



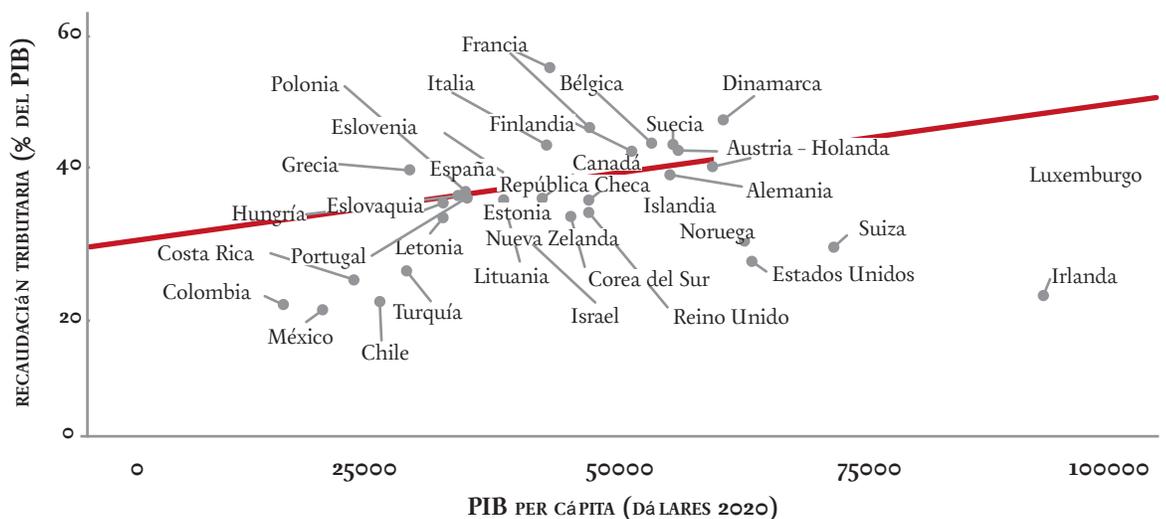
# Impuestos: Chile frente a la OCDE

**E**n los gobiernos, uno de los ejes programáticos más importantes, tiene que ver con las iniciativas tributarias, dado que las propuestas que se plantean en los respectivos programas de gobierno conllevan incrementos de gastos de forma permanente, por ende, aquello naturalmente debe ir acompañado de mayores ingresos permanentes, lo que es su-

mamente relevante en el actual escenario caracterizado por un mayor déficit fiscal en los últimos años, junto con el aumento creciente en la deuda pública. En primer lugar, es relevante entender la posición que tiene Chile en relación a otros países en materia tributaria, particularmente, con países miembros de la OCDE. De esta forma, se tiene cuenta con antecedentes para tener una idea que dirección debiese seguir Chile en este ámbito.

AUTORES: GUSTAVO DÍAZ Y STEFANO ZECCHETTO,  
ECONOMISTAS.  
VOL. IV Nº 149 23 MAYO 2022 0719-0298

**Gráfico 1: Recaudación tributaria (% del PIB) y PIB per cápita**  
(Cifras de 2020)



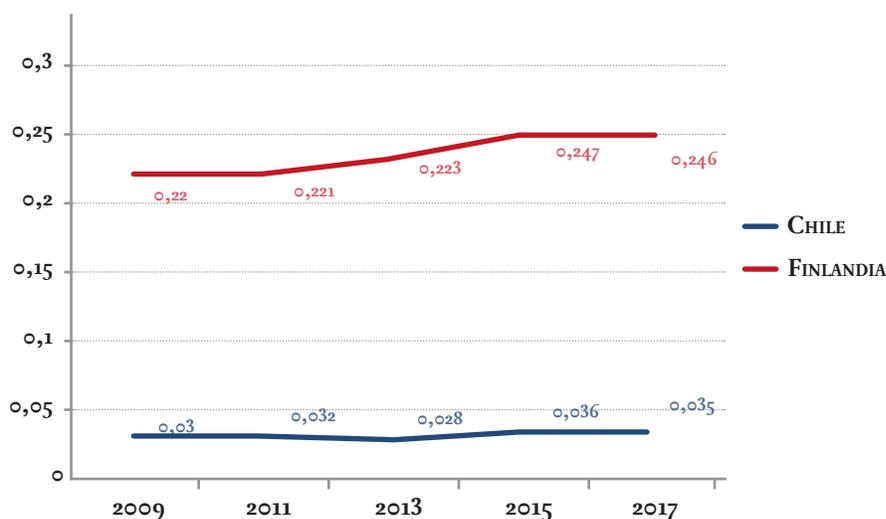
\*Fuente: Elaboración propia, con datos de OECD.

