA en ventas nacionales
- Isla de Pascua: exentos de contribuciones
- Ley Navarino en Tierra del Fuego (1987): empresas exentas de IVA, primera categoría y contribuciones
- Parques Industriales en Arica (1995)

## Regímenes especiales

- ▶ • Ley Austral (1999): 40% nuevas inversiones como crédito contra primera categoría para regiones XI, XII y parte de X
- Ley Arica y Parinacota (2000): 40% nuevas inversiones como crédito contra primera categoría
- Ley Tocopilla (2001): zona franca industrial para minería
- En Estados Unidos, Inglaterra e Italia la evidencia es que no generan más empleos ni atraen más inversión

## Propuesta Reforma Tributaria 2018

- ▶ • Sistema 100% integrado
- Base de impuesto para personas es retiros
- Se deroga 14ter y se crea regimen Pyme para empresas con ventas menores a 50.000UF
- Pymes tienen tasa de 25%, depreciación instantánea 100% y deben llevar contabilidad completa
- Para Pymes con ventas menores a 10.000UF el SII hace la declaración de impuestos en base a “márgenes de rentabilidad por tipo de industria o negocio”

## Propuesta Reforma Tributaria 2018

- ▶ • Depreciación instantánea de 50% por 2 años
- Impuesto a servicios digitales 10% prestados por empresas extranjeras
- Se aumenta crédito de IVA a constructoras para viviendas de 2000UF a 4000UF
- Obligatoriedad de boleta electrónica
- Separar precio de IVA en las boletas
- Clarificaciones y límites a la norma antielusión
- Registro de capitales ilegales en el exterior con tasa 10%

## Propuesta Reforma Tributaria 2018

- ▶ • Lo que no considera la reforma y debiera al menos discutirse:
  - Se mantiene renta presunta
  - Mantiene tasa de diesel de 1.5UTM por M3
  - Mantiene exención a ganancias de capital por venta de acciones con alta presencia bursátil



# Integración Tributaria

## Principios

- ▶ • Integración tributaria solo implica que se reconoce el impuesto pagado por la empresa cuando sus dueños pagan sus impuestos personales
- Ese reconocimiento del impuesto ya pagado es independiente de la base tributaria que se utilice (base atribuída o base retiros)

## Ejemplo

- ▶ • Dueño único de una pyme que genera utilidades mensuales por \$500 mil
- En un sistema integrado con tasa de impuesto de primera categoría de 25%, paga por las utilidades de su empresa el equivalente a \$125 mil mensuales
- En el Global Complementario el dueño está en el tramo exento
- Se le reconoce el pago que hizo su empresa y como está en el tramo exento, se le devuelve todo lo pagado
- Su tasa final efectiva es 0%, lo cual es correcto porque por su nivel de ingresos está exento

## Ejemplo

- ▶ • Si ahora el sistema es desintegrado, su pyme paga \$125 mil mensuales por las utilidades al igual que antes
- En el Global Complementario el dueño está exento así que no paga impuestos
- Sin embargo, ahora no se le reconoce lo pagado por su empresa
- Su tasa efectiva final de impuestos es de 25%, a pesar de que está exento por su bajo nivel de ingresos y su tasa efectiva debiera ser 0%

## Ejemplo

- ▶ • En el caso de un trabajador dependiente este efecto no ocurre.
- Tanto en un sistema integrado como en uno desintegrado, su empleador no le retiene impuestos porque está exento y su tasa efectiva en ambos casos es 0%
- La inequidad que genera la desintegración entre un trabajador dependiente y un dueño de una pyme, ambos con ingresos de \$500 mil mensuales, es grande ya que uno paga 0% y el otro 25%

**Muchas gracias**