

Resumen Ejecutivo. Estimación de la Brecha de Cumplimiento en el IVA y el Impuesto de Primera Categoría Mediante el Método de Potencial Teórico Usando Cuentas Nacionales

Servicio de Impuestos Internos

Diciembre de 2023

El informe mide la brecha de cumplimiento tributario del Impuesto al Valor Agregado e Impuesto de Primera Categoría para Chile entre los años 2018 y 2020. La brecha de cumplimiento tributario se define como la diferencia entre lo que el Estado debería recaudar de acuerdo con la letra y espíritu de las leyes vigentes y lo que se recauda efectivamente.

La brecha de cumplimiento tributario se explica por tres factores: evasión tributaria, elusión tributaria y subdeclaración involuntaria. La evasión tributaria corresponde a una subdeclaración ilegal y voluntaria de los impuestos. La elusión corresponde a la planificación tributaria agresiva cuyo objeto es evitar o reducir una obligación tributaria mediante mecanismos ilícitos desvirtuando la intención del legislador o el espíritu de la ley, en este sentido, también ha sido definida como un fraude a la ley. Por último, la subdeclaración involuntaria puede ocurrir por errores involuntarios del contribuyente producto de desconocimiento de la normativa.

La metodología utilizada en este informe es de carácter descendente. Emplea las Cuentas Nacionales construidas por el Banco Central de Chile más la información tributaria que maneja el Servicio de Impuestos Internos. La metodología, utilizada a nivel internacional, construye bases imponibles teóricas en función de las Cuentas Nacionales, para determinar cuánto debería ser la recaudación tributaria en ausencia de incumplimiento tributario. El estudio se enfoca en los años 2018, 2019 y 2020, pues es el período para el cual el Banco Central de Chile reporta estadísticas de Cuentas Nacionales de carácter definitivo con la Compilación de Referencia del año 2018. Cabe destacar que se excluye de la base imponible teórica la menor recaudación atribuible a exenciones y otros beneficios tributarios, por lo que la brecha de cumplimiento en ningún caso estará explicada por los gastos tributarios.

La brecha de cumplimiento tributario total, considerando Impuesto al Valor Agregado y Corporativo, es de 6,5% del PIB en promedio en los años analizados. Para el año 2018, 2019 y 2020 se calculó una brecha total de 6,8%, 5,9% y 6,7% del PIB, respectivamente. Esta cifra no incluye la potencial brecha de incumplimiento de los impuestos personales (impuesto global complementario e impuesto único de segunda categoría), ni el de otros gravámenes como el impuesto territorial, impuesto de timbres y estampillas, o impuestos a bienes específicos, entre otros.

La brecha de cumplimiento tributario del Impuesto al Valor Agregado es equivalente 1,8% del PIB en promedio en los años analizados. Lo anterior equivale a una tasa de incumplimiento tributario de 18,4% en promedio. Es decir, 18,4% del Impuesto al Valor Agregado que se debería recaudar no es recaudado. Esta brecha es cercana al triple de la mediana estimada para países de la Unión Europea. La brecha de cumplimiento para los años 2018, 2019 y 2020 es de 1,9%, 1,7% y 1,8% del PIB, respectivamente.

La brecha de cumplimiento tributario para el caso del impuesto corporativo es equivalente a 4,7% del PIB en promedio para los años analizados. Lo anterior equivale a una tasa de incumplimiento

tributario de 51,4% en promedio. Es decir, 51,4% del Impuesto de Primera Categoría que deberían pagar las empresas no es recaudado efectivamente. Esta brecha equivale a más del triple de la brecha estimada para algunos países desarrollados donde se dispone de información. La brecha de cumplimiento para los años 2018, 2019 y 2020 es de 4,9%, 4,2% y 4,9% del PIB, respectivamente.

Las brechas estimadas para ambos impuestos son internamente consistentes. En una aproximación de carácter ilustrativo, la base imponible del IVA equivale a ventas menos compras. La base imponible del impuesto de primera categoría equivale a ventas menos compras menos pago de remuneraciones. Es decir, el impuesto de primera categoría tiene una base imponible más estrecha que el IVA. Así, cualquier planificación que incremente gastos o disminuya ingresos de manera artificial tendrá un efecto proporcionalmente mayor a nivel de impuesto de primera categoría que de IVA. Acciones que conllevan a una brecha de cumplimiento del orden de 20% a nivel de IVA son plenamente consistentes con una brecha del orden de 50% a nivel de impuesto de primera categoría.

Este es el primer informe de la agenda de estudios que el Servicio de Impuestos Internos está realizando para medir las brechas de cumplimiento tributario en Chile. Para el 2024 se realizarán publicaciones que incluirán actualización de los años analizados y otros impuestos.