El gráfico 1 expone un conjunto de países clasificados por PIB per cápita y recaudación tributaria expresada en porcentaje del PIB. Al observar la línea anaranjada de ajuste se identifica una relación positiva entre las variables del gráfico, vale decir, que en general, los países que tienen un mayor PIB per cápita, alcanzan una recaudación tributaria mayor como porcentaje del PIB. En el caso de Chile, el PIB per cápita en 2020 fue de US\$24.689<sup>1</sup> y recaudó el 19,3% de su PIB, mientras que, para el conjunto de los países pertenecientes a la OCDE, el PIB per cápita asciende a los US\$45.026 y una recaudación del 33,5% del PIB.

Dinamarca corresponde al país que cuenta con la mayor recaudación tributaria en porcentaje de su PIB (46,5% del PIB) dentro del grupo de países contemplados en el gráfico 1, mientras que México, es el que tiene la menor recaudación (17,9% del PIB). En cuanto a PIB per cápita, Luxemburgo es el que cuenta con la cifra más alta (US\$171.721), mientras que Colombia, es el que tiene el PIB per cápita más bajo (US\$15.306). Si bien se identifica una relación general de que los países con mayor PIB per cápita cuentan con una mayor recaudación tributaria, obviamente en el gráfico se pueden comparar países en donde se puede observar lo contrario. Por ejemplo, Irlanda tiene un PIB per cápita de US\$93.450 y una recaudación del 20,2% de su PIB mientras que Dinamarca tiene un PIB per cápita de US\$60.244 y una recaudación del 46,5% del PIB.

Otro antecedente interesante en el caso de Chile es que la desigualdad medida por el índice de Gini, no presenta una reducción importante al considerar la medición después de impuestos y transferencias. Cabe recordar que el índice de Gini es una medida del nivel de desigualdad de ingresos en un país, que toma valores dentro de un rango entre 0 y 1. Si el valor es 0 significa que todas las personas en un país tienen el

**Gráfico 2: Diferencial entre Índice de Gini después de impuestos y transferencias, vs Índice de Gini antes de impuestos y transferencias (Chile y Finlandia)**



\*Fuente: Elaboración propia, OECD Statistics.

mismo ingreso (total igualdad), mientras que, si el índice es de 1, quiere decir que una sola persona concentra todo el ingreso del país (total desigualdad). El índice de Gini en Chile, de acuerdo con datos de la OCDE, alcanza al 0,495 (año 2017) al considerarlo antes de impuestos y transferencias, y alcanza al 0,46 después de impuestos y transferencias, lo que significa una disminución de 0,035. Esta última cifra es baja en comparación a otros países, especialmente a países como Finlandia, en donde el índice de Gini (año 2017) se reduce en 0,246 al considerar los impuestos y transferencias (gráfico 2).

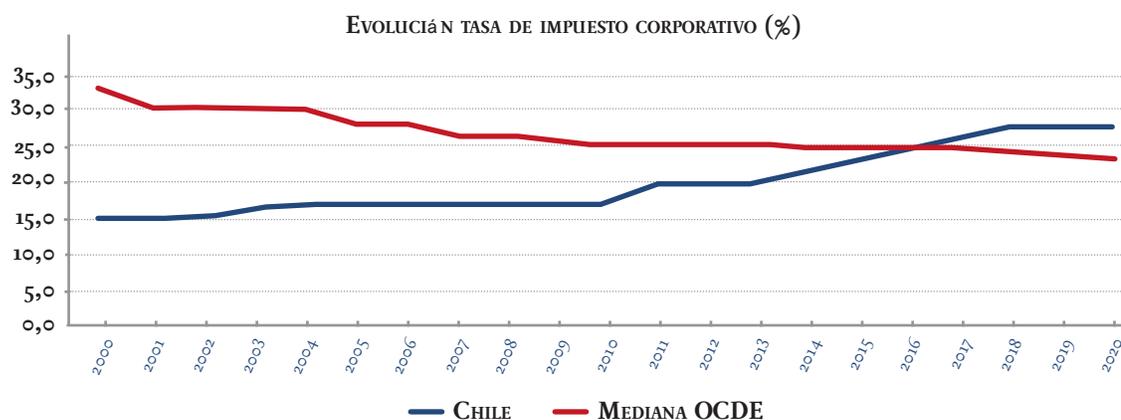
En consecuencia, estos datos conducen a determinadas hipótesis a propósito de la forma en como se lleva a cabo diferentes iniciativas o políticas públicas que involucran transferencias a los hogares, en donde pareciera ser que el problema de la desigualdad no se resuelve en

mayor medida. Esto puede representar un síntoma importante en cuanto a la gestión de los recursos públicos con la finalidad de atender las necesidades y demandas de la sociedad civil, que estaría reflejando una falla importante del Estado chileno.

En mayor profundidad del tema, es importante examinar los impuestos que más recaudan y en donde se ubica nuestro país en relación con otros. Por ejemplo, Chile recauda por concepto del **impuesto corporativo**, un 4,7% del PIB (año 2018)<sup>2</sup>, mientras que el promedio de los países miembros de la OCDE, recauda un 3,1% del PIB (año 2018). De los países miembros, Noruega es uno de los que cuenta con un mayor nivel de recaudación debido al impuesto corporativo (6,5% del PIB), mientras que otros

\*1 De acuerdo a datos de la OECD.

\*2 De acuerdo a OCDE Statistics (2020)

**Gráfico 3: Tasa de impuesto corporativo (Chile y Mediana OCDE)**


\*Fuente: Fuentes y Vergara (2021)

países, como por ejemplo Letonia (1,1% del PIB), recauda una menor cuantía.

Al respecto, cabe mencionar que Chile ha sobrepasado la tasa mediana de impuesto corporativo de la OCDE (Gráfico 3).

Respecto al **impuesto a bienes y servicios (IVA)**, Chile recauda el 10,6% del PIB, cifra que se ubica alrededor de la media de la OCDE, la cual corresponde al 10,7% del PIB. Hungría es uno de los países que cuenta con los más altos niveles de recaudación (16,2% del PIB), en cambio México es un país cuya recaudación es más baja (6,7% del PIB).

En relación con el **impuesto a los ingresos de las personas**, Chile recauda solo el 2,0% del PIB<sup>3</sup>, en cambio, el promedio OCDE recauda el 8,3% del PIB, cifra muy superior a la de nuestro país. Hay países que recaudan más del 20% del PIB por este impuesto como por ejemplo Dinamarca (25,2% del PIB), sin embargo, hay países que tienen una recaudación inferior a la de Chile, como por ejemplo Colombia y Costa Rica, cuyas recaudaciones respectivas alcanzan el 1,3% del PIB y el 1,5% del PIB respectivamente.

Los antecedentes expuestos sirven como un insumo base para evaluar la reforma tributaria que ingresará el gobierno próximamente, si bien aún no se ha presentado, el programa de gobierno entrega algunas luces al respecto.

\*3 Ídem 2

**Tabla 1: Aumento en la recaudación tributaria estimado por el programa de gobierno**

ÍTEM	RECAUDACIÓN (% DEL PIB)
Nuevo régimen de impuesto a la renta	1%
Reducción de exenciones	1%
Impuestos a la riqueza	1,5%
Impuestos verdes	1%
Royalty a la gran minería del cobre	1%
Medidas contra la evasión y la elusión	2,5%
<b>TOTAL</b>	<b>8%</b>

\*Fuente: Programa del presidente Gabriel Boric.

La tabla 1 exhibe la estimación de la potencial mayor recaudación tributaria de acuerdo con las propuestas del programa del presidente Boric. En un principio, la estimación contemplaba incrementar la recaudación en 8 puntos del PIB dentro de los 4 años de mandato, sin embargo, aquella meta se ajustó a un aumento de 5 puntos del PIB en el periodo de gobierno, y los 3 puntos restantes en unos años más.

Respecto al impuesto a la renta para las personas, el programa de gobierno del presidente Boric plantea modificar los tramos y las tasas marginales, incrementando la carga tributaria para quienes tienen ingresos mayores a

§4.500.000 mensuales. Si bien, aquello es progresivo, no tendría un efecto mayor en aumentar la recaudación considerando que quienes tienen ingresos superiores a lo señalado constituyen un porcentaje menor de la población. En efecto, la Encuesta Suplementaria de Ingresos (ESI) de 2020 indica que el 1,9% de los ocupados tiene un ingreso igual o mayor a los §3.000.000.

Al respecto, Fuentes y Vergara (2021)<sup>4</sup> estudian las consecuencias en la recaudación y

\*4 Fuentes A. y Vergara R. (2021): *Impuestos a la renta de personas en Chile: simulaciones siguiendo esquemas de otros países OCDE*. Centro de Estudios Públicos (CEP). Estudios Públicos 161 (2021), 69-111

distribución de los ingresos, por el hecho de moverse a una estructura tributaria de ingreso a las personas que sea más similar a la de Australia, Nueva Zelanda, España y Noruega. El estudio concluye que, si en Chile se aplicara la estructura tributaria de los países mencionados, teniendo en cuenta el tipo de cambio nominal bilateral para los diferentes tramos de ingresos, se obtendría una mayor recaudación de 1,5% del PIB aplicando la estructura tributaria de Australia, 3,6% del PIB en el caso de Nueva Zelanda, 4,7% del PIB para el caso de España, y 4,4% en el caso de Noruega. Si se realiza lo anterior corrigiendo por tipo de cambio a PPC (Poder de Paridad de Compra), se observa un rango de mayor recaudación que va desde el 3% del PIB considerando la estructura de Australia, hasta un 5,2% del PIB, considerando la estructura de Noruega.

Más aún, el estudio señala que las diferencias entre Chile y estos países en cuanto a la recaudación por el impuesto a los ingresos de las personas se explican por el hecho de que en Chile el tramo exento es muy alto versus otros países, y las tasas marginales aumentan de forma lenta a medida que los ingresos pasan a tramos mayores. Respecto a la **reducción de exenciones**, se aprecia un consenso amplio como una buena forma de incrementar la recaudación. De acuerdo al Informe de Gasto Tributario 2019 a 2021 del SII<sup>5</sup> estima que el gasto tributario por exenciones del Impuesto a la Renta, alcanza el 0,45% del PIB, en el caso de las exenciones de IVA sería del 0,69% del PIB. Lo anterior determina el potencial de recaudación estimado de las exenciones tributarias, sin embargo, al considerar las exenciones utilizadas para financiar la PGU (Pensión Garantizada Universal), las que alcanzan el -0,35% del PIB, y sumada a las dos exenciones señaladas recién, da un total de un

0,79% del PIB como potencial de recaudación por exenciones, y no el 1% que se menciona en la propuesta del gobierno. Sin embargo, es una iniciativa positiva para aumentar la recaudación.

En cuanto al **impuesto a la riqueza**, no se esperaría un impacto relevante en la recaudación, considerando la alta movilidad del capital, por lo que la base de recaudación sería muy baja. Además, este impuesto aplicaría para un porcentaje muy menor de la población por lo que es una mala iniciativa.

Respecto a los **impuestos verdes**, el programa contempla incrementos al impuesto al CO<sub>2</sub>, así como el aumento al impuesto específico a los combustibles, entre otras iniciativas. En cuanto al impuesto específico a los combustibles, se propone aumentar el impuesto a 7 UTM/m<sup>3</sup>, en este sentido es importante estimar el efecto ambiental de esta medida puesto que este tipo de impuestos tiene como objetivo mitigar el impacto de la externalidad negativa que provoca la contaminación. Adicionalmente, hay que considerar el efecto en los precios de los combustibles, al respecto, Agostini C. (2012) entrega evidencia empírica en relación con el traspaso a precios de combustibles debido a cambios en el impuesto específico. Con datos entre los años 2000 a 2011, se obtiene como resultado, una tasa de traspaso tributario de 140% en los precios de gasolinas de 93 octanos, y un 114% en el caso de la gasolina de 97 octanos. Cabe mencionar que el impuesto específico a los combustibles, recauda alrededor de un 5,0% del total de ingresos tributarios netos, por ende, habría que evaluar cuando podría aumentar la recaudación por este concepto.

En el caso del **Royalty a la gran minería del cobre**, es posible que se puedan explorar espacios de aumentos en los ingresos tributarios por medio de modificaciones al impuesto específico a la minería. En particular se podrían ajustar los tramos o las tasas marginales en base al margen operacional minero (MOM). Para aquello se podría estudiar diferentes tasas “óptimas” con

<sup>5</sup> Servicio de Impuestos Internos (SII): Informe de Gasto Tributario 2019 a 2021. Subdirección de Gestión Estratégica y Estudios Tributarios. Junio de 2021

el objetivo de maximizar la recaudación fiscal proveniente de este impuesto a la minería (Rau F. (2018)<sup>6</sup>), por cierto, ponderando los posibles efectos sobre la inversión en el rubro. El programa también plantea una tasa a las ventas, pero habría que considerar los efectos que tendría en cuanto a la competitividad de la minería local respecto a otros países.

Por último, es importante reducir la **evasión y la elusión tributaria**. Jorratt (2020)<sup>7</sup>, realizó un estudio que estima la evasión para el impuesto a la renta y el IVA. En su estudio estima que la evasión en el año 2017 es de un 5,5% del PIB en el impuesto a la renta, y un 2,1% del PIB en el caso del IVA, lo que resulta en un 7,6% del PIB en total, cifra que corresponde aproximadamente a US\$21.500 millones al año. En el programa hay diferentes iniciativas para reducir la evasión y la elusión, las que incluyen el fortalecimiento del SII y el Servicio de Aduanas, modernizando sus capacidades tecnológicas, reformas a la Norma General Antielusión, reforzar las capacidades técnicas del Ministerio Público para la persecución de delitos tributarios de manera coordinada y que no esté condicionada a querrelas por parte del SII, entre otras.

En resumen, el programa del presidente Boric en cuanto a las iniciativas tributarias que se conocen hasta el momento tiene aspectos positivos como negativos. En lo positivo, se puede destacar la eliminación y reducción de exenciones, así como reducir la evasión y elusión, mientras que, en lo negativo, se identifica el impuesto a la riqueza, así como el aumento de la carga tributaria respecto impuesto a la renta de las personas de altos ingresos, dado que constituyen una parte menor de la

población por lo que se espera un efecto marginal en la recaudación. Sin embargo, es justo conceder el beneficio de la duda, y esperar a que ingrese el proyecto definitivo para ser evaluado con más información. **IL**

#### REFERENCIAS

- ✦ **Agostini C. (2012): Incidencia tributaria en el mercado de las gasolinas en Chile.** Revista de Análisis Económico, Vol. 27, N° 2, pp. 53-73 (Octubre 2012)
- ✦ **Dirección de presupuestos del Ministerio de Hacienda (Dipres): Informe de Ejecución del Gobierno Central.** Cuarto Trimestre 2021. 31 de enero de 2022
- ✦ **Fuentes A. y Vergara R. (2021): Impuestos a la renta de personas en Chile: simulaciones siguiendo esquemas de otros países OCDE.** Centro de Estudios Públicos (CEP). Estudios Públicos 161 (2021), 69-111
- ✦ **Instituto Nacional de Estadísticas (INE): Encuesta Suplementaria de Ingresos (ESI) 2020.** Síntesis de Resultados
- ✦ **Jorratt M. (2020): Aproximaciones al monto de evasión (y elusión) en IVA y Renta**
- ✦ **OECD Statistics: Datos sobre impuestos de países**
- ✦ **Programa de gobierno del Presidente Gabriel Boric**
- ✦ **Rau F. (2018): Determinación de la tasa de impuesto específico (Royalty) óptima a la industria minera privada del cobre en Chile.** Tesis para optar al grado de Magister en Gestión y Dirección de Empresas. Profesor guía: Iván Braga Calderón. Miembros de la comisión: Manuel Rojas Valenzuela y Gerardo Díaz Rodena. Departamento de Ingeniería Industrial de la Facultad de Ciencias Físicas y Matemáticas de la Universidad de Chile. Santiago de Chile 2018.
- ✦ **Servicio de Impuestos Internos (SII): Informe de Gasto Tributario 2019 a 2021.** Subdirección de Gestión Estratégica y Estudios Tributarios. Junio de 2021

<sup>\*6</sup> Rau F. (2018): *Determinación de la tasa de impuesto específico (Royalty) óptima a la industria minera privada del cobre en Chile. Tesis para optar al grado de Magister en Gestión y Dirección de Empresas. Profesor guía: Iván Braga Calderón. Miembros de la comisión: Manuel Rojas Valenzuela y Gerardo Díaz Rodena. Departamento de Ingeniería Industrial de la Facultad de Ciencias Físicas y Matemáticas de la Universidad de Chile. Santiago de Chile 2018.*

<sup>\*7</sup> Jorratt M. (2020): *Aproximaciones al monto de evasión (y elusión) en IVA y Renta*